

GenIUS

RIVISTA DI STUDI GIURIDICI
SULL'ORIENTAMENTO SESSUALE E L'IDENTITÀ DI GENERE

Antonella Madeo*

Attuazione in materia penale della legge Cirinnà sulle unioni civili

Sommario

1. La legge 20 maggio 2016 n. 76 istitutiva delle unioni civili – 2. Il decreto legislativo 19 gennaio 2017, n. 6 – 3. Le modifiche al codice penale - 4. Segue: la modifica del concetto di “prossimi congiunti” ex art. 307, c. 4, c.p. - 5. Segue: l’introduzione dell’art. 573-ter c.p. - 6. Segue: l’integrazione dell’art. 649 c.p. - 7. Le modifiche al codice di procedura penale - 8. Conclusioni

Abstract

Il D. lgs. 19 gennaio 2017, n. 6 ha dato attuazione in materia penale alle disposizioni della legge n. 76/2016 sulle unioni civili. Il Governo ha coordinato il nuovo istituto con le previsioni del codice penale e di procedura penale, mediante l’introduzione di disposizioni interpretative e l’integrazione di disposizioni già esistenti, con l’obiettivo di equiparare l’unione civile al matrimonio. L’operazione, peraltro, non risulta completa, in quanto lascia alcuni vuoti di tutela nei confronti dei diritti della parte dell’unione civile.

D. lgs. n. 6/2017, has implemented law n. 76/2016 (Civil Partnership) in relation with criminal law. The Executive has provided coordination between civil partnership and Criminal Code, as well as with Code of Criminal Procedure, both by means of interpretative provisions and with the introduction of new provisions, aiming to equate civil partnership and marriage for purposes of Criminal Law and Process. As it will be shown, harmonisation hasn't been completely fulfilled, as significant lack of protection of civil partners can be detected.

1. La legge 20 maggio 2016 n. 76 istitutiva delle unioni civili

Un anno fa il Parlamento ha dato un segnale di fondamentale importanza nel campo dei diritti civili con il riconoscimento giuridico di una formazione sociale da sempre esistente, e regolamentata negli ultimi decenni in molti Paesi¹: la coppia formata da persone dello stesso sesso.

* Ricercatrice in Diritto penale, Università di Genova. Contributo sottoposto a referaggio a doppio cieco.

1 Tra i primi Paesi europei che hanno riconosciuto legalmente le coppie di fatto, omosessuali ed eterosessuali, si registra la Francia con la nota legge sui PACS (*Pacte civil de solidarité*) del 1999 e il Belgio con la legge del 2000 sulla convivenza legale (*cohabitation légale*). La Germania ha adottato nel 2001 una legge sulla convivenza registrata, *Gesetz über die Eingetragene Lebenspartnerschaft*, che disciplina esclusivamente l’unione civile tra persone dello stesso sesso, riconoscendo ad essa i diritti e doveri derivanti dal matrimonio, tranne il diritto all’adozione congiunta di minori; peraltro ammette l’adozione del figlio naturale o adottivo del partner. Una legge analoga sulle unioni civili di persone del medesimo sesso è entrata in vigore in Austria nel 2010. Tra gli altri Paesi in cui sono regolamentate le unioni civili tra persone dello stesso sesso ricordiamo la Finlandia con una legge del 2002 e il Regno Unito con il *Civil Partnership Act* del 2004. Per approfondimenti cfr. G. Autorino, *Le unioni civili in Europa*, in *La nuova giurisprudenza civile commentata*, 2016, pp. 1667 ss.; A. Fusaro, *Unioni civili e convivenze di*

La legge 20 maggio 2016, n. 76, nota col nome di una delle proponenti (Cirinnà), ha dato a questa forma sociale una veste e una disciplina giuridica².

Per porre fine ad un lunghissimo dibattito parlamentare che vedeva contrapposte correnti riformiste, volte a considerare l'unione tra persone dello stesso sesso un istituto matrimoniale riconducibile all'art. 29 Cost., e correnti conservatrici³, contrarie a tale estensione, il legislatore ha optato per una formula di compromesso, creando un istituto nuovo, denominato "unione civile", definito all'art. 1 della predetta legge "quale specifica formazione sociale ai sensi degli articoli 2 e 3 della Costituzione".

Il Parlamento ha così recepito un orientamento formatosi nella giurisprudenza costituzionale⁴ e di legittimità⁵ degli ultimi anni, volto ad attribuire valore giuridico – sotto il profilo del riconoscimento di diritti e doveri – alle varie forme di famiglie di fatto, compresa quella omosessuale. Con specifico riguardo all'unione omosessuale la Corte costituzionale evidenziava in una storica sentenza del 2010⁶ che essa deve annoverarsi nella nozione di "formazione sociale" di cui all'art. 2 Cost., da intendersi come "ogni forma di comunità, semplice o complessa, idonea a consentire e favorire il libero sviluppo della persona nella vita di relazione, nel contesto di una valorizzazione del modello pluralistico, cui spetta il diritto fondamentale di vivere liberamente una condizione di coppia, ottenendone – nei tempi, nei modi e nei limiti stabiliti dalla legge – il riconoscimento giuridico con i connessi diritti e doveri" e sollecitava il Parlamento, nell'esercizio della sua piena discrezionalità, ad individuare le forme di garanzia e di riconoscimento per le unioni suddette, nell'ambito applicativo dell'art. 2 Cost. Escludeva, infatti, che il riconoscimento giuridico potesse passare attraverso l'equiparazione al matrimonio, ossia tramite l'art. 29 Cost., in quanto i costituenti, elaborando questa disposizione, "tennero presente la nozione di matrimonio definita dal codice civile del 1942 che stabiliva - e tuttora stabilisce - che i coniugi dovessero essere persone di sesso diverso. In tal senso orienta anche il secondo comma dell'art. 29 Cost. che, affermando il principio dell'eguaglianza morale e giuridica dei coniugi, ebbe riguardo proprio alla posizione della donna cui intendeva attribuire pari dignità e diritti nel rapporto coniugale. Questo significato del precetto costituzionale non può essere superato per via ermeneutica, perché non si tratterebbe di una semplice rilettura del sistema o di abbandonare una mera prassi interpretativa, bensì di procedere ad un'interpretazione creativa".

Il Parlamento, nella disciplina dell'unione civile, si ispira al modello tedesco della *Eingetragene Lebenspartnerschaft*, previsto da una legge sulla convivenza registrata del 2001, che, pur non equiparando a tutti gli effetti la convivenza della coppia omosessuale al matrimonio eterosessuale, applica ai conviventi disposizioni analoghe a quelle contenute nel codice civile tedesco per la disciplina del matrimonio.

L'unione civile, regolata dalla legge n. 76/2016, è un istituto molto simile, nella forma e nel contenuto, al matrimonio.

fatto: la legge. *Profili di diritto comparato sui regimi patrimoniali*, in *Giurisprudenza italiana*, 2016, pp. 1771 ss.; F. Viglione, *I rapporti di convivenza: esperienze europee*, in *La nuova giurisprudenza civile commentata*, 2016, pp. 1723 ss.

- 2 Per commenti alla legge n. 76/2016 cfr. V. Carbone, *Riconosciute le unioni civili tra persone dello stesso sesso e le convivenze di fatto*, in *Famiglia e diritto*, 2016, pp. 848 ss.; E. Quadri, "Unioni civili tra persone dello stesso sesso" e "convivenze": il non facile ruolo che la nuova legge affida all'interprete, in *Corriere giuridico*, 2016, pp. 893 ss.; G. Oberto, *Unioni civili e convivenze di fatto: la legge. I regimi patrimoniali delle unioni civili*, in *Giurisprudenza italiana. it.*, 2016, pp. 1797 ss. Per un'analisi delle implicazioni penali della legge Cirinnà n. 76/2016 si veda G.L. Gatta, *Unioni civili tra persone dello stesso sesso e convivenze di fatto: i profili penalistici della legge Cirinnà*, in *Diritto penale contemporaneo*, www.penalecontemporaneo.it, 2016.
- 3 Il disegno di legge Cirinnà sulle unioni civili – che in realtà è il risultato dell'unione di più disegni di legge ed è stato inoltre preceduto nelle passate legislature da altri numerosi disegni di legge – ha dato origine fin dalla sua presentazione in Parlamento nel 2013 ad un duro scontro tra correnti laiche progressiste (tra i principali esponenti c'erano PD, Movimento 5 stelle, SEL, Possibile) e correnti conservatrici in buona parte di area cattolica (Nuovo centro destra, Forza Italia, Lega Nord, UDC, alcuni cattolici del Partito democratico). I principali punti di scontro riguardavano l'inquadramento giuridico dell'unione civile, in quanto i conservatori si opponevano all'equiparazione di questo istituto al matrimonio, nonché la possibilità di adozione del figlio naturale del *partner* (c.d. *stepchild adoption*), anch'essa rifiutata dai conservatori.
- 4 Cfr. in generale sulla riconducibilità della famiglia di fatto all'art. 2 Cost. Corte costituzionale, sentenza del 18 novembre 1986, n. 237, in *Giurisprudenza italiana*, 1987, I, pp. 1960 ss.; per la riconducibilità ad esso in specifico delle coppie omosessuali Corte costituzionale, sentenza dell'11 giugno 2014, n. 170, in *Giurisprudenza costituzionale*, 2014, pp. 2694 ss.; Corte costituzionale, sentenza del 15 aprile 2010, n. 138, *ivi*, 2010, pp. 1604 ss.
- 5 Nella giurisprudenza di legittimità penale si è sempre esteso il concetto di famiglia presente nei delitti contro la famiglia, di cui al Titolo XI del secondo libro del codice penale, come tipicamente i maltrattamenti contro familiari (art. 572 c.p.), alla famiglia di fatto (es. al convivente). Cfr. Corte di cassazione, sesta sezione penale, sentenza del 7 maggio 2013, n. 22915 in *Guida al diritto*, 2013, n. 33, pp. 76 ss.; Corte di cassazione, sesta sezione penale, sentenza del 29 gennaio 2008, n. 20647 in *Cassazione penale*, 2009, pp. 1983 ss.; Corte di cassazione, sesta sezione penale, sentenza del 24 gennaio 2007, n. 21239, *ivi*, 2008, pp. 1411 ss.
- 6 Corte costituzionale, n. 138/2010, cit.

Sotto il profilo formale, al pari di esso l'unione civile è una dichiarazione resa da due persone maggiorenni dello stesso sesso di fronte ad un ufficiale dello stato civile e alla presenza di due testimoni (art. 1, c. 2); il relativo atto di unione civile viene registrato dall'ufficiale di stato civile nell'archivio dello stato civile (art. 1, c. 3).

Sotto il profilo sostanziale, l'unione civile fa insorgere gli stessi obblighi che gli artt. 143 e 144 c.c. impongono ai coniugi nel matrimonio, ossia di assistenza morale e materiale, coabitazione, contribuzione secondo le proprie capacità ai bisogni comuni, determinazione comune dell'indirizzo della vita familiare e della residenza. Solo un obbligo non è contemplato: l'obbligo di fedeltà⁷. Non derivano, invece, dall'unione civile gli obblighi nei confronti della prole, previsti per i coniugi dall'art. 147 c.c.

All'unione si applicano, inoltre, le medesime cause di impedimento stabilite per il matrimonio⁸, che ne determinano l'annullabilità.

Lo scioglimento dell'unione civile avviene mediante manifestazione di volontà delle parti, anche disgiuntamente, davanti all'ufficiale dello stato civile, con applicazione delle disposizioni della legge sul divorzio per quanto concerne la regolamentazione dei rapporti patrimoniali e personali.

L'unione civile, in quanto istituto simile al matrimonio, necessita, dopo la sua introduzione, di un coordinamento con la legislazione di ogni ramo dell'ordinamento regolante, sotto qualsiasi profilo, il matrimonio. Pertanto, l'art. 1, c. 28 della legge n. 76/2016 delega il Governo ad adottare entro sei mesi uno o più decreti legislativi in materia di unione civile tra persone dello stesso sesso, volti ad apportare "modificazioni ed integrazioni normative per il necessario coordinamento con la presente legge delle disposizioni contenute nelle leggi, negli atti aventi forza di legge, nei regolamenti e nei decreti".

In funzione di tale coordinamento l'art. 1, c. 20 della predetta legge individua un principio guida vincolante per il Governo: "Al solo fine di assicurare l'effettività della tutela dei diritti e il pieno adempimento degli obblighi derivanti dall'unione civile tra persone dello stesso sesso, le disposizioni che si riferiscono al matrimonio e le disposizioni contenenti le parole "coniuge", "coniugi" o termini equivalenti, ovunque ricorrono nelle leggi, negli atti aventi forza di legge, nei regolamenti nonché negli atti amministrativi e nei contratti collettivi, si applicano anche ad ognuna delle parti dell'unione civile tra persone dello stesso sesso".

Quindi la parificazione tra coniuge e parte di un'unione civile non deve essere totale ma disposta esclusivamente nella misura in cui sia funzionale all'effettiva tutela dei diritti e all'adempimento dei doveri derivanti da tale posizione giuridica. Tutelare un diritto significa garantire, sul piano civilistico, penalistico e processuale, che esso sia esercitabile liberamente, senza limitazioni, né lesioni ingiuste o ingiustificate.

La legge n. 76/2016 prevede e disciplina, all'interno dell'unica disposizione di cui è costituita (art. 1), ai commi 37-67, un'altra formazione sociale esistente da tempo: la convivenza di fatto. Al comma 36 definisce conviventi di fatto "due persone maggiorenni unite stabilmente da legami affettivi di coppia e di reciproca assistenza morale e materiale, non vincolate da rapporti di parentela, affinità o adozione, da matrimonio o da un'unione civile". Per essi prevede alcuni dei diritti e doveri che l'ordinamento attribuisce ai coniugi e alle parti di un'unione civile. In particolare riconosce ai conviventi il diritto reciproco di visita, di assistenza e di accesso alle informazioni personali, la facoltà di designare l'altro convivente quale rappresentante per le decisioni in materia di salute in caso di malattia comportante incapacità di intendere e di volere e per la donazione degli organi, le modalità di trattamento del corpo e le celebrazioni funerarie in caso di morte.

L'accertamento della stabile convivenza si fonda sulla dichiarazione anagrafica disciplinata dall'art. 13 del Regolamento anagrafico della popolazione residente (D.p.r. n. 223/1989); peraltro la legge n. 76/2016 prevede, al comma 50, la possibilità per i conviventi di formalizzare la propria condizione con un contratto di convivenza, redatto in forma scritta, a pena di nullità, con atto pubblico o scrittura privata, con sottoscrizione autenticata da un notaio o da un avvocato, che ne attestano la conformità alle norme imperative e all'ordine pubblico.

7 Un disegno di legge, presentato in Senato nel febbraio 2016, prevede, peraltro, l'abolizione dell'obbligo di fedeltà coniugale di cui all'art. 143 c.c.

8 Ai sensi dell'art. 1, c. 4 "Sono cause impeditive per la costituzione dell'unione civile tra persone dello stesso sesso: a) la sussistenza, per una delle parti, di un vincolo matrimoniale o di un'unione civile tra persone dello stesso sesso; b) l'interdizione di una delle parti per infermità di mente; se l'istanza d'interdizione è soltanto promossa, il pubblico ministero può chiedere che si sospenda la costituzione dell'unione civile; in tal caso il procedimento non può aver luogo finché la sentenza che ha pronunciato sull'istanza non sia passata in giudicato; c) la sussistenza tra le parti dei rapporti di cui all'art. 87, primo comma, del codice civile; non possono altresì contrarre unione civile tra persone dello stesso sesso lo zio e il nipote e la zia e la nipote; si applicano le disposizioni di cui al medesimo art. 87; d) la condanna definitiva di un contraente per omicidio consumato o tentato nei confronti di chi sia coniugato o unito civilmente con l'altra parte; se è stato disposto soltanto rinvio a giudizio ovvero sentenza di condanna di primo o secondo grado ovvero una misura cautelare la costituzione dell'unione civile tra persone dello stesso sesso è sospesa sino a quando non è pronunciata sentenza di proscioglimento".

Sorprende che il Parlamento abbia omissis di richiedere al Governo l'attuazione anche di queste disposizioni, nonché il loro coordinamento con quelle dei rami dell'ordinamento riguardanti i rapporti matrimoniali, in particolare con le disposizioni penali in funzione di garantire l'effettiva tutela dei diritti e il pieno adempimento dei doveri derivanti dalla convivenza di fatto. Sarebbe stato quanto mai opportuno richiedere *in primis* la previsione dell'equiparazione della famiglia di fatto, fondata sulla convivenza, alla famiglia legittima, fondata sul matrimonio, operazione che da tempo la giurisprudenza penale cerca di realizzare in via ermeneutica⁹, trovando, peraltro, limiti invalicabili nel divieto di interpretazione analogica delle norme penali di sfavore e delle norme penali eccezionali di favore.

In questa sede si intende analizzare quale attuazione il Governo ha dato alla legge n. 76/2016 in funzione di coordinarla con le disposizioni penali.

2. Il decreto legislativo 19 gennaio 2017, n. 6

Il 19 gennaio 2017 sono stati promulgati tre decreti legislativi attuativi della legge n. 76/2016.

Il D.lgs. n. 5/2017 adegua alle disposizioni dell'unione civile previste dalla sopra citata legge la disciplina vigente in tema di ordinamento dello stato civile, in materia di iscrizioni, trascrizioni e annotazioni, prevista da svariati testi normativi, *in primis* dal D.p.r. n. 396/2000 recante il Regolamento per la revisione e la semplificazione dell'ordinamento dello stato civile.

Il D.lgs. n. 6/2017 reca disposizioni che adattano al nuovo istituto dell'unione civile le norme penali e processual-penali riguardanti il matrimonio e i coniugi¹⁰.

Infine il D.lgs. n. 7/2017 reca modifiche e riordino delle norme di diritto internazionale privato, relativamente agli istituti del matrimonio e delle sue vicende, in particolare il suo scioglimento.

Dei tre il decreto n. 5 risulta il più complesso, in quanto riguarda l'adattamento della normativa sulla costituzione del matrimonio alla nuova formazione sociale in esame.

Decisamente più essenziali appaiono gli altri due testi normativi.

In particolare il decreto n. 6, oggetto di analisi in questa sede, è articolato in tre disposizioni, delle quali le prime due hanno contenuto precettivo, mentre l'art. 3 prevede la clausola di invarianza finanziaria tipica di ogni testo legislativo. L'art. 1 adatta le disposizioni del codice penale concernenti il matrimonio e i coniugi alla legge sulle unioni civili e l'art. 2 compie la stessa operazione sulle disposizioni del codice di procedura penale.

3. Le modifiche al codice penale

Per adattare il codice penale al nuovo istituto dell'unione civile il legislatore ha scelto la strada della normazione sintetica, che interviene in senso interpretativo o integrativo sulle categorie generali (matrimonio, coniugi, prossimi congiunti), anziché sulle singole disposizioni che tutelano i diritti e l'adempimento dei doveri derivanti dal matrimonio.

In questa operazione il legislatore ha dovuto tener conto del fatto che il codice penale prevede non solo disposizioni penali a sfavore del reo, come le norme incriminatrici e le circostanze aggravanti, ma anche a favore del reo, come le scriminanti, le cause di non punibilità e le circostanze attenuanti. Pertanto ha preso in considerazione separatamente i concetti da equiparare o integrare, a seconda che siano presenti nell'una o nell'altra tipologia di norma.

In base a questa direttrice sono state riformate due disposizioni del codice penale - gli artt. 307 e 649 - e introdotta una nuova disposizione, l'art. 574-ter, alla fine del Titolo XI del secondo libro, relativo ai delitti contro la famiglia.

9 Sul punto ci permettiamo di rinviare ad A. Madeo, *I reati contro la famiglia*, in F. Antolisei, *Manuale di diritto penale. Parte speciale*, vol. I, 16^a ed., Milano, Giuffrè, 2016, pp. 645 ss.; nonché alla bibliografia ivi citata.

10 Per commenti al D.lgs. n. 6/2017 si rinvia a G.L. Gatta, *Unioni civili tra persone dello stesso sesso: profili penalistici*, in *Diritto penale contemporaneo*, www.penalcontemporaneo.it, 2017; A. Merli, *Note introduttive al tema: "la rilevanza penalistica della convivenza more uxorio (dopo la legge Cirinnà e il decreto legislativo di attuazione in materia penale)*, ivi, 2017.

4. **Segue: la modifica del concetto di “prossimi congiunti” ex art. 307, c. 4, c.p.**

L'art. 307 c.p., al primo comma, punisce a titolo di delitto il fatto di dare assistenza ai partecipi di cospirazione o di banda armata; al terzo comma, esclude la punibilità nel caso in cui il fatto sia commesso a favore di prossimi congiunti; al quarto comma, definisce, mediante un'elencazione tassativa, la categoria “prossimi congiunti” ai fini della legge penale.

Nella formulazione originaria il quarto comma stabiliva che “*s'intendono per prossimi congiunti gli ascendenti, i discendenti, il coniuge, i fratelli, le sorelle, gli affini nello stesso grado, gli zii e i nipoti: nondimeno, nella denominazione di prossimi congiunti, non si comprendono gli affini, allorché sia morto il coniuge e non vi sia prole*”.

L'art. 1, lett. a) del D.lgs. n. 6/2017 inserisce nell'elenco del quarto comma, subito dopo il coniuge, “*la parte di un'unione civile tra persone dello stesso sesso*”.

L'integrazione legislativa è stata resa necessaria dal carattere tassativo dell'elencazione del quarto comma dell'art. 307 c.p., nonché dalla natura eccezionale della disposizione di cui al terzo comma dell'art. 307 c.p. Quest'ultima, infatti, prevede una causa personale di non punibilità¹¹, in quanto l'impunità del prossimo congiunto non è dovuta a mancanza di antiggiuridicità o di colpevolezza, né ad inoffensività, ma a ragioni di opportunità legate alla motivazione (lo stretto legame familiare e/o affettivo) che spinge un soggetto a dare assistenza al congiunto che abbia partecipato al delitto di cospirazione o di banda armata. L'art. 307, c. 3, derogando alla regola generale secondo la quale chi commette con colpevolezza e capacità di intendere e di volere un reato deve essere punito con la pena per questo prescritta, non può essere applicato oltre i casi espressamente previsti, pur essendo una norma penale a favore del reo¹².

L'inserimento legislativo della parte di un'unione civile nell'elenco dei soggetti considerati prossimi congiunti determina l'estensione ad essa non solo della causa di non punibilità in esame, ma anche di tutte le disposizioni penali in cui siano citati i prossimi congiunti, avendo questa nozione carattere generale per la legislazione penale¹³: il quarto comma dell'art. 307 specifica, infatti, che la definizione vale per tutte le disposizioni di natura penale.

Ne deriva che da ora sarà applicabile anche alla parte di un'unione civile la scriminante speciale dello stato di necessità prevista per alcuni delitti contro l'amministrazione della giustizia dall'art. 384 c.p. Questa disposizione, infatti, prevede l'impunità a favore di chi ha commesso determinati delitti contro l'amministrazione della giustizia – tra i quali l'omessa denuncia di reato da parte di p.u., l'omissione di referto, l'omessa denuncia di reato da parte di cittadino, l'autocalunnia, la falsa testimonianza, il favoreggiamento personale, le false dichiarazioni al difensore – per esservi stato costretto dalla necessità di salvare se stesso o un *prossimo congiunto* da un grave e inevitabile nocimento nella libertà o nell'onore. Analogamente saranno applicabili alla parte di un'unione civile le circostanze attenuanti speciali previste dagli artt. 386, c. 4, n. 1, e 390, c. 2, c.p. rispettivamente per chi ha procurato o agevolato l'evasione di un *prossimo congiunto* che sia legalmente arrestato o detenuto per un reato, e per chi ha aiutato un *prossimo congiunto* a sottrarsi all'esecuzione di una pena.

L'inciso “*ai fini della legge penale*” solleva, peraltro, il dubbio se il concetto di *prossimi congiunti* valga nell'ambito *stricto sensu* penale, ossia per le disposizioni che disciplinano, sia all'interno del codice penale sia nella legislazione speciale, il reato, il reo e la pena, oppure si estenda alle disposizioni processual-penali che regolano l'accertamento del reato, nonché a quelle penitenziarie che disciplinano l'esecuzione.

11 La natura della non punibilità dell'art. 307, c. 4 c.p., in realtà, è controversa. Prevale l'opinione (E. Dolcini-G. Marinucci, *Manuale di diritto penale*, 5^a ed., Milano, Giuffrè, 2015, p. 256; V. Manzini, *Trattato di diritto penale italiano*, vol. IV, Torino, UTET, 1981, pp. 749-750), qui condivisa, secondo la quale si tratta di una causa personale di non punibilità, quindi di una disposizione eccezionale non suscettibile di estensione analogica. Autorevole dottrina (F. Bricola, *Cospirazione politica*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XI, Milano, Giuffrè, 1962, p. 127), peraltro, la considera una scriminante soggettiva, in quanto implica la rilevanza di un motivo eticamente apprezzabile, che spinge il prossimo congiunto ad agire: il risultato cui perviene, comunque, è ugualmente quello del divieto di estensione analogica dell'elenco dei prossimi congiunti, in quanto formulato in modo tassativo.

12 Si deve tener conto che l'art. 14 delle disposizioni preliminari al codice civile vieta l'analogia, oltre che per le disposizioni penali (secondo un'interpretazione, limitatamente al caso in cui esse siano sfavorevoli al reo), anche per le disposizioni che fanno eccezione a regole generali.

13 Per l'interpretazione lata di legge penale, anche se in riferimento alle disposizioni del codice di procedura penale del 1930, cfr. V. Manzini, *Trattato*, cit., p. 751.

Se si considera che il concetto di prossimi congiunti ricorre ripetutamente anche nel codice di procedura penale e che questo non ne dà una definizione, si può dedurre che ciò dipenda da un implicito rinvio alla definizione dell'art. 307, c. 4 c.p.¹⁴.

Quest'interpretazione consente di attribuire alla parte dell'unione civile alcuni diritti e facoltà di natura processuale che, in un'interpretazione restrittiva, le sarebbero negati. Ciò vale per la facoltà attribuita dall'art. 597, c. 3 c.p. al prossimo congiunto del diffamato di proporre querela¹⁵ per il delitto di diffamazione, qualora il soggetto passivo sia morto prima di poter esercitare tale facoltà oppure l'offesa gli sia stata rivolta quando era già defunto, nonché, nei medesimi casi, la facoltà di concordare con l'autore della diffamazione la prova liberatoria¹⁶.

Inoltre la parte dell'unione civile potrebbe godere della facoltà, prevista dall'art. 77, c. 2 c.p.p. a favore dei prossimi congiunti della persona offesa dal reato, che non abbia la capacità processuale, di chiedere al giudice la nomina di un curatore speciale, qualora manchi un rappresentante o vi sia conflitto d'interessi tra questo e il danneggiato; nonché della facoltà per i prossimi congiunti dell'imputato di astenersi dal deporre, *ex art.* 199, c. 1 c.p.p.; della possibilità per i prossimi congiunti di esercitare le facoltà e i diritti della persona offesa dal reato, quando questa sia deceduta (art. 90, c. 3 c.p.p.); della possibilità di ottenere dal giudice l'adozione di provvedimenti coercitivi cautelari nei confronti dell'imputato di determinati delitti (es. violenza sessuale, maltrattamenti ecc.), che vietano l'avvicinamento a luoghi determinati abitualmente frequentati dalla persona offesa, in particolare il domicilio della famiglia di origine o dei prossimi congiunti, qualora sussistano esigenze di tutela dell'incolumità della persona offesa o dei suoi prossimi congiunti (art. 282-*bis*, c. 2 c.p.p.), nonché l'avvicinamento a luoghi determinati abitualmente frequentati da prossimi congiunti della persona offesa, quando sussistano ulteriori esigenze di tutela (art. 282-*ter*, c. 2 c.p.p.); infine della possibilità di ottenere che venga disposto il provvedimento cautelare della sospensione della potestà genitoriale, anche al di fuori dei limiti di pena previsti per questa misura, nei confronti della persona imputata di un delitto contro la libertà sessuale commesso in danno di un prossimo congiunto (art. 288, c. 2 c.p.p.).

5. Segue: l'introduzione dell'art. 573-*ter* c.p.

L'art. 1, lett. *b*), del D.lgs. n. 6/2017 introduce all'interno del Titolo XI del secondo libro del codice penale, dedicato ai delitti contro la famiglia, l'art. 574-*ter*, rubricato *Costituzione di un'unione civile agli effetti della legge penale*.

La disposizione, collocata a chiusura del Titolo, è strutturata in due commi.

Il primo stabilisce che "agli effetti della legge penale il termine matrimonio si intende riferito anche alla costituzione di un'unione civile tra persone dello stesso sesso". Si tratta di una norma interpretativa, contenente una clausola di equivalenza tra l'istituto del matrimonio e il nuovo istituto dell'unione civile, peraltro circoscritta all'ambito penale, analogamente a quanto dispone l'art. 307, c. 4 c.p. per il concetto di prossimi congiunti.

Il secondo comma, avente pure natura interpretativa, chiarisce che "quando la legge penale considera la qualità di coniuge come elemento costitutivo o come circostanza aggravante di un reato, essa si intende riferita anche alla parte di un'unione civile tra persone dello stesso sesso"¹⁷.

14 V. Manzini, *ivi*, p. 751.

15 La querela, in quanto disciplinata dal codice di procedura penale tra le cause di procedibilità (art. 336 ss.), è considerata dalla maggior parte della dottrina un istituto processuale (tra gli altri F. Antolisei, *Manuale di diritto penale. Parte generale*, 16^a ed., Milano, Giuffrè, 2003, pp. 761 ss.; G. Battaglini, *La querela*, Torino, UTET, 1958, pp. 142 ss.). Peraltro non manca chi le attribuisce natura sostanziale, in ragione del fatto che essa trova la propria definizione e parte della disciplina nel codice penale (tra gli altri V. Manzini, *Trattato di diritto penale italiano*, vol. I, Torino, UTET, 1961, p. 607; R. Pannain, *Manuale di diritto penale. Parte generale*, 4^a ed., Torino, UTET, 1967, pp. 906 ss.) e chi natura mista, ossia per alcuni effetti sostanziale, per altri processuale (G. Leone, *Manuale di diritto processuale penale*, Napoli, Jovene, 1985, p. 369).

16 Se la persona offesa muore prima che sia decorso il termine per proporre la querela, o se si tratta di offesa alla memoria di un defunto, possono proporre querela i prossimi congiunti, l'adottante e l'adottato. In tali casi, e altresì in quello in cui la persona offesa muoia dopo avere proposta la querela, la facoltà della prova liberatoria indicata nel capoverso dell'art. 596 (deferimento, su accordo delle parti, ad un giurì d'onore del giudizio sulla verità del fatto determinato attribuito) spetta ai prossimi congiunti, all'adottante e all'adottato.

17 La formula è simile a quella in uso in altre disposizioni del codice penale, come ad esempio nell'art. 360 c.p. in cui si stabilisce che "quando la legge considera la qualità di pubblico ufficiale o di incaricato di un pubblico servizio, o di esercente un servizio di pubblica

Il combinato disposto dei due commi solleva perplessità, se si considera il principio guida fissato dall'art. 1, c. 20 della legge n. 76/2016, in base al quale le disposizioni che si riferiscono al matrimonio o che contengono la parola coniuge/i o altra equivalente, ovunque ricorrano nell'ordinamento, devono applicarsi anche ad ognuna delle parti dell'unione civile "al solo fine di assicurare l'effettività della tutela dei diritti e il pieno adempimento degli obblighi derivanti dall'unione civile". Il Governo, nell'elaborazione della nuova disposizione, non si attiene fedelmente a questo principio.

Il primo comma dell'art. 573-ter pecca per eccesso, in quanto equipara matrimonio e unione ai fini della legge penale in generale, anziché solo in funzione di garantire l'effettività dei diritti e l'adempimento dei doveri della parte dell'unione civile. In tal senso riteniamo che il Governo abbia ecceduto i limiti della legge delega. Dall'equiparazione deriva l'estensione alla parte di un'unione civile dei delitti di bigamia, propria e impropria, di cui all'art. 556 c.p. e di attentati alla morale familiare commessi con il mezzo della stampa, ex art. 565 c.p., norma peraltro per la quale non si rinvencono applicazioni giurisprudenziali.

Il secondo comma pecca, invece, per difetto, perché dispone l'equiparazione della parte dell'unione civile al coniuge solo quando questo sia elemento costitutivo di un reato o di una circostanza aggravante, non invece quando il termine ricorre in disposizioni che disciplinano il reato o la pena ovvero – se si considera il concetto di legge penale in senso lato – l'accertamento del reato o l'esecuzione della pena.

La *ratio* della delimitazione fissata dal secondo comma potrebbe rinvenirsi nel fatto che nel codice penale la qualità di coniuge rileva nella maggior parte dei casi come circostanza aggravante, ossia come fattore che accresce il disvalore del reato¹⁸ e in alcuni delitti contro la famiglia come elemento costitutivo¹⁹. In entrambi i casi l'equiparazione al coniuge consente di garantire l'effettività di tutela ai diritti della parte dell'unione civile che subisce il reato o la circostanza aggravante.

Solo in una disposizione del codice penale la qualità di coniuge ha un valore positivo. Si tratta dell'art. 649 c.p., che per i delitti contro il patrimonio considera non punibile chi ha commesso il fatto in danno del coniuge non separato legalmente (oltre che di altri congiunti) e punibile a querela della persona offesa chi l'ha commesso in danno del coniuge legalmente separato. Si può ipotizzare che, proprio perché l'art. 649 c.p. è l'unica disposizione del codice in cui la qualità di coniuge ha valenza positiva, il Governo abbia preferito riformare questa disposizione²⁰ piuttosto che introdurre una clausola generale di equiparazione tra coniuge e parte dell'unione civile a fini penali di tutela dei diritti di quest'ultima.

La scelta, tuttavia, non appare condivisibile in quanto, se fuoriusciamo dal codice penale e passiamo in rassegna le disposizioni dell'ordinamento in senso lato penale, ne troviamo altre che garantiscono al coniuge la tutela di determinati diritti nei confronti dell'altro coniuge, rispetto ai quali l'equiparazione della parte dell'unione civile avrebbe dovuto essere attuata in conformità al principio guida espresso nell'art. 1, c. 20 della legge delega n. 76/2016.

Basti pensare ad alcune disposizioni della legge 26 luglio 1975, n. 354 recante norme sull'ordinamento penitenziario, come l'art. 14-*quater*, c. 4, che prevede il diritto del detenuto e dell'internato ai colloqui con il coniuge durante il regime di sorveglianza particolare; l'art. 21-*ter*, c. 2-*bis*, che consente al condannato e all'internato il diritto di visita e di assistenza, durante le visite specialistiche, del coniuge affetto da *handicap* grave; l'art. 57, che prevede la facoltà per il prossimo congiunto del detenuto di richiedere i benefici penitenziari (affidamento in prova ai servizi sociali, semilibertà, licenze, liberazione anticipata) a favore dello stesso.

Le sopra citate disposizioni mirano a garantire al coniuge del detenuto e dell'internato la tutela del diritto a mantenere un rapporto con l'altro coniuge e a prendersi cura dello stesso.

Anche la parte dell'unione civile, che sia detenuta o internata in regime di sorveglianza particolare, dovrebbe, quindi, godere del diritto di avere colloqui con l'altra parte; così come il condannato o internato, legato da unione civile, avere il diritto di visitare e di assistere durante le visite specialistiche l'altra

necessità, come elemento costitutivo o come circostanza aggravante di un reato, la cessazione di tale qualità, nel momento in cui il reato è commesso, non esclude l'esistenza di questo né la circostanza aggravante se il fatto si riferisce all'ufficio o al servizio esercitato".

18 Così, ad esempio, l'art. 577, c. 2 c.p. prevede la circostanza aggravante dell'omicidio doloso consistente nell'essere questo commesso a danno del coniuge; l'art. 591, c. 4 c.p. stabilisce un aumento di pena qualora il fatto di abbandono di incapace sia commesso dal coniuge; l'art. 605, c. 2, n. 1 c.p. prevede quale aggravante l'essere il sequestro realizzato in danno del coniuge, e l'art. 609-*ter*, c. 5-*quater* c.p. l'essere la violenza sessuale commessa dal coniuge.

19 In particolare, le tre ipotesi delittuose di abbandono del tetto coniugale, di dilapidazione dei beni del coniuge e di omessa dazione al coniuge dei mezzi di sussistenza, tutte rubricate all'art. 570 c.p. come violazione degli obblighi di assistenza familiare, sono commesse da un coniuge nei confronti dell'altro, così come anche il delitto di induzione al matrimonio mediante inganno, di cui all'art. 558 c.p.

20 La modifica dell'art. 649 c.p. è disposta dall'art. 1, lett. c) del D.lgs. n. 6/2017.

parte affetta da *handicap* grave; e chi sia legato da unione civile avere la facoltà di richiedere i benefici penitenziari a favore dell'altra parte che sia detenuta.

Questo risultato si sarebbe ottenuto se l'equiparazione tra coniuge e parte civile, prevista nel secondo comma dell'art. 573-ter c.p., fosse stata disposta in generale per la legge penale a fini di garantire la tutela dei diritti e l'adempimento dei doveri della parte dell'unione civile, anziché con riguardo ai limitati casi in cui il coniuge sia elemento di norme incriminatrici o di circostanze aggravanti.

Alla luce della sopra evidenziata osservazione critica, l'art. 573-ter c.p., così formulato, rischia di cadere in futuro sotto la scure della Corte costituzionale per violazione del principio di ragionevolezza, ex art. 3 Cost.

6. Segue: l'integrazione dell'art. 649 c.p.

L'art. 1, lett. c) del d. lgs. n. 6/2017 dispone la terza ed ultima modifica al codice penale, consistente nell'integrazione dei due commi dell'art. 649 c.p.

Questo, nella sua formulazione originaria, prevedeva, al primo comma, la non punibilità di chi abbia commesso un delitto contro il patrimonio del Titolo XIII in danno del coniuge non legalmente separato, di un ascendente o discendente, di un affine in linea retta, dell'adottante o dell'adottato, di un fratello o di una sorella che con lui convivano; e al secondo comma, la punibilità a querela della persona offesa, qualora il delitto sia stato commesso in danno del coniuge legalmente separato, del fratello o della sorella che non convivano con l'autore del fatto, dello zio o del nipote o dell'affine in secondo grado con lui conviventi.

L'elencazione tassativa nel primo comma delle persone offese viene integrata mediante l'inserimento, subito dopo il coniuge non legalmente separato (n. 1), della parte di un'unione civile (n. 1-bis).

L'elencazione, sempre tassativa, al secondo comma delle persone offese viene integrata con l'aggiunta, dopo il coniuge legalmente separato, della parte dell'unione civile tra persone dello stesso sesso, nel caso in cui sia stata manifestata la volontà di scioglimento dinanzi all'ufficiale dello stato civile e non sia intervenuto lo scioglimento della stessa.

Il primo comma dell'art. 649 c.p., prevedendo una causa personale di esclusione della sola punibilità, è norma eccezionale al pari dell'art. 307, c. 3 c.p.: pertanto l'estensione, mediante interpretazione analogica, del concetto di coniuge alla parte dell'unione civile non avrebbe potuto essere disposta in ragione del divieto stabilito dall'art. 14 delle disposizioni preliminari al codice civile. Anche a contestare la natura di causa di non punibilità della disposizione in esame, l'interpretazione analogica sarebbe comunque impedita dal carattere tassativo dell'elenco delle persone offese dal reato che determinano la non punibilità dell'autore del delitto.

Come si è già evidenziato per l'art. 307 c.p., era quindi necessario un intervento legislativo volto ad ampliare l'elenco con l'inserimento del componente della nuova formazione sociale creata dalla legge n. 76/2016. Peraltro si richiamano le critiche svolte nel paragrafo precedente nei confronti della scelta del Governo di intervenire sul solo art. 649 c.p. anziché, mediante una più ampia clausola di equivalenza tra coniuge e parte dell'unione civile ai fini di garantire la tutela penale dei diritti e l'adempimento dei doveri derivanti dall'unione civile.

Analogo discorso vale per il secondo comma, dato che anche l'elenco delle persone offese che rendono il delitto punibile a querela è tassativo. Qui, però, l'equiparazione riguarda il coniuge legalmente separato.

Dato che la legge n. 76/2016 ha istituito all'art. 1, c. 24 una procedura volta a portare allo scioglimento definitivo dell'unione civile, avente la medesima funzione della separazione legale nei confronti del matrimonio²¹, il d. lgs. n. 6/2017 ha inserito nell'elenco dell'art. 649, c. 2 c.p. la parte dell'unione civile che abbia attivato quella procedura, vale a dire che abbia manifestato davanti all'ufficiale di stato civile la volontà di sciogliere il vincolo, sostanzialmente equiparandola al coniuge legalmente separato²².

21 Ai sensi dell'art. 1, c. 24 della legge n. 76/2016 "l'unione civile si scioglie, inoltre, quando le parti hanno manifestato anche disgiuntamente la volontà di scioglimento dinanzi all'ufficiale dello stato civile. In tale caso la domanda di scioglimento dell'unione civile è proposta decorsi tre mesi dalla data della manifestazione di volontà di scioglimento dell'unione".

22 L'equiparazione è confermata anche dalla scelta della collocazione topografica, in quanto la parte dell'unione civile viene inserita, nell'elenco del secondo comma dell'art. 649 c.p., subito dopo il coniuge legalmente separato.

7. Le modifiche al codice di procedura penale

L'art. 2 del D.lgs. n. 6/2017, rubricato "Modifiche al codice di procedura penale", interviene su una sola disposizione del codice di rito, ovvero sull'art. 199, che prevede per i prossimi congiunti dell'imputato la facoltà di astenersi dal deporre. La riforma interessa il terzo comma.

Peraltro, come abbiamo già evidenziato, anche l'art. 1, lett. a) del d. lgs. n. 6/2017 incide indirettamente sulla portata dell'art. 199, per la precisione sul suo secondo comma. L'art. 199, c. 2, infatti, impone al giudice di avvisare i prossimi congiunti dell'imputato della facoltà di astenersi dal deporre, nonché di chieder loro se intendono avvalersene. Come abbiamo in precedenza osservato, il concetto di prossimi congiunti, definito dall'art. 307, c. 4 c.p., è integrato dall'art. 1, lett. a) del decreto in esame con l'inserimento della parte dell'unione civile. Dato che, nell'interpretazione estensiva dell'inciso "a fini della legge penale" qui accolta, la nozione vale anche per le disposizioni del codice di procedura penale che contengono tale elemento, ne consegue che i primi due commi dell'art. 199 c.p.p., disciplinando una facoltà dei prossimi congiunti, sono interessati dalla riforma dell'art. 307, c. 4 c.p.: ora la facoltà di astensione dal deporre si applica anche a favore della persona che abbia contratto un'unione civile con altra persona dello stesso sesso imputata di un reato e il giudice ha il dovere di avvisarla di tale facoltà e di chiederle se intende avvalersene.

Il terzo comma dell'art. 199 c.p.p. in origine estendeva la facoltà di astensione all'adottante e all'adottato, nonché, "limitatamente a fatti verificatisi o appresi durante la convivenza coniugale: a) a chi, pur non essendo coniuge dell'imputato, come tale conviva o abbia convissuto con esso; b) al coniuge separato dell'imputato; c) alla persona nei cui confronti sia intervenuta sentenza di annullamento, scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio contratto con l'imputato".

L'art. 2 del D.lgs. n. 6/2017 aggiunge subito dopo "convivenza coniugale" e in alternativa ad essa quella "derivante da un'unione civile tra persone dello stesso sesso", così determinando l'estensione della facoltà anche alla parte dell'unione civile; inoltre, integra l'elenco delle tipologie di soggetti conviventi all'epoca dei fatti accaduti o appresi (convivente di fatto, coniuge separato, coniuge divorziato) con l'inserimento alla lett. c), dopo il coniuge divorziato, della parte dell'unione civile dopo che questa abbia cessato di avere effetti civili²³.

Valgono le osservazioni precedenti in ordine alla necessità di un'integrazione legislativa, per rispetto del principio di tassatività, essendo tassativo l'elenco dei soggetti esentati dall'obbligo di testimonianza; nonché in ordine al fatto che lo scioglimento del vincolo dell'unione civile, in quanto determina la cessazione degli effetti civili della stessa, è equiparata al divorzio.

8. Conclusioni

Il bilancio che si può trarre dall'analisi a caldo del D.lgs. n. 6/2017 è che l'attuazione della legge istitutiva dell'unione civile non è stata completa, né del tutto conforme ai principi indicati nella legge delega.

Il Parlamento aveva richiesto al Governo di coordinare e adattare al nuovo istituto dell'unione civile le disposizioni riguardanti il matrimonio e/o contenenti parole come coniuge/i o altre equivalenti, in funzione di assicurare l'effettività di tutela dei diritti e il pieno adempimento degli doveri derivanti dall'unione.

In realtà l'estensione è stata attuata con riguardo ad un ambito ben più circoscritto: il D.lgs. n. 6/2017, infatti, ha inserito nel codice penale una disposizione, l'art. 573-ter, che al secondo comma prevede una clausola di equiparazione tra i concetti di coniuge e di parte di un'unione civile limitata alle norme incriminatrici e alle circostanze aggravanti contenenti la parola coniuge o coniugi.

Questa scelta ha costretto il Governo ad intervenire in senso estensivo anche sulle singole disposizioni non aventi natura di norma incriminatrice o di circostanza aggravante, contenenti i termini "coniuge" o "coniugi".

Il D.lgs. n. 6/2017 ha pertanto integrato, con l'aggiunta della parte di un'unione civile, l'art. 307, c. 4 c.p., che individua tra i soggetti definibili "prossimi congiunti" il coniuge; nonché l'art. 649 c.p., che pre-

23 Il testo riformato dell'art. 199, c. 3, lett. c) ha il seguente tenore: "Le disposizioni dei commi 1 e 2 si applicano anche a chi è legato all'imputato da vincolo di adozione. Si applicano inoltre, limitatamente ai fatti verificatisi o appresi dall'imputato durante la convivenza coniugale o derivante da un'unione civile con persona dello stesso sesso: a) a chi, pur non essendo coniuge dell'imputato, come tale conviva o abbia convissuto con esso; b) al coniuge separato dell'imputato; c) alla persona nei cui confronti sia intervenuta sentenza di annullamento, scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio o dell'unione civile tra persone dello stesso sesso contratti con l'imputato".

vede tra i soggetti non punibili per i delitti contro il patrimonio il coniuge e tra quelli punibili a querela il coniuge legalmente separato (qui viene aggiunta la parte di un'unione civile che abbia manifestato davanti all'ufficiale di stato civile la volontà di scioglierla); infine l'art. 199, c. 3 c.p.p., che, nell'individuare i soggetti diversi dai prossimi congiunti cui applicarsi la facoltà di astensione dal deporre, aggiunge al riferimento della convivenza coniugale quello della convivenza derivante da un'unione civile.

Una riforma a spot di questo tipo risulta inevitabilmente deficitaria, in quanto non copre tutte le disposizioni penali che, contenendo il termine "coniuge", avrebbero dovuto essere interessate dall'equiparazione.

In particolare sono state trascurate alcune disposizioni della legge penitenziaria che tutelano o attribuiscono una serie di diritti al coniuge del detenuto e dell'internato: questi nello spirito della legge n. 76/2016 avrebbero dovuto essere estesi dal Governo alla parte dell'unione civile nell'ottica dell'adattamento del sistema penale al nuovo istituto.

L'estensione alla parte dell'unione civile delle disposizioni riferite al coniuge sarebbe stata conforme alla volontà espressa dal Parlamento nella legge n. 76/2016, se il secondo comma dell'art. 573-ter c.p. fosse stato formulato in termini più ampi, ossia con una clausola del tipo *"Le disposizioni penali finalizzate a garantire la tutela dei diritti e il pieno adempimento degli obblighi derivanti dal matrimonio e contenenti termini quali coniuge, coniugi o altri equivalenti, devono applicarsi anche alle parti di un'unione civile"*.

Appare incomprensibile, invece, l'uso di una formula ricercatamente circoscritta, nonché contraddittorio con il tenore del primo comma del medesimo art. 573-ter c.p., contenente, al contrario, una clausola che equipara totalmente in campo penale i concetti di matrimonio e di unione civile, senza distinguere in base alla funzione delle disposizioni.

Infine, ma questo è un appunto rivolto al Parlamento, non al Governo che ha agito in esecuzione della delega, appare incomprensibile che la legge n. 76/2016 non abbia richiesto il coordinamento delle proprie disposizioni relative ai conviventi di fatto con quelle dell'ordinamento riguardanti i coniugi. Sarebbe stato quanto mai opportuno estendere le disposizioni di natura in senso lato penale riguardanti la tutela dei diritti e l'adempimento degli obblighi derivanti dal matrimonio ai corrispondenti diritti e obblighi che la legge n. 76/2016 fa derivare dalla convivenza di fatto. Si è persa, inoltre, l'occasione di equiparare, ai fini della legge penale, alla luce delle previsioni della legge Cirinnà, la famiglia di fatto alla famiglia legittima.

Ma tutto questo il D.lgs. n. 6/2017 non poteva stabilirlo, in quanto sarebbe incorso in un eccesso di delega, facilmente eccipibile davanti alla Corte costituzionale per violazione dell'art. 76 Cost.