



Roma 8 MAR. 2004

Ministero della Salute

Dipartimento della Prevenzione e della Comunicazione
Direzione Generale della Prevenzione Sanitaria
Ufficio I

N.º DGPREV/I/5401/P/F 2.c.a

Proposta al Foglio del

N.º

OGGETTO:

Ricorso straordinario al Presidente
della Repubblica proposto da Bettiol
Marisa c/Comune di Villorba

Si trasmette copia del decreto del Presidente della Repubblica datato 24 febbraio 2004 con il quale il ricorso in oggetto è accolto limitatamente alla parte relativa all'affidamento ai familiari dell'urna cineraria del defunto.

Tale provvedimento è stato adottato in conformità al parere 2957/2003 espresso dal Consiglio di Stato nell'Adunanza della Sezione Prima del 29 ottobre 2003, il cui testo è allegato al citato decreto presidenziale.

Si invita la parte ricorrente a rendere noti i contenuti del decreto del Presidente della Repubblica alla controparte.

Il Direttore dell'Ufficio I
Dr.ssa Francesca Di Giacomo

Il Funzionario Responsabile
Dr. Pier Luigi Rosi
0659944228



Il Presidente della Repubblica

VISTO il ricorso straordinario proposto il 21 gennaio 2003 dalla Sig.ra Bettiol Marisa avverso le decisioni del Sindaco del comune di Villorba comunicate con nota del 23 settembre 2002 n. 24891 e del 2 dicembre 2002 n. 29936 con cui si negava alla ricorrente l'autorizzazione alla dispersione delle ceneri del proprio congiunto nonché alla conservazione delle stesse presso la propria abitazione;

VISTA la legge 13 marzo 1958, n. 296;

VISTO il Testo Unico delle leggi sul Consiglio di Stato ed il regolamento per la sua esecuzione, approvati rispettivamente con Regi Decreti 26 giugno 1924, n. 1054 e 21 aprile 1942, n. 444;

VISTO il proprio decreto 24 novembre 1971, n. 1199;

UDITO il Consiglio di Stato il quale nell'Adunanza della Prima Sezione in data 29 ottobre 2003 ha espresso il parere n. 2957/2003 che forma parte integrante del presente decreto e le cui considerazioni si intendono qui riprodotte;

SU PROPOSTA del Ministro della Salute;

DECRETA

Art. 1

Il ricorso è accolto limitatamente alla parte relativa all'affidamento ai familiari dell'urna cineraria del defunto.

Dato a:

ROMA Addì 24 FEB. 2004

PER COPIA CONFORME
IL DIRIGENTE

f. Tullio

908

Carlo C. V.



Consiglio di Stato

Adunanza della Sezione Prima 29 Ottobre 2003

N. Sezione 2957/03

La Sezione

OGGETTO:

Ministero della Salute. Ricorso straordinario al Presidente della Repubblica presentato dalla signora Marisa Bettiol contro il Comune di Villorba (TV) avverso diniego di dispersione in luogo aperto delle ceneri del marito defunto e di conservazione delle stesse nella propria casa.

VISTA la relazione n. 400.1/1.3AG/6CONT/984/2357 del

12 giugno 2003, pervenuta il successivo 21 luglio, con la quale il Ministero della Salute (Dipartimento della tutela della salute umana, della sanità pubblica veterinaria e dei rapporti internazionali - Direzione generale della prevenzione) ha chiesto il parere sul ricorso in oggetto;

ESAMINATI gli atti e udito il relatore-estensore consigliere Donato Marra;

PREMESSO :

Il signor Giancarlo Piaser, quand'era ancora in vita, aveva espresso, con lettera firmata del 14 agosto 2001, indirizzata alla propria consorte, signora Marisa

PER COPIA
AL DIRIGENTE

808

Bettiol, ed al loro figlio Paolo, il desiderio di essere, alla sua morte, cremato e che le ceneri fossero successivamente disperse in luogo aperto, in un sito da lui stesso indicato, o altrimenti trattenute dalla propria famiglia, in casa propria. In ottemperanza a tale volontà, la signora Bettiol procedeva, a seguito del decesso avvenuto il 5 agosto 2002, alla cremazione del proprio congiunto, in data 12 agosto 2002. Successivamente, con lettera del 13 settembre 2002, presentava, al Sindaco del Comune di Villorba, richiesta di autorizzazione alla dispersione delle ceneri, essendo tale pratica prevista dalla legge n. 130 del 30 marzo 2001.

In data 23 settembre 2002, il Comune di Villorba negava l'autorizzazione richiesta rilevando che non erano ancora espletate le fasi di attuazione della legge 130/01. A seguito di tale negativo riscontro la signora Bettiol presentava nuova istanza di autorizzazione sottolineando che, per ciò che concerneva la dispersione delle ceneri, era da intendersi immediatamente recepitile il contenuto della legge 130 e che, comunque, nulla poteva ostare alla conservazione delle stesse presso la propria abitazione. In data 2 dicembre 2002, il Comune, oltre a ribadire l'impossibilità ad autorizzare la dispersione delle ceneri, per i medesimi motivi espressi nella nota precedente, sottolineava che neppure la conservazione delle stesse in luoghi diversi da cimiteri poteva ritenersi praticabile ai sensi della normativa vigente.

Avverso le decisioni del Sindaco di Villorba, la signora Marisa Bettiol proponeva il 21 gennaio 2003, il ricorso straordinario in oggetto, deducendone l'illegittimità per violazione di legge e per eccesso di potere sotto il profilo del difetto e della contraddittorietà della motivazione. Sostiene in particolare la ricorrente che entrambe le sue richieste della dispersione delle ceneri in natura o, in via subordinata, dell'affidamento ai familiari dell'urna contenente le ceneri si fondano sulle previsioni della legge 30 marzo 2001, n. 130 che tale modalità espressamente consente all'articolo 3, comma 1, lett. c) ed e), modificando il regolamento di polizia mortuaria approvato con d.P.R. 10 settembre 1990, n. 285.

La tesi dell'amministrazione dell'applicabilità della legge in assenza del regolamento di attuazione non è sostenibile essendo ormai ampiamente scaduto il termine di sei mesi stabilito per tale adempimento, quanto meno per la previsione relativa all'affidamento ai familiari dell'urna cineraria, che è disposizione immediatamente preceutiva disciplinandone compiutamente le modalità. In ordine all'ipotesi subordinata l'Amministrazione dapprima non ha indicato il diniego, per poi argomentare in modo contraddittorio da un lato condividendo la tesi sostenuta nella seconda istanza, per poi sostenere dall'altro lato che dovesse ritenersi tuttora in vigore la disposizione del testo unico delle leggi sanitarie che prevede il seppellimento esclusivo nei cimiteri. Rileva infine la ricorrente che anche le disposizioni vigenti prima della entrata in vigore della legge n. 130 del 2001 limitano il seppellimento nei cimiteri ai cadaveri e non vietano l'affidamento ai familiari delle urne cinerarie.

L'Amministrazione referente e l'Amministrazione comunale sostengono l'infondatezza del ricorso, osservando che la legge n. 130 del 2001 contiene solo dei principi di massima, ed è come tale insuscettibile di applicazione in assenza dei necessari provvedimenti di attuazione che, oltre tutto, sono ora di competenza regionale, versandosi in materia di legislazione concorrente, ai sensi della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 che ha modificato il titolo V della Costituzione; quanto alle norme vigenti, gli articoli 80 e 81 del d.P.R. n. 285 del 1990 non prevedono l'affidamento ai familiari delle urne cinerarie e, nel disciplinare la consegna dell'urna cineraria agli effetti dell'art. 343 del testo unico delle leggi sanitarie, approvato con regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265, individuano quale unico affidatario dell'urna l'incaricato del servizio di custodia del cimitero stabilendo che sia questo a dover conservare il secondo esemplare del verbale di consegna.

CONSIDERATO :

Il ricorso è parzialmente fondato.

Si premette che la legge 30 marzo 2001, n. 130, recante disposizioni in materia di cremazione e dispersione delle ceneri, non è una legge delega, come tale inapplicabile in carenza di esercizio della delega, ma una legge ordinaria, diretta ad innovare la normativa vigente in materia di cremazione e in particolare il regolamento di polizia mortuaria approvato con d.P.R. 10 settembre 1990, n. 285. È bensì vero che a tale scopo la legge si affida alla emanazione di un successivo regolamento per dare piena attuazione ai principi e alle regole dettate dall'art. 3 della stessa legge, ma non è sostenibile che, decorso ormai ampiamente il termine stabilito di sei mesi dalla data di entrata in vigore, la mancata emanazione del regolamento privi la legge di qualsiasi efficacia, specialmente in ordine alla normativa precistente di rango secondario. Le disposizioni legislative di mero principio costituiscono comunque criterio interpretativo delle norme previgenti e quelle alle quali può riconoscersi efficacia precettiva per completezza di disciplina (*self-executing*) devono ritenersi senz'altro applicabili.

Nel caso in esame, mentre la disciplina della dispersione delle ceneri deve ritenersi incompleta, richiedendo la definizione di molteplici aspetti applicativi, altrettanto non può dirsi per l'affidamento ai familiari dell'urna cineraria, compiutamente regolata dalla lett. e) del comma 1 del citato art. 3 della legge n. 130/2001 attraverso la previsione dell'obbligo di sigillare l'urna e di consentire l'identificazione dei dati anagrafici del defunto.

Del resto la stessa normativa vigente, da interpretare e integrare alla luce delle nuove norme introdotte dalla legge n. 130 del 2001, prevede la possibilità di affidamento a privati delle urne cinerarie. L'articolo 343 del testo unico delle leggi sanitarie, emanato con regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265, che è norma primaria, dispone che le urne cinerarie possono essere collocate, oltre che nei cimiteri o in cappelle e templi appartenenti ad enti morali, anche in colombari privati che abbiano destinazione stabile e siano garantiti contro ogni profanazione.

L'articolo 81 del regolamento di polizia mortuaria tuttora vigente dà

espressamente attuazione alla disposizione citata, stabilendo che la consegna dell'urna cineraria agli effetti dell'articolo 343 del testo unico delle leggi sanitarie deve risultare da apposito verbale redatto in tre esemplari, dei quali uno deve essere consegnato dal responsabile del servizio cimiteriale, uno da chi prende in consegna l'urna e il terzo deve essere trasmesso all'ufficiale dello stato civile.

La successiva precisazione contenuta nel secondo comma del citato art. 81, secondo cui il secondo esemplare del suddetto verbale deve essere conservato dall'incaricato del servizio di custodia del cimitero in cui vengono custodite le ceneri non può essere interpretata nel senso indicato dall'amministrazione, vale a dire come individuazione dell'unico possibile affidatario dell'urna nell'incaricato del servizio di custodia nel cimitero, giacché tale interpretazione attribuirebbe alla norma di rango regolamentare una portata percettiva in palese contrasto non solo con la normativa primaria sopravvenuta, ma anche con quella previgente del testo unico delle leggi sanitarie, che prevede anche la collocazione delle urne cinerarie in colombari privati e che l'articolo 81 si propone esplicitamente di attuare: il contrasto, ravvisabile anche tra il primo e il secondo comma del citato art. 81, è per altro risolvibile agevolmente con una diversa interpretazione, coerente con la normativa primaria, secondo cui, in caso di trasferimento delle spoglie da uno ad altro Comune, il verbale relativo deve essere conservato sia dal responsabile del servizio di custodia del cimitero del Comune in cui è avvenuta la cremazione sia dal responsabile del medesimo servizio del Comune di eventuale nuova destinazione.

In conclusione dall'insieme delle disposizioni, primarie e secondarie, vigenti può trarsi una compiuta disciplina delle modalità di affidamento a privati delle urne cinerarie, che ne consentono una immediata applicazione: modalità di espressione della volontà del defunto, obbligo di sigillare l'urna, apposizione su di essa dei dati anagrafici del defunto, modalità di verbalizzazione della consegna, garanzia da ogni profanazione dei luoghi in cui le urne vengono collocate; inoltre

le dimensioni delle urne e le caratteristiche dei luoghi di conservazione vengono stabilite dai regolamenti comunali e, in mancanza di apposite disposizioni, possono e debbono essere imposte dai comuni in sede di autorizzazione all'affidamento ai familiari, che pertanto dovrà essere concessa in assenza di vincoli alla disponibilità delle spoglie derivanti da provvedimenti dell'autorità di polizia o dell'autorità giudiziaria.

Il ricorso in oggetto deve pertanto essere accolto e annullato il diniego dell'autorizzazione richiesta limitatamente alla parte relativa all'affidamento ai familiari dell'urna cineraria del defunto.

P.Q.M.

Esprime il parere che il ricorso debba essere parzialmente accolto nei termini di cui in motivazione.

Per estratto dal verbale
IL SEGRETARIO DELLA SEZIONE

(Licia Grassucci)

Licia Grassucci

Visto

IL PRESIDENTE DELLA SEZIONE

(Giovanni Rappolo)

