

## Attualità **Piccole diavolerie di polizia mortuaria in Regione Lombardia**

di Carlo Ballotta

In Lombardia, ai sensi del combinato disposto tra l'art. 6 Legge Regionale 18 novembre 2003 n. 22, e gli artt. 35 comma 1, 36 comma 3 e 38 comma 1, il quale sostanzialmente riproduce lo stesso impianto normativo del D.P.R. 285/90, il trasporto di cadavere è soggetto alla regola della tipicità, un feretro, quindi può esser trasferito unicamente verso:

- a) il cimitero (quale presidio istituzionale deputato allo smaltimento dei cadaveri ai sensi dell'art. 340 comma 1 Regio Decreto 27 luglio 1934 n. 1265 pianamente in vigore ancora in Lombardia);
- b) l'Estero (rimangono ovviamente valide le disposizioni di cui agli artt. 27 e 29 del D.P.R. 285/1990 per l'estradizione dei feretri rispettivamente verso Paesi firmatari della convenzione di Berlino (del 10 febbraio 1937 e recepita nell'ordinamento italiano con RD 1/7/37 n. 1379) oppure Stati non aderenti alla Convenzione di Berlino, così come confermato dall'art. 6 comma 2 della Legge Regionale 18 novembre 2003 n. 22 anche per difetto di competenza della regione a legiferare quando vi siano rapporti di extraterritorialità, come accade appunto per le norme di Diritto Internazionale;
- c) l'impianto di cremazione<sup>(1)</sup> (art. 19 Reg. Reg. n. 6/2004);
- d) una tumulazione privilegiata (art. 9, comma 7, lettera c), della legge regionale n. 22/2003 ed art. 28 Reg. Reg. n. 6/2004);
- e) una cappella gentilizia collocata fuori del perimetro cimiteriale (art. 27 Reg. Reg. n. 6/2004);

f) un reparto speciale<sup>(2)</sup> (per culti non cattolici) all'interno del camposanto (*ex art.* 100 D.P.R. 285/1990);

e) verso qualunque altro luogo<sup>(3)</sup> purché preventivamente individuato ed autorizzato solo per il tempo strettamente necessario all'ufficio delle esequie (chiese, templi, edifici pubblici o privati<sup>(4)</sup> per il tributo di particolari onoranze).

A livello nazionale l'eventuale trasporti in luoghi diversi e non autorizzati costituisce violazione sanzionabile, ciascuna, a mente, dell'art. 358, 2 T.U.LL.SS. (da 1.549 a 9296 euro, conciliabile entro 60 gg. dall'accertamento dell'infrazione con 3.098 euro; l'inadempimento dell'accertamento dell'infrazione e dell'applicazione del procedimento sanzionatorio determina la fattispecie *ex art.* 93 D.Lgs. 18/8/2000, n. 267 e succ. modif.). Diverso è il discorso per le regioni che si siano dotate di un loro sistema di diritto punitivo, come appunto la

<sup>(2)</sup> Si pensi, ad esempio, alla Legge 8 MARZO 1989, n. 101 con cui (art. 16) si disciplinano i rapporti tra Stato Italiano e Comunità Ebraica in merito al regime delle sepolture in campo di terra, in quanto sono le uniche ammesse dagli Israeliti.

<sup>(3)</sup> Art. 38, Reg. Reg. 9 novembre 2004, n. 6: "Il Comune determina i criteri per la fissazione degli orari per il trasporto dei cadaveri, le modalità e i percorsi consentiti, nonché il luogo e le modalità per eventuali soste. I criteri per le soste presso luoghi di culto sono stabiliti sentiti i ministri del culto."

<sup>(4)</sup> Secondo un'ipotesi piuttosto aperturista che si distacca dal dettato del D.P.R. 285/90 anche un domicilio (ad esempio l'abitazione del *de cuius*) potrebbe esser considerato luogo di sosta idoneo per la celebrazione dei funerali, questa almeno è la linea interpretativa della regione Emilia Romagna con l'art. 10 comma 6 della legge regionale emiliano romagnola 29 luglio 2004 n. 19.

<sup>(1)</sup> Ai sensi dell'art. 19 comma 3 Reg. Reg. 9 novembre 2004 n. 6 il crematorio deve insistere entro il recinto cimiteriale così come anche secondo l'art. 78 comma 1 D.P.R. 285/90.

Lombardia con l'art. 6 della Legge Regionale 8 febbraio 2005 n. 6.

In Lombardia, a parere di chi scrive, tale infrazione potrebbe configurarsi quale violazione alla disciplina sui trasporti funebri dettata in via generale dall'art. 6 della Legge Regionale 22 novembre 2003 n. 22 (ripreso poi dalla Legge Regionale n. 6/2005 relativamente al sistema sanzionatorio), comportamento passibile della sanzione amministrativa da 1000 Euro a 2000, altrimenti, qualora dovesse prevalere la normativa nazionale di riferimento per i trasporti funebri (artt. 23 e seguenti D.P.R. 285/90, in forza dei continui richiami ad essa fatti dalla stessa legge lombarda (si veda a tal proposito la Circolare Esplicativa n. 21/SAN del 2005 e quella 7/SAN del 2004) dovrebbe pur sempre trovare applicazione l'art. 358 comma 2 del Testo Unico Leggi Sanitarie approvato con Regio Decreto 1265/1934 <sup>(5)</sup> poiché il trasporto è effettuato senza relativo decreto (art. 23 D.P.R. 285/1990) o in difformità da esso (art. 24 comma 1 D.P.R. 285/1990). Si aprono scenari inquietanti, Probabilmente è per questa considerazione che altre leggi regionali non hanno affrontato il sistema sanzionatorio <sup>(6)</sup>.

Non è ben chiaro se il verbale in caso di traslazione fuori del cimitero di prima sepoltura debba seguire il feretro oppure se, essendo esso, in qualche modo, correlato al decreto di trasporto, esaurisca la sua funzione quando il feretro varca il cancello del camposanto il giorno del funerale. Personalmente si propende per quest'ultima ipotesi, così, per uno strano giuoco di rimandi e simmetrie troverebbe ancora applicazione l'art. 88 del D.P.R. 10 settembre 1990 n. 285, con la necessità di una nuova verbalizzazione sulla tenuta del feretro prodromica rispetto alla stessa autorizzazione al trasporto e magari redatta direttamente dal personale necroforo in servizio presso il cimitero senza il bisogno di un intervento dell'ASL con propri operatori. Questa almeno è la logica dell'art. 20 comma Reg. Reg. 9 novembre 2004, con cui si "de-medicalizza" la polizia mortuaria trasferendo competenze prima sanitarie (come appunto le certificazioni sul corretto confe-

zionamento della bara ) in capo a necrofori, affossatori o addetti al trasporto.

Per altro l'allegato 4 alla delibera 21 gennaio 2005 n. 20278 non sembra considerare la fattispecie, invero, piuttosto diffusa di una sosta tecnica presso un Comune intermedio per ivi depositare <sup>(7)</sup> il feretro, in attesa che si liberi spazio presso il crematorio. Anche se la procedura può parere inutilmente laboriosa e defatigante, contravvenendo al dettato dell'art. 1 comma 2 Legge 241/1990, con cui si vieta l'inutile aggravamento del procedimento amministrativo, si ritiene sia corretto seguire questi passaggi, almeno per non incappare nei reati di falsità ideologica o materiale, i quali scaturirebbero da una contraffazione del modulo di cui sopra:

1. Tutte le autorizzazioni <sup>(8)</sup> sono rilasciate dal Comune di decesso;
2. Il Sindaco, con norme di dettaglio, disciplina gli orari per il trasporto dei cadaveri, le modalità (anche integrative al D.P.R. 285/1990), i percorsi consentiti, il luogo e le modalità di sosta dei cadaveri in transito. Se invece il feretro perviene alla camera mortuaria già confezionato in relazione alla destinazione, questo non può essere manomesso (aperto per l'esposizione a vista del cadavere) se non dalle stesse autorità e con le stesse verifiche, al momento della chiusura, che si rendono necessarie in funzione del suo smaltimento.
3. Ove possibile tutti gli spostamenti del cadavere sono autorizzati con un unico decreto (si veda ad esempio l'art. 10 comma 7 della legge regionale emiliano romagnola 29 luglio 2004 n. 19).
4. Tutta la documentazione originale segue il feretro, copia della stessa può esser trattenuta agli atti del cimitero nel Comune di transito.
5. Al limite, come *extrema ratio*, per evitare un impasse amministrativo il cimitero "a quo" sotto propria responsabilità rilascia un nuovo verbale di constatazione sulla tenuta del feretro, tale atto semanticamente ed anche sotto il profilo temporale si sovrappone e sostituisce, materialmente, a quello compilato al momento dell'apposizione del coperchio sulla cassa.

Il verbale di chiusura feretro in Lombardia, ex allegato 4 alla Delibera 21 gennaio 2005 n. 20278, è redatto in diverse copie: l'una è conservata agli atti

<sup>(5)</sup> La stessa Regione Lombardia per tutte le fattispecie non espressamente contemplate dal proprio sistema di diritto punitivo (art. 6 comma 6 Legge Regionale 8 febbraio 2006 n. 6) opera un rimando alla Legge 24 Novembre 1981 n. 689 la quale a sua volta interviene proprio sul meccanismo sanzionatorio del Testo Unico Leggi Sanitarie. C'è una grande confusione sotto il cielo e forse la situazione non è eccellente per la certezza del diritto, ma il dibattito si fa davvero interessante.

<sup>(6)</sup> Si veda, per maggiori dettagli Andrea Poggiali, L'ingiustizia del sistema sanzionatorio, pubblicato su "I Servizi Funerari" n. 4/2006, pag. 48 e segg..

<sup>(7)</sup> Nel silenzio della norma, è prassi diffusa, specie per i trasporti di una certa lunghezza e durata, la sosta del feretro a cura dell'incaricato al trasporto.

<sup>(8)</sup> Teoricamente sì, vi potrebbe essere contestualità tra le diverse autorizzazioni tuttavia, la modulistica regionale non è modificabile se non con altra DGR (e non dal singolo Comune, anche se per ragioni di mera operatività).

in cimitero, l'altra dall'Impresa Funebre, le ultime, invece, sono rispettivamente inoltrate al Comune di partenza, a quello di arrivo e alle ASL dei relativi territori.

C'è, allora, il problema della privacy e della legge archivistica D.P.R. 1409/1963, che impone tempi molto lunghi di permanenza agli atti del cimitero (40 anni) al processo verbale di avvenuto confezionamento del feretro; tale certificazione, contenendo dati "sensibili" (secondo la definizione dell'art. 4 Decreto Legislativo. 196/2003), è accessibile unicamente alle persone che abbiano titolo all'accesso di dati sensibili (e non certo all'Impresa di Onoranze Funebri, la quale, oltretutto, dovrebbe provare di avere inserito nel piano di cui agli artt. 33 e segg. e Allegato B al D.Lgs. 196/2003 anche le "regole" per l'eventuale trattamento di dati sensibili (ove non avesse adottato le misure minime di sicurezza: art. 169 D.Lgs. 196/2003); tuttavia, ammettendo che abbia così provveduto, tale soggetto è soggettivamente privo di legittimazione al trattamento, fosse anche la mera e temporanea conservazione, di documenti contenenti dati sensibili, salvo non ne abbia ottenuto il consenso, scritto, da parte dei soggetti titolari del diritto all'accesso a dati sensibili).

C'è, poi un altro argomento da sviluppare: la scelta della cremazione è sempre di più richiesta e, purtroppo, i tempi di attesa per i forni crematori sono diventati una triste routine, s'impone, allora, una riflessione quasi banale: in caso di mancanza di camera mortuaria presso il cimitero (magari in un piccolo Comune ...) è possibile tenere in giacenza presso il magazzino dell'impresa di pompe funebri il cadavere in attesa di essere cremato?

Nel caso ciò non sia possibile, per ovviare alla mancanza della camera mortuaria, si può custodire provvisoriamente il feretro in un loculo di proprietà comunale?

In nessun caso, il feretro può essere conservato, neppure temporaneamente, in luogo diverso dal deposito di osservazione o dalla camera mortuaria<sup>(9)</sup> del cimitero (sono, in effetti, "impianti" distinti)!

Ogni cimitero, infatti dovrebbe disporre di una camera mortuaria (art. 64 D.P.R. 285/1990); qualcuno può ricordare come la corrispondente norma del D.P.R. 803/1975 considerasse il caso in cui i comuni non disponessero "ancora" di camera mortuaria,

dove ancora si teneva conto del fatto che l'obbligo della camera mortuaria in ogni cimitero era sorto con il R.D. 1880/1942).

Può, tuttavia, senz'altro ammettersi l'ultima soluzione prospettata, fermo restando che la tumulazione stagna va chiusa con muratura *ex art.* 76 comma 8 D.P.R. 285/1990 e, successivamente, autorizzata l'estumulazione prima della scadenza (e, in ogni caso, previo pagamento della fruizione di tale sepolcro privato, oltre che gli oneri previsti per la tumulazione e per l'estumulazione, prima della scadenza (a volte, denominata, impropriamente, come straordinaria).

Ci si deve necessariamente chiedere se non sia ammissibile la tumulazione cosiddetta "areata", ossia in sola cassa di legno, magari "fasciata" al proprio interno con un dispositivo plastico ad effetto impermeabilizzante e sostitutivo del nastro metallico *ex art.* 31<sup>(10)</sup> D.P.R. 285/1990.

Forti sono le perplessità a tale proposito, siccome per il successivo trasporto presso l'impianto di cremazione dovrebbero, pur sempre, esser garantite, nel tempo, le condizioni di perfetta impermeabilità a gas e liquidi postmortali secondo il dettato dell'art. 30 D.P.R. 285/1990, almeno sino a giungere presso il forno crematorio, così da evitare per i necrofori il rischio biologico dovuto al contatto, anche accidentale, con i liquami cadaverici.

La Regione Lombardia, poi, ha superato il precedente divieto di cremazione di feretri composti anche da zinco con l'art. 19 comma 2 del Reg. REg. n. 6/2004, prevedendo la realizzazione sperimentale di un impianto dedicato alla cremazione sia di cadaveri contenuti in feretro con doppia cassa (legno + zinco) che di resti mortali provenienti da estumulazione, conservati anche in cassa di zinco. Tale impianto è contemplato in via sperimentale e con 3 forni e sono stati fissati taluni parametri *ad hoc* per la sua autorizzazione secondo la D.G.R. 4 maggio 2007 n. 8/4642.

<sup>(9)</sup> Per la Regione Lombardia rimane invariato con l'art. 9 comma 1 del Reg. Reg. n. 6/2004 l'obbligo di allestire per ogni cimitero una camera mortuaria destinata all'accoglimento di cadaveri, ceneri, ossa e resti mortali, tale vincolo, invece, in forza del Reg. REg. n. 4/2006 (art. 4 comma 5).

<sup>(10)</sup> Si veda anche a tal proposito anche l'allegato 3 al Regolamento Regionale Lombardo 9 novembre 2004 n. 6