

Approfondimenti Individualità ed individuabilità nelle sepolture

di Sereno Scolaro

Introduzione

Allorquando le cronache provenienti dalle numerose aree di guerra, in giro per il mondo (guerra spesso ignorate e, soprattutto, di cui si rimuove la numerosità), riportano notizie circa il rinvenimento di sepolture in fosse comuni (intendendosi per tali quelle in cui un certo numero di cadaveri sia stato sepolto promiscuamente, senza distinzioni tra gli uni e gli altri) si ha una percezione di una certa quale barbarie, di efferatezza (termine che, come ferocia, ha la propria radice etimologica nelle fiere, nelle belve, cioè in comportamenti animali e tutt'altro che umani), percezioni che risalgono a prassi largamente presenti nel passato, quando era abbastanza diffuso, se non generalizzato, il ricorso a sepolture in forme indistinte, percezioni la cui memoria si tende a rimuovere.

Si trattava di prassi, e modalità, che lentamente sono state superate, portando dapprima all'introduzione di sepolture individuali, progressivamente anche individuabili, in questo ultimo caso anche attraverso segni esteriori, individuabilità che, a volte, ha preceduto l'individualità (in particolare nel caso di sepolcri gentilizi⁽¹⁾).

In sede introduttiva merita di precisarsi, anche al fine di una certa chiarezza semantica, che, fin qui come anche di seguito, il termine sepolture è stato utilizzato con il significato, generico quanto impreciso, di cumulare in sé le diverse modalità di trattamento dei cadaveri, cosa che porta a richiamare le tre modalità – pratiche funerarie – attualmente considerate nell'ordinamento giuridico italiano (inumazione, tumulazione, cremazione), le quali, quando di seguito considerate isolatamente saranno individuate con la loro propria terminologia⁽²⁾.

⁽¹⁾ Termine che, nel contesto, si rappresenta quale sinonimo di familiari.

⁽²⁾ Intenzionalmente non si considerano altre pratiche funerarie che l'etnologia segnala presenti in alcune culture e tradizioni, né ipotesi di future pratiche funerarie, a volte in sperimentazione.

La questione dell'individualità

La prescrizione circa l'individualità della sepoltura, proprio a contrasto delle lontane prassi di sepolture indistinte (o, comuni), non riguarda solamente la sepoltura, ma è anticipata alla fase, precedente, del collocamento del corpo nella cassa, come si evince dall'art. 74 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285⁽³⁾, che ammette un'unica deroga, eccezione, quella della madre e neonato, *morti in concomitanza del parto*⁽⁴⁾, che possono essere chiusi in una stessa cassa e sepolti in una stessa fossa⁽⁵⁾.

L'individualità nella sepoltura ad inumazione, nonché la sua individuabilità

Dato che il sopra citato art. 74 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285 prescrive che ogni cadavere (destinato all'inumazione) sia chiuso in cassa di legno e sepolto in fossa separata dalle altre, non può evitarsi di richiamare l'art. 70 stesso D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285, per il quale ogni fossa debba essere contraddistinta, a cura del comune⁽⁶⁾, da un cippo costituito da

⁽³⁾ Cui si fa precipuamente riferimento valutando come, per quanto alcune (non molte, sul punto specifico) norme regionali possano anche essere state emanate in proposito, si tratterebbe di aspetti estranei alla potestà legislativa, e regolamentare, regionali dal momento che si tratta di questioni del tutto pertinenti alla materia del c.d. ordinamento civile (art. 117, comma 2, lett. l) Cost.), in alcun caso riconducibili alla materia della tutela della salute (sulla quale, secondo interpretazioni grossolanamente superficiali si sarebbe radicata *in toto* l'affermazione di competenze legislative (e, regolamentari) regionali).

⁽⁴⁾ Ricordando come fino al D.P.R. 21 ottobre 1975, n. 803 (art. 74) fosse presente la formulazione: *morti nell'atto del parto*, che era ben più restrittiva di quella attuale.

⁽⁵⁾ Va sempre tenuto presente come l'ordinamento giuridico italiano qualifichi come forma ordinaria, normale, di sepoltura quella dell'inumazione, mentre le altre due sono ammesse.

⁽⁶⁾ Non va dimenticato come in molte, se non tutte, le realtà, si sia diffusa la prassi di permettere (in deroga fattuale rispetto alle disposizioni dell'art. 62 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 1285) ai familiari l'installazione di altri oggetti (es.: copri-fossa, ecc.), che *de facto* assolvono l'identica funzione.

materiale resistente alla azione disgregatrice degli agenti atmosferici e portante un numero progressivo, sui cui sia applicata una targhetta di materiale inalterabile con indicazione del nome e del cognome e della data di nascita e di morte del defunto.

Poiché, come già osservato, l'esigenza di individualità / individuabilità viene anticipata anche per quanto riguarda la cassa mortuaria, diventa conseguente richiamare l'art. 75 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285 che definisce le caratteristiche tecnico-costruttive cui devono rispondere le casse mortuarie da utilizzare in caso di sepolture ad inumazione, disposizione che si conclude con il comma 11, per il quale: *Sulla cassa deve essere apposta una targhetta metallica con l'indicazione del nome, cognome, data di nascita e di morte del defunto*, facendosi rilevare l'analogia (o, meglio) l'identità testuale con l'art. 70, comma 2 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285 riguardante il cippo distintivo della fossa.

L'individualità, ed individuabilità, nella sepoltura a tumulazione

Una situazione del tutto analoga si rinviene per le sepolture a sistema di tumulazione, laddove l'art. 77, comma 2 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285 prescrive la medesima modalità identificativa del feretro.

Aspetti che, per altro, non riguardano solamente il feretro (o, se lo si voglia, la cassa mortuaria avente le caratteristiche tecnico-costruttive di cui agli artt. 30 e 31 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285), ma coinvolge altresì il vano, comunque denominato o denominabile, da utilizzare per la tumulazione, in quanto l'art. 76 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285 ne fissa le caratteristiche tecnico-costruttive⁽⁷⁾, iniziando (comma 1) con la prescrizione per la quale: *Nella tumulazione ogni feretro deve essere posto in loculo o tumulo o nicchia separati*. Non si è in presenza di una disposizione innovativa, riproducendo essa sostanzialmente l'art. 76 D.P.R. 21 ottobre 1975, n. 803, l'art. 55 R.D. 21 dicembre 1942, n. 1880, non senza dimenticare l'art. 63 R.D. 25 luglio 1892, n. 448 e l'omologo art. 63 R.D. 11 gennaio 1891, n. 42. Andrebbe, incidentalmente, richiamato anche l'art. 106 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ In proposito diventa necessario ricordare la presenza di disposizioni emanate dalla regioni in questo ambito, talora anche con l'introduzione dell'ammissibilità di impiego dei loculi aerati, per i quali si riconosce la piena sussistenza di una potestà – regolamentare – in capo alle regioni (e sarebbe del tutto auspicabile che ciò fosse previsto in tutte le regioni) dal momento che l'impiego di loculi aerati, sia realizzati *ex novo*, sia derivanti da interventi trasformativi di manufatti pre-esistenti, attiene alla modalità con cui possono aversi i c.d. processi trasformativi cadaverici, e non attingono minimamente all'individualità / individuabilità dei feretri a cadaveri in essi depositi) e/o delle sepolture.

⁽⁸⁾ In proposito va tenuto presente come le competenze relative a queste ultime autorizzazioni siano state conferite alle regioni dal D.P.C.M. 26 maggio 2000 (con effetto dal 1° gennaio 2001, per le regioni a statuto ordinario; per le regioni a statuto speciale andreb-

Caratteristiche (funzionalità) comuni nei casi di inumazione e di tumulazione

Sia nel caso delle sepolture ad inumazione sia in quello delle sepolture a sistema di tumulazione l'individuabilità (o, identificabilità) del feretro presentano una caratteristica – comune – consistente nel fatto che si tratti di pratiche funerarie le quali presentano la caratteristica di essere oggetto di operazioni future (salvo il caso considerato dall'inciso presente nell'art. 86, comma 1 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285), cioè ad operazioni di esumazione, oppure di estumulazione, dove non può prescindersi da una individuazione del feretro (defunto), con connotazioni di certezza, e non solo per le registrazioni (amministrative, per quanto non certo prescindibili) di cui all'art. 52, comma 2, lett. d) D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285.

L'individualità nella pratica funeraria della cremazione

Nell'ipotesi di ricorso alla pratica funeraria della cremazione occorre fare riferimento, per quanto sin qui considerato, all'art. 80 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285 con cui si prevede (comma 1) che nel crematorio sia posto (leggasi: introdotto) l'intero feretro e (comma 2) che le ceneri derivanti dalla cremazione di ciascun cadavere (principio di individualità) debbano essere raccolte in apposita urna cineraria portante all'esterno il nome, cognome, data di nascita e di morte del defunto (principio dell'individuabilità), impostazione successivamente presente anche all'art. 3, comma 1, lett. e) L. 30 marzo 2001, n. 130, con riguardo alle modalità di conservazione delle ceneri.

Si può cogliere come in tal caso, non vi siano disposizioni che regolino, in forma esplicita, l'individuabilità del feretro, che opera su due piani, quello antecedente alla cremazione (cioè la fase del suo trasporto dal luogo di decesso, le possibili esequie, fino alla sua consegna al gestore dell'impianto di cremazione), né la fase della cremazione vera e propria⁽⁹⁾, ponendo l'accento sulle fasi successive, quelle della raccolta delle ceneri nell'urna e quella della sua consegna agli aventi titolo a riceverla, quest'ultima specificatamente considerata dall'art. 81 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285⁽¹⁰⁾. Tra l'altro, introdottasi, con la citata L. 30 marzo 2001, n. 130, la legittimazione anche di quella specifica destinazione delle ceneri costituita dalla loro dispersione,

bero formulate indicazioni caso per caso), competenze declinate in modo non uniforme, per quanto con tendenze a ri-conferimenti ai comuni, senza considerare che in tal modo si determinava una promiscuità tra soggetto autorizzante e soggetto autorizzato.

⁽⁹⁾ Per altro, numerosissimi se non l'universalità degli impianti di cremazione italiani, adottano procedure di identificabilità, a prescindere dalle tecnologie, più o meno evolute, per raggiungere questo risultato.

⁽¹⁰⁾ Attorno al tema della consegna dell'urna cineraria si ricorda come siano state emanate numerose norme regionali, non sempre uniformi né omogenee, per quanto propriamente pertinenti alla materia del c.d. ordinamento civile.

si potrebbe (accademicamente) argomentare che, qualora ricorrono le condizioni per la dispersione delle ceneri diventi debole, o non prescrittiva, quella parte dell'art. 3, comma 1, lett. e) L. 30 marzo 2001, n. 130, che comporta l'identificabilità del defunto, argomento che si contrasta sulla considerazione che si tratterebbe di un'ipotesi astratta poiché la dispersione delle ceneri avviene pur sempre in sito diverso da quello di effettuazione della cremazione, anche quando essa sia prevista, nelle apposite aree, nel medesimo cimitero all'interno del quale si trova l'impianto di cremazione⁽¹¹⁾. A maggiore ragione qualora avvenga altrove. Ne consegue che in tutti i casi vi è, comunque, una consegna dell'urna, con relativo verbale, il quale – evidentemente – non può prescindere dall'indicazione (e, quindi, identificazione) della persona defunta a cui si riferiscono le ceneri.

In particolare, alcune considerazioni vanno fatte sulla fase, antecedente alla cremazione (vera e propria), del trasporto del feretro per cui sembrano difettare disposizioni volte a prescrivere l'identificazione della persona defunta collocatavi, in particolare ricordando i precedentemente citati art. 75, comma 11 e art. 77, comma 2 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285, norme ciascuna specializzata, la prima considerando la pratica funeraria dell'inumazione, la seconda quella della tumulazione, tanto più che la medesima esigenza avrebbe potuto disciplinarsi con norma di applicazione generale (cioè applicabile ai feretri indipendentemente dalla pratica funeraria). Il che potrebbe indurre soggetti sprovveduti (e ve ne sono più di quanti non si immagina), o anche maliziosi, a non provvedere ad apposizioni di targhette identificative sui feretri che siano destinati alla cremazione. Anche laddove le operazioni di certazione sulla correttezza del confezionamento del feretro in ragione della tipologia (distanza, durata, mezzi impiegandi, ecc.) del trasporto funebre e della pratica funeraria prevista siano state attribuite al soggetto incaricato del trasporto funebre, tale accertamento e le risultanze del relativo verbale (comunque denominato), di cui risponde, anche penalmente, l'incaricato del trasporto funebre, non vanno oltre ad una attestazione di conformità alle disposizioni caso per caso applicabili e all'indicazione della persona defunta, senza che necessariamente si pervenga all'applicazione, sul feretro, dell'elemento identificativo (targhetta metallica).

Si tratta di una carenza di riferimento regolamentare specializzato (e/o difetto di norma generale) che può essere imputabile tanto alla presupposizione che comunque, implicitamente, l'applicazione di targhetta metallica identificativa dovesse qualificarsi quale disposizione di portata generale, oppure (che, in materia di cremazione, siano state privilegiate le norme speci-

fiche proprie per questa pratica funeraria, trascurandone altre. Oppure, anche, che vi sia qui un effetto di quelle tecniche redazionali che, nel tempo, hanno caratterizzato i diversi regolamenti (nazionali) di polizia mortuaria, che hanno visto un ampio ricorso alla ri-proposizione, con adeguamenti, delle norme regolamentari precedenti ma le ipotesi ben possono concorrere). In ogni caso, non si può evitare di considerare come (specie se si privilegi la terza ipotesi) la cremazione sia stata, e per molti decenni (se non secoli ...), una pratica funeraria quantitativamente marginale, tanto da avere superato l'1% solo a partire dal 1990.

Feretro senza targhetta

Nell'ipotesi in cui pervenga al cimitero, o, anche, sia situazione accertata prima, un feretro sprovvisto della targhetta metallica identificativa, nei casi di esplicita prescrizione, si sarebbe in presenza di violazione oggetto delle sanzioni di cui all'art. 107 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285 (violazione che, come noto, presenta la salvaguardia delle eventuali sanzioni penali previste per i fatti costituenti reato (es.: falsità materiale, falsità ideologica, contraffazione di sigilli, ecc.), con la conseguenza che trovano applicazione sia le sanzioni penali che quelle amministrative).

In tali ipotesi, poiché si tratta di fattispecie c.d. innominata, cioè non dotata di propria specifica sanzione viene ad applicarsi *de residuo* la sanzione prevista dall'art. 358, comma 2 R.D. 27 luglio 1934, n. 1265 e succ. modif.⁽¹²⁾.

Più articolate diventano le argomentazioni nell'eventualità che il feretro sia destinato alla cremazione, laddove una prescrizione in tal senso è tutt'altro che esplicita. Infatti, avendosi presente anche l'art. 23 Cost.⁽¹³⁾, si rischierebbe di ricadere in una grossolana su-

⁽¹²⁾ R.D. 27 luglio 1934, n. 12654 e succ. modif. – Art. 358, comma 2.

2.- *I contravventori alle disposizioni del regolamento generale e a quelle dei regolamenti speciali da approvarsi con decreto reale sentito il consiglio di Stato ed eventualmente occorrenti per l'esecuzione delle varie parti delle precedenti disposizioni, sono puniti, quando non siano applicabili pene prevedute nelle disposizioni medesime, con la sanzione amministrativa da lire tremilioni [1.549,00 €] a lire diciottomilioni [9.296, 00 €], salvo che il fatto costituisca reato.*

La sopradetta sanzione originaria dell'ammenda è stata depenalizzata dall'art. 32 L. 24 novembre 1981, n. 689; il relativo importo della sanzione era stato elevato prima dall'art. 3 L. 12 luglio 1961, n. 603 e successivamente dall'art. 114, comma 1, già richiamata L. 24 novembre 1981, n. 689. Successivamente, il comma 2 è stato modificato dall'art. 16 D.Lgs. 22 maggio 1999, n. 196. La conversione in euro, tenuto presente l'art. 51 D.Lgs. 24 giugno 1998, n. 213, è indicata tra parentesi quadre. Nel caso in cui trovi applicazione il pagamento in misura ridotta (art. 16 L. 24 novembre 1981, n. 689) questa è determinata in 3.098,00 €.

⁽¹³⁾ Ciò porterebbe a dover richiamare come il R.D. 21 dicembre 1942, n. 1880 avesse natura di norma di rango primario, cosa poco considerata con il D.P.R. 21 ottobre 1975, n. 803, anche per il fatto che questo è stato antecedente alla L. 23 agosto 1988, n. 400 e, evidentemente, anche successivo all'entrata in vigore della Costituzione.

⁽¹¹⁾ Si ricorda, inoltre, come l'art. 80, comma 6 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285 (con un certo coraggio semantico) faccia, o già facesse, uso del termine *dispersione*.

perficualità nel considerare la sussistenza della fattispecie di violazione a norme regolamentari, sussistenti – in forma esplicita – per altre situazioni apparentemente assimilabili. Ora, ricordando l'art. 12, comma 4 D.L. 31 agosto 1987, n. 359, convert. in L. 29 ottobre 1987, n. 440, con cui la cremazione è stata qualificata quale *servizio pubblico gratuito al pari della inumazione in campo comune indicata all'art. 68 del predetto decreto del Presidente della Repubblica* ⁽¹⁴⁾, cioè introducendo legislativamente un'equiparazione tra la pratica funeraria dell'inumazione e la pratica funeraria della cremazione (equiparazione conservatasi anche con l'art. 1, comma 7-bis D.L. 27 dicembre 2000, n. 392, convert. in L. 26 febbraio 2001, n. 26, restando ininfluente, ai fini di quest'equiparazione, il fatto che, pochi mesi dopo, sia stata limitata (ai casi di indigenza accertata del defunto) la condizione di gratuità della cremazione dall'art. 5, comma 1 L. 30 marzo 2001, n. 130). Sulla base di quest'equiparazione potrebbe sostenersi che anche alla cremazione siano applicabili le disposizioni dell'art. 75, comma 1 D.P.R. 21 settembre 1990, n. 285; si tratta di un'impostazione ermeneutica contrastabile in base alla considerazione che una tale equiparazione abbia avuto riguardo all'individuazione dei criteri di gratuità (o, altrimenti, della regolazione dei fattori di onerosità), considerazione questa che trova fondamento sia sulla citata norma del 1987, sia sulle, due, norme anch'esse citate del 2001 (tanto più che queste ultime non intervengono sulle caratteristiche tecnico-costruttive delle casse mortuarie ⁽¹⁵⁾). In buona sostanza, quest'argomentazione sull'equiparazione emerge essere abbastanza debole e non, in sé stessa, pienamente sufficiente ad individuare una fattispecie di violazione delle norme regolamentari qui considerate, esponendosi ad essere diversamente valutata in sede giudiziale.

Una soluzione maggiormente sostenibile potrebbe individuarsi qualora la prescrizione circa l'applicazione della targhetta metallica identificativa trovasse fonte nel Regolamento comunale di polizia mortuaria, almeno dei comuni nei cui cimiteri sono in esercizio impianti di cremazione ⁽¹⁶⁾, anche se non può escludersi che i soggetti gestori di impianti di cremazione, quali essi siano, possano non sempre apprezzarla, a motivo degli effetti conseguenti sotto il profilo del trattamento dei rifiuti. La prospettiva regolamentare è argomentabile da un lato con la riserva di legge di cui all'art. 23 Cost., dall'altro con l'inidoneità di altri

strumenti a stabilire prescrizioni debitamente corredate da un sistema sanzionatorio, salvo, e forse, quello dell'ordinanza sindacale, strumento questo ultimo che si tenderebbe a considerare ben poco praticabile (se non impraticabile), sotto il profilo di un sistema sanzionatorio, in relazione all'art. 7-bis, comma 2 testo unico, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 e succ. modif.. Per quest'ultimo solamente le ordinanze sindacali adottate *sulla base di disposizioni di legge, ovvero di specifiche norme regolamentari*, possono esser dotate di un proprio impianto di diritto punitivo, limitazione che riporta alla verifica di una pre-esistenza di fonti normative ⁽¹⁷⁾ o, altrimenti, lo strumento dell'ordinanza sindacale non è, in sé, fonte del diritto ⁽¹⁸⁾. Infine, si ritiene di dover escludere, nello specifico contesto qui considerato, l'idoneità del ricorso allo strumento di cui all'art. 54, comma 4 testo unico, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 e succ. modif., in particolare per quanto riguarda le ordinanze contingibili ed urgenti, non potendosi valutare la sussistenza di fattori di contingibilità e/o urgenza, ma neppure la finalità di prevenire e di eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana.

Nell'eventualità che il Regolamento comunale di polizia mortuaria preveda questa prescrizione, il sistema sanzionatorio per eventuali accertate violazioni non è più quello individuato ai sensi dell'art. 107 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285, ma diviene quello desumibile dall'art. 7-bis testo unico, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 e succ. modif. ⁽¹⁹⁾, avendo essi in comune solo gli aspetti procedurali in entrambe le ipotesi regolati dalla L. 24 novembre 1981, n. 689 e succ. modif..

⁽¹⁴⁾ Allora citandosi il D.P.R. 21 ottobre 1975, n. 803.

⁽¹⁵⁾ Non sono mancate norme regionali che, con finalità ambientaliste (cosa che porta a richiamare l'art. 117, comma 2, lett. s) Cost.), hanno fissato caratteristiche tecnico-costruttive delle casse mortuarie da utilizzare nel caso di cremazione di cadaveri.

⁽¹⁶⁾ Quest'ultima indicazione (... *almeno* ...) si giustifica con il fatto che i decessi possono aversi presso ché in tutti i comuni, magari anche con maggiore incidenza quantitativa in alcuni, mentre le cremazioni sono gioco forza eseguite presso gli impianti di cremazione.

⁽¹⁷⁾ Il sistema sanzionatorio dell'art. 7-bis testo unico, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 e succ. modif., per altro introdotto solo con l'art. 16 L. 16 gennaio 2003, n. 3, soddisfa la riserva di legge di cui all'art. 23 Cost., dal momento che esso non si fonda su norma di rango secondario (regolamento), quanto su norma di rango primario, il testo unico, citato. Il regolamento non va oltre dallo stabilire le prescrizioni da osservare.

⁽¹⁸⁾ Cfr.: art. 1 Disposizioni sulla legge in generale (c.d. *Preleggi*).

⁽¹⁹⁾ Con un ben diverso *range* delle pene edittali (da 25,00 a 500,00 €, e pagamento in misura ridotta quantificabile in 50,00 €).