

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

**CAMERA DEI DEPUTATI N. 5793****PROPOSTA DI LEGGE**

d'iniziativa dei deputati

**BIELLI, VIGNALI, ALOISIO, ACCIARINI, SCIACCA, GUERRA, NAPPI****Norme in materia di cremazione e di dispersione delle ceneri***Presentata il 9 marzo 1999*

ONOREVOLI COLLEGHI! - La disciplina della cremazione (che il decreto-legge 31 agosto 1987, n. 359, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1987, n. 440, qualificò "servizio pubblico gratuito" a carico del comune di ultima residenza in vita del defunto) e della dispersione delle ceneri si esaurisce negli articoli da 78 a 81 del regolamento di polizia mortuaria approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1990, n. 285.

Questa regolamentazione, già insufficiente e limitativa quando fu varata, sta sempre più dimostrando le sue carenze con il passare degli anni poiché la domanda crematoria è in via di inarrestabile espansione anche nel nostro Paese; in linea, del resto, con la tendenza europea. Due, su tutte, le cause del fenomeno: la presa di coscienza, a livello di massa, di un consenso codificato dalla Chiesa cattolica fino al 1963 e la progressiva, inarrestabile saturazione degli spazi cimiteriali con le intuitive ricadute delle difficoltà di reperimento di spazi utilizzabili per inumazioni e tumulazioni e della esponenziale elevazione dei relativi costi, per i soggetti privati e per le pubbliche istituzioni.

È forte, dunque, l'esigenza di una normativa organica e di ampio respiro fondata su alcune idee guida qualificanti.

Tenendo ben fermo, in premessa, il concetto già espresso dal legislatore del 1987 circa l'identificazione fenomenologica fra "inumazione in campo comune" e "cremazione" e, quindi, la neutralità di quest'ultima (né rito né comportamento polemico) sotto il profilo ideologico, la prima idea guida della presente proposta di legge è quella dell'assoluto rispetto della volontà del defunto e, comunque, dei superstiti come espressione della esigenza di tutela della dignità della persona e del sentimento della *"pietas"*. Da tali premesse discendono:

- a) la riproposizione della disciplina vigente che esige una disposizione testamentaria scritta con possibilità di rilasciarla - mezzo sicuramente più garantista per l'interessato - ad una associazione crematoria;
- b) la previsione dell'obbligo di esecuzione della disposizione, anche avvalendosi dello strumento giudiziario;
- c) l'ammissione della possibilità che entri in gioco, in difetto della volontà scritta del defunto, quella del coniuge e, se quest'ultimo manca, di uno almeno dei parenti superstiti;
- d) l'esclusione della possibilità della cremazione qualora il defunto abbia testariamente disposto la propria inumazione o tumulazione.

La seconda idea guida della presente proposta di legge è quella di porre in essere modalità attuative della cremazione che eliminino i gravi, e penosi, intralci burocratici esistenti, rendendo il più possibile sollecite le procedure, ferme le garanzie dei pubblici interessi coinvolti.

Trovano ragione d'essere in ciò le previsioni:

- a) della competenza autorizzativa dell'ufficiale comunale dello stato civile;
- b) di una documentazione concentrata nella certificazione di quell'organo pubblico che è il medico necroscopico;
- c) dell'esigenza del nulla osta dell'autorità giudiziaria nei casi di morti improvvise o sospette.

La terza idea guida è quella di predisporre un programma organico di realizzazione degli impianti crematori disciplinando gli aspetti evidenti delle modalità operative e tenendo conto, da un lato, del pressante problema, per i comuni, delle salme esumate ed estumulate e, dall'altro, della non insignificante questione delle tombe perpetue abbandonate.

Ecco perché si propone che:

- a) piani regionali di coordinamento individuino gli impianti da realizzare, entro un quinquennio dalla data di entrata in vigore della presente proposta di legge, in modo da servire ambiti territoriali con popolazione non inferiore a 250 mila abitanti, in analogia con il dimensionamento operativo delle aziende unità sanitarie locali e tenendo conto della realtà attuale che segnala che, dove funziona oggi un impianto, le cremazioni sono circa il 15 per cento dei decessi;
- b) il comune, o il consorzio di comuni finitimi, approvino i relativi progetti;
- c) sia possibile procedere a cremare le salme esumate dopo dieci anni almeno e quelle estumulate dopo almeno vent'anni indipendentemente dal fatto che il decesso sia avvenuto prima o dopo il 1990 (anno di entrata in vigore del vigente regolamento approvato con decreto del Presidente della Repubblica n. 285 del 1990) e se non dissenta il coniuge o, in mancanza, almeno uno dei parenti più stretti; si sottolinea che la previsione del "non dissenso" si giustifica pienamente in queste fattispecie considerando, per un verso, il forte interesse pubblico che sostiene la soluzione crematoria e, dall'altro, l'orientamento analogo già assunto dal Parlamento nella forse più delicata materia degli espianti degli organi;
- d) si dia titolo ai comuni di recuperare le aree delle sepolture private perpetue abbandonate che costellano i cimiteri italiani fatte salve, naturalmente, quelle di interesse storico-artistico e previa adozione di ogni cautela a salvaguardia dei diritti dei concessionari o degli aventi titolo eventualmente esistenti;
- e) si vieti l'imposizione da parte dei comuni di tasse cimiteriali per l'ingresso di salme destinate alla cremazione e provenienti da altri comuni privi di impianto, trattandosi di limiti in conflitto con il pubblico interesse;
- f) si addossi in ogni caso al comune di residenza in vita del defunto l'onere economico della cremazione, abolendo così il vincolo attuale che esonera l'ente, se munito di impianto, qualora la cremazione sia effettuata altrove; ciò che accade, di regola, nel luogo del decesso con ingiustificato onere alternativo dei superstiti di sostenere le spese del trasporto fino all'impianto del comune di residenza in vita del defunto ovvero di pagare l'impianto ove la cremazione viene eseguita;
- g) si imponga, infine, che i feretri entro i quali la salma viene introdotta nei forni siano composti con materiali atti all'agevole incenerimento e verniciati con prodotti la cui combustione non produca fumi inquinanti; l'imposizione è sorretta da ragioni di tutela ambientale e di preservazione degli impianti e non trova smentita in presunte compressioni della libertà di scelta del defunto e/o dei superstiti perché non impeditiva dell'uso di bare, se volute, in materiali diversi, strutturate come contenitori di quella entro cui introdurre la salma nel forno crematorio

La quarta, ed ultima, idea guida è quella di legittimare, regolamentandola equilibratamente, la dispersione delle ceneri per la quale esiste una vasta domanda sociale ed un altrettanto vasto rifiuto nei confronti dell'unica forma consentita - ogni altra è ancora oggi reato - dall'articolo 80, comma 5, del regolamento approvato con decreto del Presidente della Repubblica n. 285 del 1990, che consente una sorta di pozzo destinato all'accatastamento delle urne chiuse: "(...) cinerario comune per la raccolta e la conservazione in perpetuo e collettiva delle ceneri (...)".

Resa lecita la dispersione in senso proprio, due sono le ipotesi regolamentative.

La prima ipotesi fa riferimento ai terreni cimiteriali ed è pensata, ancora una volta, all'insegna del più ampio rispetto della volontà del defunto e dei superstiti, garantendo al primo la disposta dispersione in un'area attrezzata a verde o anche in un'aiuola con identificazione di esso e con attribuzione decisionale analoga ai secondi qualora manchi una disposizione del defunto e sempre che quest'ultimo non abbia espresso per iscritto un intento diverso. Logica suggerisce che, nel disinteresse dei superstiti e nel silenzio del defunto, se ne ammetta la dispersione delle ceneri nell'area attrezzata.

Ancora in nome del rispetto della volontà - in tale caso di tutela della "memoria" - è la previsione dell'obbligo di costruzione in tutti i cimiteri di un edificio per la conservazione delle urne.

Risponde, infine, ad una indiscutibile esigenza di civiltà - meglio di ogni forma di civiltà - la prescrizione che i cimiteri, nessuno escluso, siano dotati di un luogo idoneo per celebrare i riti di ultima commemorazione.

La seconda ipotesi regola la dispersione in aree non cimiteriali, fermo sempre il presupposto che la persona l'abbia disposta per iscritto e con obbligo di realizzarla secondo le modalità da essa indicate previa comunicazione, altro non sembra ragionevolmente occorra, al competente ufficio di

stato civile. Si distinguono i terreni privati, per il cui utilizzo si richiede il consenso del proprietario o dell'usufruttuario dei luoghi pubblici da cui vengono esclusi centri abitati, aree di viabilità spiagge ed acque prospicienti nelle epoche di balneazioni; divieti ulteriori non sembra che avrebbero senso, insensati, soprattutto per l'inesistenza, nei casi, di qualsiasi problema igienico-sanitario.

Abolito il reato di vilipendio di cadaveri che si configura oggi a carico di chi disperda le ceneri di un defunto, deve essere introdotta, invece, una specifica figura criminosa a sanzione della condotta di colui che proceda alla dispersione senza averne titolo o con modalità difformi da quelle stabilite dal defunto o prescritte dalla legge.

## **PROPOSTA DI LEGGE**

### **Art. 1**

#### ***(Volontà crematoria)***

1. La cremazione di un cadavere deve essere autorizzata dall'ufficiale di stato civile del comune in cui è avvenuto il decesso, sulla base della volontà testamentaria espressa in tale senso dal defunto.
2. Se manca la disposizione testamentaria del defunto ai sensi del comma 1 e sempre che quest'ultimo non abbia disposto per testamento l'inumazione o la tumulazione della propria salma, la volontà crematoria può essere espressa dal coniuge; in difetto, dal parente più prossimo individuato ai sensi degli articoli 74 e seguenti del codice civile e, se concorrono più parenti nello stesso grado, da almeno uno di essi.
3. La volontà del coniuge o dei parenti di cui al comma 2 deve risultare da atto scritto con sottoscrizione autenticata da notaio o da pubblici ufficiali abilitati ai sensi dell'articolo 20 della legge 4 gennaio 1968, n. 15.
4. Per gli iscritti, al momento della morte, ad associazioni riconosciute che abbiano tra i propri fini quello della cremazione dei cadaveri dei soci, è sufficiente la presentazione di una dichiarazione in carta libera, scritta e datata, sottoscritta dall'associato di proprio pugno o, se questi non sia in grado di scrivere, confermata da due testimoni, dalla quale risulti chiaramente la volontà di essere cremato; la dichiarazione deve essere convalidata dal presidente dell'associazione.
5. Per gli interdetti e i minori di età la manifestazione di volontà crematoria viene espressa dai legali rappresentanti.

### **Art. 2**

#### ***(Autorizzazione alla cremazione)***

1. L'autorizzazione di cui all'articolo 1, comma 1, può essere concessa soltanto se la richiesta è corredata da 0 certificato in carta libera redatto dal medico necroscopico dal quale risulti escluso il sospetto di morte dovuta a reato.
2. Le funzioni di medico necroscopico di cui all'articolo 141 del regio decreto 9 luglio 1939, n. 1238, recante l'ordinamento dello stato civile, sono esercitate da un medico nominato dalla azienda unità sanitaria locale competente.
3. Negli ospedali la funzione di medico necroscopico è svolta dal direttore sanitario o da un medico da lui delegato.
4. Il medico necroscopico ha il compito del legale accertamento della morte della persona la cui salma è destinata alla cremazione e redige le relative certificazioni.
5. La visita del medico necroscopico deve essere sempre effettuata entro quindici ore dal decesso.
6. In caso di morte improvvisa o sospetta il certificato di cui al comma 1 è sostituito dal nulla osta dell'autorità giudiziaria con la specifica indicazione che il cadavere può essere cremato.

### **Art. 3**

#### ***(Rispetto della volontà)***

1. In presenza di volontà crematoria l'esecutore testamentario o l'associazione riconosciuta di cui all'articolo 1, comma 4, sono tenuti, anche contro il volere dei familiari, ad adempiere alla disposizione.

### **Art. 4**

#### ***(Conservazione e dispersione delle ceneri in aree cimiteriali)***

1. Nel cimitero di ogni comune devono essere predisposti, entro due anni dalla data di entrata in vigore della legge:
  - a) un luogo idoneo a celebrare i riti di ultima commemorazione dei defunti;
  - b) un edificio per accogliere e per conservare le urne con le ceneri delle salme cremate;
  - c) un'area a verde esclusivamente destinata alla dispersione delle ceneri se ne ha fatto richiesta scritta il defunto ovvero i familiari qualora il primo non abbia per iscritto diversamente disposto.
2. Nell'area di cui al comma 1 sono disperse le ceneri di coloro i cui familiari non abbiano provveduto ad altra destinazione.
3. Una parte dell'area di cui al comma 1 deve essere destinata ad aiuole riservate alla dispersione, con collocabilità di targhetta identificativa, di chi ha disposto per iscritto in tale senso o i cui familiari ne facciano richiesta qualora il primo non abbia, sempre per iscritto, diversamente disposto.

#### **Art. 5**

##### ***(Dispersione delle ceneri all'esterno di aree cimiteriali)***

1. La dispersione delle ceneri può avvenire, secondo le modalità stabilite per iscritto dal defunto, anche in qualsiasi luogo non cimiteriale previa comunicazione scritta all'ufficio di stato civile del comune di ultima residenza in vita del defunto.
2. La dispersione delle ceneri in terreni privati può avvenire solo in presenza del consenso del proprietario o dell'usufruttuario degli stessi.
3. La dispersione delle ceneri in luogo pubblico è vietata nei centri abitati, nelle aree di viabilità nelle spiagge e nelle acque prospicienti nelle epoche di balneazione.
4. La dispersione delle ceneri si attua tramite consegna dell'urna contenente le ceneri all'esecutore testamentario del defunto o al rappresentante dell'associazione di cui all'articolo 1, comma 4.
5. Chi disperde le ceneri di un cadavere senza averne titolo o con modalità difformi da quanto stabilito dal defunto e dalla presente legge è punito con la pena della reclusione da tre mesi a tre anni o della multa da 10 a 30 milioni di lire.

#### **Art. 6**

##### ***(Impianti di cremazione)***

1. Gli impianti di cremazione devono essere costruiti entro i recinti dei cimiteri e sono soggetti alla vigilanza del sindaco.
2. I progetti di costruzione degli impianti di cremazione sono approvati dall'organo comunale competente, ai sensi della legge 8 giugno 1990, n. 142, e successive modificazioni, ovvero da consorzi di comuni finitimi nell'ambito di un piano regionale di coordinamento.
3. Il piano regionale di cui al comma 2 deve prevedere, entro cinque anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, l'installazione, in ogni regione, di un numero di impianti ciascuno dei quali riferito ad ambiti territoriali con popolazione non inferiore a 250 mila abitanti.

#### **Art. 7**

##### ***(Salme esumate ed estumulate)***

1. È consentita la cremazione di salme inumate dopo almeno dieci anni dal seppellimento o, se tumulate, dopo almeno venti anni, indipendentemente dal fatto che il decesso sia avvenuto prima o dopo la data di entrata in vigore del regolamento approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1990, n. 285.
2. Se sono in vita coniuge e parenti dei soggetti di cui al comma 1, è indispensabile il non dissenso del primo; in difetto, del parente più prossimo individuato ai sensi degli articoli 74 e seguenti del codice civile e, nel caso di concorrenza di più parenti dello stesso grado, di quello di almeno uno di essi.

#### **Art. 8**

##### ***(Tasse cimiteriali)***

1. È vietata l'imposizione da parte dei comuni di una tassa d'ingresso nell'area cimiteriale di una salma destinata alla cremazione.

#### **Art. 9**

##### ***(Oneri delle cremazioni)***

1. Il costo delle cremazioni, le cui tariffe sono fissate con decreto del Ministro della sanità è sempre a carico del comune di residenza del defunto indipendentemente dal luogo, purché in territorio nazionale, dove viene effettuata la cremazione.

#### **Art. 10**

##### ***(Materiale dei feretri)***

1. I feretri entro i quali le salme sono introdotte nei forni crematori devono essere esclusivamente di legno truciolare o panforte ovvero di materiale ecotermodegradabile.
2. Vernici e collanti dei feretri devono essere esclusivamente composti da prodotti la cui combustione non emani fumi inquinanti.

#### **Art. 11**

##### ***(Sepolture abbandonate)***

1. Nei casi di sepolture private collocate in aree cimiteriali che risultino abbandonate per incuria o per morte degli aventi diritto, il comune provvede alla rimozione o al ripristino dell'area, se di interesse storico-artistico, previa diffida al concessionario o agli aventi titolo in quanto reperibili, o, in caso di irreperibilità mediante pubbliche affissioni.
2. Gli eventuali oneri di ripristino delle aree di cui al comma 1 sono a carico del concessionario o degli aventi titolo, se esistenti o inadempienti alla diffida comunale.