

Rubriche

I cimiteri, loro natura e funzione: aspetti che permangono e riemergono nella prospettiva dell'introduzione di cimiteri di proprietà privata (Parte I)

di Sereno Scolaro

1. Introduzione

Il Regolamento di Polizia Mortuaria, e dovremmo dire i Regolamenti al plurale, presenta caratteristiche tali da doverlo considerare come "post maturo" in quanto il suo testo, ma anche i testi precedenti, almeno a partire dal R.D. 21 dicembre 1942, n. 1880, risulta in molti punti essere "superato" fin dal momento della sua emanazione da altre norme, quasi sempre di rango superiore a quello regolamentare, che intervenivano in direzioni diverse quando non opposte. E ciò determina una situazione di difficoltà interpretativa legata alla prevalenza di una norma sotto il profilo della gerarchia delle fonti e alla successiva emanazione di norma regolamentare che presenta un contenuto letterale in contrasto, in più punti, con essa. Si tratta di un vizio ben presente anche nel D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285 nel quale risulta ben evidente come la sua elaborazione abbia risentito di una "cultura" propria dell'epoca in cui erano vigenti i testi unici della legge comunale e provinciale (TULCP): infatti, l'individuazione di determinate funzioni degli organi dei comuni sono congruenti con tale impostazione, mentre, nel frattempo, vi era stato un largo dibattito, nel Paese e nel Parlamento, che aveva portato all'approvazione ed entrata in vigore della legge 8 giugno 1990, n. 142 ⁽¹⁾, senza che di questo, seppure tardivo ⁽²⁾, mutamento legislativo se ne avesse traccia nel Regolamento di Polizia Mortuaria, per molti versi riproduttivo degli schemi precedenti. E le innovazioni sono state di poco conto ed operanti presso che in via esclusiva in ambito igienico-sanitario ⁽³⁾, anche se non sempre, specie quando si trattasse di ambiti di altri ministeri, magari di abbastanza recente istituzione ⁽⁴⁾. Seppure non si tratti dell'unico elemento, è sotto il profilo delle competenze degli organi dei comuni che si coglie con maggiore evidenza come questa tardività di impostazione sia accentua-

ta. Infatti, su questo punto, con la legge 8 giugno 1990, n. 142 si introduce la distinzione tra organi dei comuni, secondo il principio della distinzione delle funzioni tra organi di governo e organi "burocratici" ⁽⁵⁾, conferendo a questi ultimi una funzione di organi a tutti gli effetti e titolari di compiti attribuiti in via esclusiva ⁽⁶⁾. Si potrebbe ricordare come esso, ad esempio, procedendo con le logiche della fotocopia si fosse limitato a sostituire il termine "ufficiale sanitario", precedentemente usato nel contesto dell'organizzazione sanitaria di cui al testo unico approvato con R.D. 27 luglio 1934, n. 1265, con quello di "coordinatore sanitario", introdotto con la legge 23 dicembre 1978, n. 833 ⁽⁷⁾, senza grandi approfondimenti circa la profonda diversità di funzioni e di ruoli tra le due figure, ma neppure rispetto al ruolo che la stessa legge 23 dicembre 1978, n. 833 riconosceva alle regioni. E tale modifica di mera etichetta è stata dapprima intaccata dalla Corte costituzionale ⁽⁸⁾, ma non va dimenticato come la figura del coordinatore sanitario sia stata superata di lì a poco ⁽⁹⁾. Non si formula qui alcun giudizio di valore sul Regolamento di polizia mortuaria, ma ci si limita a constatarne alcune caratteristiche, che diventano critiche, anche sotto il profilo della sua applicazione nel quotidiano.

Il processo di revisione del Regolamento di polizia mortuaria sembrava fosse maturo per concludersi nel 2001 e sussistevano tutte le condizioni perché tale conclusione avvenisse in vigenza dell'assetto

⁽⁵⁾ Seppure con fonte "debole", tale principio era già stato introdotto con il D.P.R. 13 maggio 1987, n. 268 (articoli da 40 a 47).

⁽⁶⁾ Il riferimento è, chiaramente, all'attribuzione al sindaco di compiti e funzioni che, per la legge 8 giugno 1990, n. 142, spettavano in via esclusiva ai dirigenti.

⁽⁷⁾ Si fa notare come il Regolamento di polizia mortuaria in vigore nel 1978 fosse il D.P.R. 21 ottobre 1975, n. 803 e che la sua revisione sia ... del 1990, cioè di soli 12 anni, circa, successiva.

⁽⁸⁾ Sentenza n. 174 del 8 - 22 aprile 1991. Si tratta di una sentenza sostanzialmente ineccepibile, salvo che per il fatto di avere dichiarato la sussistenza della condizione di illegittimità costituzionale limitatamente alla regione ricorrente, cosa che appare ben poco congruo, in quanto il contrasto con la Costituzione non dovrebbe essere suscettibile di limitazioni territoriali. Evidentemente, la Corte aveva la preoccupazione di prevenire eventuali dilatazioni degli effetti che la pronuncia avrebbe potuto determinare.

⁽⁹⁾ Art. 3, comma 7, ultimo periodo, D. Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502.

⁽¹⁾ Ordinamento delle autonomie locali, in vigore dal 13 giugno 1990. Oggi abrogata per l'entrata in vigore del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, approvato con D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

⁽²⁾ Costituzione, Disposizioni transitorie e finali IX.

⁽³⁾ Ad esempio, si pensi all'art. 58 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285.

⁽⁴⁾ Si pensi all'art. 85, comma 2 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285.

costituzionale precedente alle modifiche al titolo V della sua parte seconda (L. Cost. 18 ottobre 2001, n. 3), ma così non è stato. Ciò è stato dovuto alla presenza di volontà che non tanto ritenessero insoddisfacenti i risultati del lavoro precedentemente fatto, quanto intendevano introdurre elementi che rispondono a logiche altre, rispetto a quelle che connotano la cultura cimiteriale italiana, principalmente l'introduzione di cimiteri di proprietà privata⁽¹⁰⁾ e, comunque, uno spazio quanto più ampio possibile all'imprenditorialità in molte fasi, incluse quelle immediatamente post mortem.

Si tratta di questioni che corrono il rischio di essere affrontate con approcci pre-giudiziali, di schieramento così che il giudizio di merito diventa condizionato da posizioni precedentemente assunte: quali che siano queste posizioni, questo approccio risulta del tutto erroneo e fuorviante, cosa che induce a dover sgombrare queste logiche, che non solo sono fallaci, ma, soprattutto, ostacolano ogni confronto sulle cose concrete. In ogni caso, appare preliminare l'esigenza di tenere presente che ogni intervento nelle materie funebri e cimiteriali non richiede unicamente un'elaborazione normativa "tecnica", anzi questa andrebbe perfino del tutto evitata, se non sia connessa con una valutazione di aspetti di altro contenuto, forse anche meno concreto, apparentemente, ma di sostanziale influenza, cioè di quel complesso di elementi che attendono all'ambito delle tradizioni, della psicologia, dell'antropologia, della storia, delle linee di pensiero religioso o laico, dei riti e dell'immedesimazione ed autoriconoscimento delle persone, degli schemi su cui si struttura la società, ecc. e, quindi, in buona sostanza delle culture, nel senso più ampio, del popolo italiano, in cui questi si riconosce.

2. La "funeral home"

Per l'attività attorno alla fase post mortem, il riferimento è alle funeral homes cioè a quei luoghi che non vanno confusi con altri aventi funzioni "tecniche", quali l'osservazione e il deposito dei cadaveri in attesa della sepoltura, ma ad una serie di attività come la veglia, la visita di familiari, amici e conoscenti, la commemorazione e tutto quanto si collochi nell'ambito dei riti di separazione. La funeral home costituisce un momento distinto e separato rispetto alle funzioni "tecniche" di osservazione e deposito che la normativa italiana non ha preso in considerazione. In alcuni Paesi tali luoghi di separa-

zione sono presenti, mentre in Italia sono del tutto assenti, ma non tanto come effetto di un qualche divieto normativo in sé, quanto piuttosto in quanto estranei alla cultura funebre italiana che colloca i riti di separazione in contesti diversi, all'interno della società civile, nella famiglia, nella chiesa⁽¹¹⁾, cioè in ambienti e contesti di socializzazione della morte o, meglio, del lutto. L'esplicazione dei riti di lutto in ambienti specializzati verrebbe a porsi come una riduzione della socializzazione del lutto, socializzazione che costituisce un fondamentale strumento per affrontarlo, e come un mutamento dell'approccio antropologico del lutto, con una separazione anticipata della separazione e la destinazione di dati luoghi all'unica funzione (la famiglia e la chiesa assolvono a funzioni complessive e quella del lutto è solo una di queste). In qualche modo, ciò porterebbe ad un'alterazione della cultura funebre italiana svuotando la famiglia e la chiesa di una delle funzioni tradizionalmente assolte: tuttavia, questo svuotamento può essere individuato come già iniziato, nel momento in cui è venuta a prevalere la c.d. ospedalizzazione della morte⁽¹²⁾, per cui la morte, e il lutto che se ne colloca a valle, che ha comportato l'affidamento ad una struttura specializzata dell'evento della morte, producendo una separazione rispetto alla famiglia, separazione che pone in un'ottica diversa l'elaborazione del lutto. Ma questo importa anche che i riti di separazione abbiano luogo in ambienti non sempre pensati per essi, come i servizi mortuari ospedalieri, spesso condizionati più dalla logica tecnico-igienistica che da un'attenzione ai familiari in lutto. Se poi si considerano le condizioni spesso miserevoli in cui versano tali ambienti, non si può negare come ci si trovi di fronte a condizioni di vera e propria inidoneità alla funzione, che non è solo la funzione di conservare le salme fino a che il feretro non sia chiuso, ma dovrebbe essere anche – e principalmente – quella di un luogo per l'elaborazione del lutto. Ecco che dall'inidoneità, anche sotto questo profilo, dei servizi mortuari degli ospedali può sorgere un nuovo bisogno, che è del tutto nuovo e che importa un mutamento antropologico nei luoghi del lutto, tendenzialmente superandone la collocazione nei luoghi della socialità. In altre parole, l'ospedalizzazione della morte e il fatto che gli ospedali abbiano affrontato l'impianto e l'esercizio dei servizi mortuari in termini meramente tecnico-igienistico (e, spesso, non garantendo neppure que-

⁽¹⁰⁾ E segnali di questo orientamento sono coglibili, tra le righe, anche dal DD.MM: (Salute) del 7 febbraio 2002 e del 9 luglio 2002, in cui si attribuisce una funzione di certificazione alle strutture pubbliche cimiteriali.

⁽¹¹⁾ Cfr.: Canonici 1177 – 1182, ed anche Canonici 1240 - 1243 Codex Juris Canonici (CJC).

⁽¹²⁾ Si confronti il rapporto numerico tra decessi in abitazione e decessi in ospedale oggi, rispetto a quello che si aveva fino ad una quarantina d'anni addietro.

sti requisiti) ha, nei fatti, espropriato il momento dell'elaborazione del lutto dall'ambito degli affetti e delle pulsioni psicologiche dei familiari e delle loro relazioni degli affetti, ponendo i presupposti per un bisogno di servizio, tradizionalmente assente nella civiltà italiana. Si potrebbe rispondere a questo stato di cose con un richiamo ad un qualche ritorno al passato, ma si tratta di una posizione destinata a lasciare il tempo che trova, anche per il fatto che non sono mutati solo i luoghi preposti all'elaborazione del lutto, ma è mutata la società nel suo complesso. Se tale bisogno debba, o possa, trovare una risposta nelle funeral homes, la domanda diventa quindi non tanto quella sulle modalità per favorire od ostacolare questo indirizzo, quanto sulle caratteristiche che esso debba assicurare, sia in termini di qualità del servizio, sia in termini di accesso, sia in termini di gestione, sia sotto altri profili. Traducendo, ciò potrebbe essere sintetizzato nella domanda: "Quale funeral home?".

3. I cimiteri di proprietà privata

In altri Paesi, anche europei ma con culture forse diversificatesi all'interno di una comune cultura europea, sono attive situazioni che vedono la presenza di cimiteri di proprietà privata, cosa che potrebbe importare l'esigenza di porre la questione sull'eventuale introduzione di analoghi istituti anche nell'ordinamento italiano. Si potrebbe anche considerare, per altro, come tali fenomeni e situazioni abbiano caratteri che non li rendono esclusivi, dal momento che la presenza di cimiteri di proprietà privata non è mai in sé normale, ma concorre sempre, seppure in differente misura e con diversità di vario ordine, con la presenza di cimiteri pubblici o che hanno caratteristiche tali da farli assimilare ai cimiteri pubblici in quanto costituenti una risposta della società al fabbisogno cimiteriale (ci si riferisce ai cimiteri parrocchiali o comunque su base di un'organizzazione di una comunità religiosa che appronta il cimitero per tutti i membri della comunità⁽¹³⁾).

Se l'art. 340 TULLSS⁽¹⁴⁾ ribadisce il divieto della sepoltura dei cadaveri al di fuori dei cimiteri con una norma che ha rilevanza di ordine pubblico⁽¹⁵⁾ e

i cimiteri costituiscono un obbligo per i comuni⁽¹⁶⁾, ciò non significa che già attualmente l'ordinamento giuridico non preveda come, accanto all'obbligo imposto sui comuni di disporre di un cimitero di adeguato dimensionamento, non si abbiano anche cimiteri di proprietà di soggetti diversi. Potremmo citare i cimiteri militari o di guerra⁽¹⁷⁾, ma l'esempio rischia di essere del tutto marginale e poco interessante. Tralasciamo anche la fattispecie del tutto peculiare della c.d. tumulazione privilegiata⁽¹⁸⁾, in quanto essa ha riguardo peculiare ad una singola salma destinataria di speciali onoranze. Piuttosto, vorremmo riferirci alla previsione dell'art. 104, comma 4 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285 con il suo riferimento all'espressione di cimiteri particolari, cioè di quelle realtà che presentano caratteristiche simili a quelle che sono da un lato le concessioni ad enti di cui all'art. 90, comma 1 od ai reparti speciali entro i cimiteri, da cui differiscono per la collocazione intra moenia dei cimiteri. Ma anche questo criterio, la presenza all'interno del perimetro cimiteriale, non è assoluto, dal momento che gli articoli 101 e seguenti espressamente prendono in considerazione di sepolcri privati fuori dai cimiteri.

La similitudine va per altro superata in quanto i cimiteri particolari sono cimiteri che non solo appartengono a soggetti diversi dai comuni (aspetto, per altri versi, che appare non essenziale), ma che presentano la caratteristica di essere destinati all'accoglimento di categorie ben determinate, a priori, di persone. Il caso più tipico in Italia è quello dei cimiteri parrocchiali⁽¹⁹⁾ pre-esistenti ai processi storici che hanno all'Unità d'Italia, non in senso strettamente cronologico⁽²⁰⁾ o dei cimiteri che le autorità canoniche, in determinati contesti, consentivano fossero impiantati da organizzazioni laicali

della situazione di diritto, attraverso il trasferimento della salma al luogo naturale di sepoltura con oneri a carico di chi l'abbia violata, ripristino che ne evidenzia l'inderogabilità.

⁽¹³⁾ Art. 337 R.D. 27 luglio 1934, n. 1265.

⁽¹⁷⁾ Richiamati anche dall'art. 57, comma 2 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285.

⁽¹⁸⁾ Art. 105 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285.

⁽¹⁹⁾ Cfr.: Canone 1180 CJC. Per ragioni di semplificazione assimiliamo ai cimiteri parrocchiali quelli propri degli ordini religiosi, eventualmente presenti storicamente anche all'interno dei conventi, monasteri o simili. Si cita, ad esempio, quello presente nel monastero di Serra San Bruno, nel quale le sepolture avverrebbero non necessariamente nel rispetto di tutte le norme del Regolamento di polizia mortuaria (per notizia, sembrerebbe non sia rispettato l'art. 74).

⁽²⁰⁾ Ad esempio, se ne rilevano sussistenze nei territori già soggetti alla sovranità del Granducato di Toscana, del Regno delle Due Sicilie, ma anche nei territori che hanno appartenuto alla Monarchia austro-ungarica.

⁽¹³⁾ E non si sottovaluti come in alcuni Paesi vi sia una compenetrazione rilevante tra fenomeno religioso e Stato, con la presenza di vere e proprie Chiese di Stato, finanziate direttamente per via fiscale, con la nomina statale dei ministri di culto, con l'affidamento di funzioni altrimenti pubbliche, ecc., come nei Paesi dell'area scandinava o in quelli di cultura critiano-ortodossa. Ma gli esempi potrebbero estendersi anche ad altri Paesi.

⁽¹⁴⁾ Approvato con R.D. 27 luglio 1934, n. 1265.

⁽¹⁵⁾ Come è rilevabile dal fatto che la violazione del divieto non è solamente sanzionata, ma importa altresì il vincolo del ripristino

(²¹), anche se aventi natura qualificabile come collaterale a quella ecclesiastica (²²), enti che prevalentemente assumono la denominazione di confraternite, congregazioni o simili. Va subito detto che non tutti tali soggetti hanno sempre la caratterizzazione di enti ecclesiastici, in quanto sussistono anche soggetti del tutto analoghi, nella struttura e nelle finalità o, a volte, anche nelle denominazioni (²³), ma che hanno personalità giuridica di diritto privato, frequentemente collocatesi in quell'ambito di soggetti, a cavallo tra pubblico e privato, che sono le IPAB (²⁴) di cui alla legge 17 luglio 1890, n. 6972 (²⁵).

(²¹) Sulla distinzione, in ambito canonistico, tra associazioni private e associazioni pubbliche si rinvia, rispettivamente, ai Canonici 299 e 301 CJC. La distinzione sembra richiamare la differenza codicistica tra associazioni riconosciute ed associazioni non riconosciute, ma le differenze sono decisamente profonde e hanno attinenza a concetti e situazioni tra loro molto differenti, cosa che si giustifica per i diversi contesti normativi.

(²²) Tanto da avere spesso ottenuto il riconoscimento giuridico di enti ecclesiastici, anche alla luce delle leggi 20 maggio 1985, n. 106 (Ratifica ed esecuzione del protocollo firmato a Roma il 15 novembre 1984) e 20 maggio 1985, n. 122 (Disposizioni sugli enti e beni ecclesiastici in Italia e per il sostentamento del clero cattolico in servizio nelle diocesi). L'art. 1 legge 20 maggio 1985, n. 122 reca:

“1. Gli enti costituiti o approvati dall'autorità ecclesiastica, aventi sede in Italia, i quali abbiano fine di religione o di culto, possono essere riconosciuti come persone giuridiche agli effetti civili con decreto del Presidente della Repubblica, udito il parere del Consiglio di Stato.

2. Sono considerati aventi fine di religione o di culto gli enti che fanno parte della costituzione gerarchica della Chiesa, gli istituti religiosi e i seminari.

Per le altre persone giuridiche canoniche, per le fondazioni e in generale per gli enti ecclesiastici che non abbiano personalità giuridica nell'ordinamento della Chiesa, il fine di religione o di culto accertato, di volta in volta, in conformità alle disposizioni dell'art.16.

L'accertamento di cui al comma precedente è diretto a verificare che il fin di religione o di culto sia costitutivo ed essenziale dell'ente, anche se connesso a finalità di carattere caritativo previste dal diritto canonico.

3. Il riconoscimento della personalità giuridica è concesso su domanda di chi rappresenta l'ente secondo il diritto canonico, previo assenso dell'autorità ecclesiastica competente, ovvero su domanda di questa.

4. Gli enti ecclesiastici che hanno la personalità giuridica nell'ordinamento dello Stato assumono la qualifica di enti ecclesiastici civilmente riconosciuti. “

(²³) Risulta non pertinente ricordare la Congregazione di carità, antecedente dell'ECA (Ente comunale di assistenza), ma non in modo assoluto.

(²⁴) Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza. Rispetto alle IPAB tralasciamo qui la vicenda che dal 1977 le investe attorno alla loro natura di persone giuridiche di diritto pubblico o di diritto privato, gli interventi della Corte costituzionale, i provvedimenti, di vario rango normativo, che si sono occupati della questione, il ruolo attuale della competenza legislativa regionale e tutte le altre questioni, per limitarci a segnalare come la legge 17 luglio 1890, n. 6972 si intervenuta in termini di ingerenza governativa, secondo il linguaggio dell'epoca, a regolamentare tutta una serie, ampia ed articolata, di entità di origine privatistica. In ogni caso, oggi vi sono IPAB di diritto privato e IPAB di diritto pubblico e, comunque, queste entità si sono sempre caratterizzate per il fatto di essere “a

Quando tali soggetti assolvevano (²⁶) alla funzione cimiteriale, a volte anche a quella funebre, provvedendo all'impianto e all'esercizio di cimiteri, in genere ciò avveniva principalmente in favore delle persone che avessero aderito all'ente, quale denominato, più raramente nei confronti di universalità più generiche, ma in tali ultimi casi con la precisazione di un preciso target pre-determinato di persone (ad esempio: per i parrocchiani, per i poveri della parrocchia).

Si registrano, sembra, anche cimiteri particolari di uso civico.

Di qui la presenza dei cimiteri particolari come cimiteri non afferenti al demanio comunale (²⁷), ma pertinenti a soggetti distinti dal comune, spesso assolutamente privati, ma la cui utilizzabilità è soggetta al rispetto delle prescrizioni stabilite in via generale per i cimiteri e alla vigilanza, controllo da parte dei comuni, controllo che si estende fin nella verifica delle condizioni di accoglimento di ciascuna singola salma.

Si hanno cioè varie situazioni in cui il Regolamento di polizia mortuaria registra eccezioni all'esclusività dei cimiteri “comunalì”, ma proprio per l'intrinsecità della loro natura demaniale, quale conseguenza della funzione stessa, anche i cimiteri “non comunali”, sia essi all'interno dei cimiteri o fuori dal loro perimetro, sono soggetti alla vigilanza ed al controllo da parte dei comuni (²⁸), eccezioni

metà del guado” tra pubblico e privato, oscillando variamente da l'uno e l'altro.

(²⁵) In larga parte ancora vigente.

(²⁶) Si usa il passato, ma non va dimenticato come in talune realtà si tratti di un presente attuale e ben radicato sul territorio.

(²⁷) Per inciso, si ricorda come il libro III del codice civile sia in vigore dal 28 ottobre 1941. Da tale data, quindi, la demanialità dei cimiteri risulta del tutto fuori discussione in quanto “voluta”, con scelta determinata e cosciente del legislatore (come risulta dalla Relazione del Ministro Guardasigilli all'emanazione del codice civile, che, nel suo complesso, è entrato in vigore il 21 aprile 1942), che ha aderito a tale impostazione attorno alla natura dei cimiteri, già del resto già prevalente in precedenza seppure in assenza di una norma positiva. Si tratta di un carattere intrinseco dei cimiteri, che, prima del codice civile, era già riconosciuto dalla giurisprudenza che si era espressa maggioritariamente su questo punto e dalla dottrina, tanto da dare esito a formule rappresentative di tale intrinseco carattere. Ad esempio, con riferimenti di durata, anche quanto indeterminata nella misura (c.d., spesso impropriamente, perpetuità) che mal si sarebbe conciliata con un'alienazione, la quale si esaurisce con l'atto con cui avviene. In questo contesto, si potrebbe sostenere che, ad esempio, l'art. 71 R.D. 21 dicembre 1942, n. 1880 sia stato “abrogato”, o comunque illecito ed inapplicabile, ben prima dell'emanazione dello stesso R.D. n. 1880/1942. Non si insiste più di tanto sulla questione della demanialità, in quanto essa deriva dalla funzione stessa dei cimiteri, né è implicitamente sostanziale, così che una sua deroga potrebbe derivare non tanto da modifiche legislative, ma da una trasformazione della costà di così ampia portata da richiedere un ampio arco di generazioni (e ciò prescindendo da ogni giudizio di valore su tale ipotetica trasformazione).

(²⁸) Anche se in tutt'altra materia, cioè ricorda molto da vicino la previsione dell'art. 78 D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 con cui si at-

che consentono di considerare come già con la normativa esistente non vi sia un'esclusività assoluta per i cimiteri "comunali".

4. Le cappelle private fuori dai cimiteri

Il caso delle cappelle private fuori dai cimiteri consente alcuni approfondimenti importanti. Si tratta di sepolcri che, per definizione, sono privati e siti su aree al di fuori del perimetro cimiteriale e destinati ad accogliere le salme di famiglie determinate ⁽²⁹⁾, ma soggette ad una vigilanza permeante delle autorità comunali, sia sotto il profilo tecnico-costruttivo, sia soprattutto per la valutazione, caso per caso, della sussistenza delle condizioni di accoglimento ⁽³⁰⁾, ma che importano, al loro sorgere, la costituzione dei vincoli di inedificabilità ed inalienabilità per un'area pari a quella ordinaria della fascia di rispetto cimiteriale e non riducibile in alcun caso. Non solo, condizione per il sorgere del sepolcro privato fuori dai cimiteri è la proprietà di tutta siffatta area destinata ad essere oggetto di tali due vincoli. Se il primo, inedificabilità, è variamente rinvenibile anche in altre norme, specie nell'ambito urbanistico, per cui, per certi versi può considerarsi abbastanza conosciuto, il secondo, inalienabilità, ha una rilevanza tale da meritare alcune considerazioni. Si è qui in presenza di aree che necessariamente devono essere di proprietà della famiglia per l'intera area su cui va assunto il vincolo: il contenuto del diritto di proprietà importa il godimento e la disponibilità piena ed esclusiva del bene, seppure entro i limiti e con l'osservanza degli obblighi stabiliti dall'ordinamento giuridico ⁽³¹⁾. E il secondo dei vincoli essenziali, tanto che il loro venire meno comporta la decadenza dal diritto di usare delle cappelle private fuori dai cimiteri, è quello dell'inalienabilità, vincolo che indice sul diritto di proprietà. Infatti, il godimento e la disponibilità in modo pieno ed esclusivo costituiscono caratteri intrinseci al diritto di proprietà: e quale è il più alto momento di esercizio di un diritto avente questi caratteri se non proprio l'alienazione, la vendita, cioè

l'atto con cui ci si priva del diritto stesso magari in cambio di un diritto analogo di proprietà su di un altro bene (nella vendita in genere una somma di danaro)? Cioè, godere e disporre in modo pieno ed esclusivo non può che arrivare anche al punto di disfarsi del diritto stesso. Si potrebbe fare riferimento alle classificazioni dei diritti e, tra queste, alla distinzione tra diritti disponibili e indisponibili, strada che potrebbe lontano. Ci si limita a sottolineare come la capacità ad alienare sia il modo più accentuato di esercitare il diritto stesso di proprietà. Nel momento in cui il proprietario assume il vincolo dell'inalienabilità, apporta un vulnus sostanziale al proprio diritto di proprietà, talmente essenziale da intaccare il fondamento stesso del diritto di proprietà. Ne deriva che in tali fattispecie ci si trova di fronte ad un'area di proprietà privata ... assoggettata al regime dei beni demaniali, almeno sotto il profilo dell'alienabilità / inalienabilità, e il cui utilizzo rispetti ai fini è subordinato ad una verifica, caso per caso ⁽³²⁾, del titolo ad essere accolti nello specifico sepolcro. E si tratta di disposizioni per le quali, oggi, facciamo riferimento al vigente Regolamento di polizia mortuaria, ma che erano presenti anche nel D.P.R. 21 ottobre 1975, n. 803 ⁽³³⁾. Appare evidente che se dovessero introdursi nell'ordinamento italiano cimiteri di proprietà privata si dovrebbe superare il limite delle cappelle private fuori dai cimiteri come istituto unicamente familiare, si dovrebbero mettere in discussione le disposizioni vigenti in materia di concessioni di aree cimiteriali ad enti, di reparti speciali per determinati culti o comunità straniere, ma i vincoli di inedificabilità ed inalienabilità dell'intera area ricadente nel raggio dei 200 metri dal perimetro esterno del cimitero, di intera ed esclusiva proprietà del soggetto proprietario del cimitero, raggio non soggetto a riduzione neppure, sembrerebbe, nel contesto dell'art. 28 legge 1° agosto 2002, n. 166, non potrebbero essere superati. In altre parole, l'imprenditore che ritenesse di impiantare ed esercitare un cimitero proprio, si troverebbe in una situazione di limitazione, autonomamente assunta, del proprio diritto di proprietà, che metterebbe in discussione la possibilità di cessione dell'azienda che ha avviato. Scherzosamente, si potrebbe sostenere che tale azienda dovrà essere a tempo indeterminato, in perpetuo.

tribuisce ai comuni le funzioni amministrative di vigilanza sull'amministrazione dei beni di uso civico.

⁽²⁹⁾ Come risulta dall'art. 104, comma 2, con una formulazione che porta ad escludere che vi possano essere sepolcri privati fuori dai cimiteri nella titolarità di enti, cioè di persone giuridiche.

⁽³⁰⁾ Art. 102 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285, del resto in modo del tutto omogeneo alla verifica che va fatta per le sepolture private all'interno dei cimiteri ed oggetto di regolare atto di concessione.

⁽³¹⁾ Art. 832 C.C. Ma va richiamato anche l'art. 42 Cost., sia per la distinzione tra proprietà pubblica (che non significa solo di persone giuridiche pubbliche, permanendo qui e là beni c.d. di uso civico, cioè riservati promiscuamente ad una determinata collettività di persone) e proprietà privata, sia per i limiti finalizzati allo scopo di assicurarne la funzione sociale, sia per altri precetti costituzionali.

⁽³²⁾ Art. 102 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285.

⁽³³⁾ In precedenza era previsto il solo vincolo dell'inedificabilità.