

Attualità

Cinerario comune e dispersorio

di Massimo Cavallotti (*)

L'incremento della domanda di cremazione come forma alternativa di seppellimento tradizionale e l'introduzione nel nostro ordinamento della legge 130 del 2001 determinano nuovi scenari di programmazione per le amministrazioni locali e regionali.

Gli aspetti giuridici inerenti il diritto di disporre la cremazione e le ceneri ed i possibili risvolti normativi regionali sono stati da me affrontati su questa rivista alla numero 2 del 2004.

Nell'illustrare la materia non posso esimermi dal principio giuridico che la L. 130/01 deve essere attuata con apposita regolamentazione di attuazione, anche attraverso la legislazione regionale, per la dispersione delle ceneri anche all'interno del cimitero (si riporta, nel riquadro a fine articolo, l'estratto dalla proposta in materia di dispersione ceneri presentata sul Tavolo di lavoro della Regione Liguria, ed oggi certamente rivedibile in alcuni aspetti).

Emerge chiaramente dalle premesse che l'unica forma dispersiva collettiva ammessa in attesa dell'entrata in vigore della norma primaria è la dispersione nel cinerario comune autorizzata dal *de cuius* e non dall'Ufficiale dello Stato Civile, o diversamente ammessa qualora i familiari del defunto cremato non acquistino nicchia per collocarvi le ceneri.

Viepiù motivo di ritenere la dispersione nel cinerario comune una forma di sepoltura collettiva indistinta dei resti mortali che non lessicalmente una mera "dispersione". Nel gergo lessicale ciò che "disperdo" non posso più raccogliere, cosa invece possibile in modalità indistinta all'interno del cinerario, ed è per questo motivo che parlerei di sepoltura collettiva indistinta di spoglie rispetto alla dispersione in natura delle ceneri (evidentemente) non è più possibile procedere alla raccolta neanche in modalità indistinta.

Nel nostro ordinamento giuridico è radicato il culto perpetuo alla conservazione delle spoglie del defunto salvo deroga prevista dalla L. 130/01 da esercitarsi tassativamente nelle forme da essa previste.

L'articolo 3 della L. 130/01 prevede, con norma di rango secondario attuativa, la modifica del D.P.R. 285/90 "Approvazione del regolamento di polizia mortuaria", secondo il principio che la dispersione delle ceneri è consentita, nel rispetto della volontà del defunto, unicamente in aree a ciò destinate all'interno del cimitero o esternamente in luoghi sommariamente indicati.

A tutt'oggi la norma attuativa del precitato articolo deve essere emanata dal Parlamento attraverso l'approvazione del D.D.L. AC 4144 (c.d. Sirchia) che abroga il rinvio al regolamento di attuazione della L.130/2001 o dalla Regione per le competenze previste dalla riforma del Titolo V della Costituzione.

Tanto si è discusso sulle competenze Regionali in materia che invadono la sfera attribuitale, ma di fatto qualora la legge regionale non venga impugnata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri nei termini previsti dinanzi alla Corte Costituzionale vi è acquiescenza normativa a norma dell'art. 134 della Costituzione.

Il cinerario comune

L'obbligatorietà di costruzione del cinerario comune ancor prima che dalla legislazione regionale è prevista nell'articolo 80, comma 6 del D.P.R. 285/1990 che recita: *"Ogni cimitero deve avere un cinerario comune per la raccolta e conservazione in perpetuo e collettiva delle ceneri provenienti dalla cremazione delle salme, per le quali sia stata espressa volontà del defunto di scegliere tale forma di dispersione dopo la cremazione oppure per le quali i familiari del defunto non abbiano provveduto ad altra destinazione"*.

La circolare del Ministero della Sanità n. 24 del 1993 al punto 14 definisce cinerario comune un manufatto nel quale vengono disperse, attraverso un apposito rito, le ceneri per volontà del *de cuius*, cosicché l'urna cineraria sarà aperta alla presenza di un incaricato dal cimitero per provvedere alla dispersione.

Questa costruzione in pratica dovrà avere le stesse caratteristiche dell'ossario comune di cui all'articolo 67 del D.P.R. 285/1990, salva diversa disposizione normativa regionale.

Ossia, l'ossario (ergo cinerario) deve essere costruito in modo che le ossa (ceneri) siano sottratte alla vista del pubblico e le chiusure esterne devono essere previste in maniera tale da evitare infiltrazioni d'acqua.

Dalché si evince che queste strutture non richiedono particolari prescrizioni normalmente sotto il profilo meccanico e ne sotto quello igienico-sanitario.

L'assenza di prescrizioni sanitarie solleva un immediato quesito: l'A.S.L. deve rilasciare il nulla osta sanitario?

L'articolo 56 del D.P.R. 285/90, salva diversa disposizione regionale, prevede relazione tecnico-sanitaria per i progetti di ampliamento e costruzione di cimiteri, si colloca in relazione al fatto che i progetti dei cimiteri sono approvati a norma della legge sanitaria (R.D. 27 luglio 1934, n. 1265).

Relazione sanitaria che può attenersi limitatamente ad aspetti medico o di natura igienista-ambientale che dovranno essere recepiti dal tecnico comunale che redige la relazione tecnica dettagliata per il medesimo dall'articolo 56, commi 2 e 3 (descrizione vie accesso, zone parcheggio, costruzioni interne, calcolo dimensioni campo comune, ecc.).

È pacifico in dottrina che il termine "costruzioni cimiteriali" si riferisca alla costruzione di nuovi cimiteri e nuovi impianti cimiteriali come ad esempio i cinerari⁽¹⁾.

Ben si addice la norma e l'interpretazione al dispositivo come illustrata con il principio che la manutenzione, l'ordine e la vigilanza sui cimiteri compete al Comune mentre le funzioni di vigilanza sul funzionamento del cimitero sono attribuite all'A.S.L. che ha titolo ad assolverle anche formulando pareri.

Sotto il profilo igienico-sanitario la costruzione di un dispersorio, luogo cimiteriale ove disperdere al vento le ceneri, e cinerario comune richiede solamente il parere sanitario e non nulla osta, salvo che la Regione regolamenti diversamente la materia.

Nel formulare il parere il medico a mio giudizio non può tralasciare alcuni aspetti peculiari:

- a) inquinamento del terreno e sua capacità ad adsorbire le ceneri;
- b) valutazione dell'aspetto igienico-sanitario, nonché etico, affinché si prevenga la dispersione in violazione ambientale della norma (es. distante dai centri abitati);
- c) che sia rispettata la normativa nazionale e regionale. La funzione di sorveglianza sui cimiteri impone all'A.S.L. l'esercizio del predetto compito senza ben

definire ove segnalare e denunciare le irregolarità amministrative;

d) caratteristiche meccaniche del cinerario comune come *supra* evidenziato.

Il medico di igiene nell'esprimere il proprio parere all'interno delle funzioni di vigilanza sul cimitero dialoga con l'amministrazione Comunale e segnala al proprio Dirigente di servizio gli inadempimenti della medesima amministrazione affinché siano poi segnalati al Dirigente Regionale del servizio Igiene Pubblica. Il Dirigente regionale a seconda della competenza dell'intervento dovrà a sua volta segnalarlo all'Assessore competente affinché eventualmente prenda i provvedimenti sostitutivi al Comune nei modi e nei termini previsti dalla legislazione Regionale e dalla riforma del Titolo V della Costituzione.

Nel redigere la relazione il medico sanitario è incaricato di pubblico servizio e avrà l'obbligo di segnalare all'autorità giudiziaria eventuali illeciti penali riscontrati o presunti che ne viene a conoscenza a norma del C.P..

Attualmente, qualora un Comune richieda parere sanitario per la dispersione delle ceneri in apposita area cimiteriale il medico preliminarmente dovrebbe:

- 1) formulare il parere solo se la legge regionale prevede la dispersione in attuazione della L. 130/01, diversamente segnalare l'impossibilità di formulare il medesimo. È pacifico che la dispersione non autorizzata dall'Ufficiale di Stato civile, o eseguita in difformità, costituisce reato (vilipendio di cadavere);
- 2) formulare il parere in assenza di legge regionale di attuazione qualora sia espressamente richiesto dall'amministrazione come atto di programmazione e costruzione successiva, o comunque con messa in funzione successiva, nel rispetto sempre del punto precedente;
- 3) esprimere parere negativo qualora il cimitero di medio-piccole dimensioni si trovi nel centro abitato come definito dall'art. 3, comma 1, numero 8) del D.Lgs. 285/1992 "Codice della strada" in attuazione della L. 130/01.

Le Regioni che hanno legiferato sulla materia sono: Lombardia, Piemonte, Umbria, Marche, Emilia Romagna, Valle d'Aosta e Toscana.

In merito all'inquinamento del terreno come citato precedentemente in Olanda nel 1991 sono stati compiuti studi per verificare l'inquinamento provocato dalla dispersione delle ceneri da parte di società che gestiscono gli impianti crematori in seguito all'affermazione teorica del Ministero degli Interni, dello Sviluppo Regionale e dell'Ambiente che la considera attività potenzialmente inquinante per il suolo.

⁽¹⁾ Vedesi Sereno Scolaro nel testo "La polizia mortuaria", Editore Maggioli.

Quasi il 5% del cenere provenienti dalla cremazione è calcio, il resto fosforo, potassio, magnesio, sodio e ferro oltre metalli pesanti come cromo, rame e zinco.

I risultati della ricerca hanno evidenziato che:

1° La percentuale di nutrienti è troppo alta. In generale i campioni di terreno sotterraneo contengono più fosfati, potassio e sodio di quelli presi all'esterno dei terreni di dispersione.

2° Lo strato superiore di tutti i luoghi destinati alla dispersione è saturo di fosfati.

3° Se le dispersioni intensive vengono effettuate per un lungo periodo di tempo, i metalli pesanti presenti nelle ceneri inquinano lo strato superiori di 5 centimetri.

4° Sembra che la concentrazione delle sostanze studiate diminuisca in proporzione alla profondità del terreno. Questo significa che la maggior parte delle sostanze studiate difficilmente si muove in profondità.

5° Fatta eccezione per il sodio le sostanze non raggiungono la falda acquifera. È opinione che la crescita di livelli di sodio non sia dannosa per l'ambiente.

6° Le ceneri disperse sulla spiaggia causano meno inquinamento di quelle sparse sulla terra.

Così il governo Olandese decise di applicare un principio in sostituzione dell'affermazione teorica di potenziale inquinamento: le ceneri assorbite devono essere uguali alle ceneri depositate. Ossia sarebbero permesse solo 400 dispersioni per ettaro di terra all'anno.

In Italia in merito non sono state emanate norme tecniche né di rango primario e né secondario tuttavia ben potrebbe il medico igienista prescrivere quanto detto nella parere ed avviare, come A.S.L., uno studio organico per monitorare scientificamente la materia.

Altro aspetto della materia rilevante per il parere, precedentemente accennato, è la dispersione delle ceneri in area cimiteriale apposta in un medio-piccolo cimitero nel centro città in funzione del divieto posta dalla L. 130/01.

Definiamo anzitutto il centro abitato così come previsto dalla normativa art. 3, comma 1, numero 8) del D.Lgs. 285/1992 "Codice della strada" in attuazione della L. 130/01: *"Centro abitato: insieme di edifici, delimitato lungo le vie di accesso dagli appositi segnali di inizio e fine. Per insieme di edifici si intende un raggruppamento continuo, ancorché intervallato da strade, piazze, giardini o simili, costituito da non meno di venticinque fabbricati e da aree di uso pubblico con accessi veicolari o pedonali sulla strada"*.

Stante la definizione di centro abitato ritengo che qualora il perimetro esterno dell'area dispersiva all'interno del cimitero non disti almeno 200 metri dalle mura perimetrali del cimitero l'area non sia idonea anche se funzionalmente destinata ad attività cimiteriale. D'altra parte originariamente i cimiteri era-

no collocati alla periferia della città e negli anni espandendosi entrambi, in alcuni casi, si è assistito ad un allineamento del tessuto urbanistico con riduzione, o scomparsa in alcuni casi, della zona di rispetto.

Diversamente nel medesimo cimitero può sussistere alternativamente la soluzione già adottata in altri Paesi (ad es. L'Ungheria, Budapest) con alta incidenza di dispersione delle ceneri dove si utilizza una sorta di drenaggio formato sotto il luogo dove si disperdono con un pozzo a perdere, ove le ceneri vengono trascinate per effetto dell'acqua. Tuttavia ritengo che predetto sistema debba essere recepito nella norma Regionale, o autorizzato dalla Regione, in deroga all'art.67 del D.P.R. 285/90.

Altro aspetto che ritengo propizio ad un parere negativo del medico igienista è la collocazione del dispersorio e del cinerario comune nel medesimo appezzamento di terra, anche con accessi suddivisi, qualora il progettista del Comune non si sia soffermato su alcuni aspetti sociali e tecnici del rito funebre e del seppellimento.

Non è certamente sensato permettere a terzi di sostare su appezzamento di terra ove si disperdono le ceneri, anche qualora il medesimo presenti barriera protettiva rimane sempre l'aspetto che in una giornata di vento le ceneri possano innalzarsi sulle persone in visita al cinerario. Si potrebbe ovviare alla problematica stendendo sul terreno uno strato di ghiaione in alternativa alla classica erbetta. Tale meccanismo richiederebbe ulteriore prescrizione nel parere sanitario: la sostituzione del medesimo con i primi cinque centimetri di terra secondo nei modi previsti dallo studio olandese determinando un maggior carico cinerario sul terreno.

Il pregiudizio diffuso che si tratti di un campo in cui non si richieda approfondimenti prescrittivi essendo le ceneri non soggette alla normativa sui rifiuti ed avendo un potenziale di inquinamento marginale rispetto ai medesimi richiede a mio giudizio l'intervento della Regione per chiarire uniformemente quanto prospettato e nel contempo per avviare degli studi igienico-ambientali nella salvaguardia dell'aspetto sociologico e rituale della morte.

Passare immediatamente dal culto della tomba al culto "della dispersione" senza lasciare traccia è l'oblio del culto del ricordo ed un danno per i nostri avi che studieranno il periodo storico.

D'altra parte anche l'economia ci insegna che essere liberali non vuol dire essere liberisti e che tra le due funzioni vi è una netta distinzione che origina dai limiti dell'economia normativa.

**Unione degli Industriali
della Provincia di Imperia**



**CONFINDUSTRIA
SEZIONE IMPRESE DI ONORANZE FUNEBRI**

Imperia, 24 febbraio 2003
Prot. n. 543/210.6.o.f./mc
Anticipata via fax 010-5485767

Spett.le
REGIONE LIGURIA
Servizio Igiene pubblica e veterinaria
Via Fieschi 10
GENOVA

All'attenzione del Dott. Aldo Ameri

LEGGE N. 130/2001 – INCONTRO DEL 26/2/2003.

Ringraziando per l'invito al tavolo di lavoro di mercoledì 26 c.m. alle ore 15 presso codesto Dipartimento, al fine di esaminare le problematiche relative all'attuazione della Legge n. 130/2001 in materia di cremazione e dispersione delle ceneri, ci preghiamo inviare una bozza di proposta in merito, riservandoci ogni altra considerazione propositiva in occasione del predetto incontro.

Con i migliori saluti.

IL PRESIDENTE DELLA SEZIONE
F.to Massimo Cavallotti

Allegato: proposta di regolamentazione dell'attività di dispersione delle ceneri.

Estratto dal: Regolamentazione dell'attività di dispersione delle ceneri

**ARTICOLO 1
(Finalità)**

1. La Regione Liguria in applicazione della legge 130 del 2001 regolamenta nell'unitarietà il trattamento delle ceneri sul territorio a garanzia dei diritti essenziali della popolazione.
2. Disciplina le autorizzazioni richieste per la cremazione, dispersione e affidamento delle ceneri ai familiari.

ARTICOLO 2

(Individuazione dei soggetti professionali abilitati alla dispersione)

1. La dispersione delle ceneri avviene alla presenza, o da parte, di personale autorizzato che deve essere iscritto nel registro degli operatori funerari alla sezione dispersione ceneri previa frequentazione del corso di formazione e aggiornamento professionale.
2. I corsi di formazione professionale sono promossi da enti pubblici ovvero dalle associazioni provinciali di categoria e organizzati secondo le disposizioni impartite dal Dirigente Regionale del Dipartimento di Igiene. L'esito positivo dei corsi sarà certificato da attestazione di qualifica valida per l'iscrizione nel Registro di cui al comma primo.
3. Possono iscriversi nel registro di cui al comma 1 gli impresari funebri, i dipendenti delle imprese funebri, il rappresentante legale, o suoi delegati, dell'associazione di cremazione riconosciuta cui aderiva il defunto.
4. È fatto divieto assoluto di svolgere l'attività di dispersione delle ceneri in luogo pubblico in assenza di personale autorizzato.
5. omissis ...
6. La dispersione delle ceneri è eseguita, alla presenza di personale autorizzato, dal coniuge o da altro familiare avente diritto, dall'esecutore testamentario, dal mandatario post mortem exequendum, dal rappresentante legale o suo delegato dell'associazione di cremazione riconosciuta a cui aderiva il defunto, o in mancanza da personale autorizzato dal Comune ed iscritto nel registro di cui all'articolo 2.
7. La cremazione e dispersione delle ceneri può essere affidata, dal defunto in vita, ad un terzo il quale agisce, senza fini di lucro, come mandatario nei limiti fissati dalla legge in attuazione alle disposizioni dell'anima impartite.

**ARTICOLO 5
(Dispersione ceneri)**

1. Le ceneri di salme o resti mortali ottenute dal trattamento di termodistruzione, previa acquisizione della volontà del defunto possono essere disperse in siti privati con l'autorizzazione del legittimo proprietario.

2. Qualora la dispersione riguardi aree appartenenti al patrimonio demaniale ovvero pubblico si deve procedere all'acquisizione del preventivo assenso da parte dell'autorità amministrativa competente.
3. L'autorità amministrativa competente impartirà le prescrizioni opportune nel rilasciare l'assenso alla dispersione.
4. La dispersione delle ceneri è vietata in ogni caso nei centri abitati, come definiti dall'articolo 3, comma 1, numero 8) del decreto legislativo 30 aprile 1992 numero 285.
5. La dispersione in mare, nei laghi e nei fiumi è consentita nei tratti liberi da natanti e da manufatti e distante almeno un miglio dalla costa o dal porto di approdo più vicino.
6. Le ceneri devono essere raccolte in apposita urna cineraria in materiale biodegradabile, con impresso indelebilmente il nome, cognome, data di nascita e di morte del defunto, che verrà affondata.
7. La dispersione delle ceneri in montagna o collina è consentita distante almeno un chilometro dai rifugi o da manufatti stabili e a non meno di metri lineari 50 dal perimetro di demarcazione di strade e aree regolarmente percorribili.
8. La dispersione nei parchi naturali e riserve naturali dello Stato o della Regione richiede l'autorizzazione dell'Ente gestore.
9. È vietato disperdere le ceneri nei corsi d'acqua o sorgenti che scorrono in montagna.
10. È vietata la dispersione delle ceneri da veicoli aeronautici
11. È vietato disperdere le ceneri entro 50 metri dal raggio delle piste adibite all'esercizio degli sport invernali nel medesimo periodo.
12. La dispersione delle ceneri nelle aree private deve avvenire almeno a 20 metri lineari dal perimetro di confine della proprietà e non può avvenire nei corsi d'acqua che l'attraversano.
13. Il piano regolatore cimiteriale può individuare e prevedere altri siti privati per la collocazione dell'urna al di fuori del cimitero nel rispetto della normativa nazionale e regionale vigente.
14. L'ufficiale dello stato civile del Comune di decesso autorizza la dispersione e dovrà registrare il verbale di dispersione, trasmesso dalla persona autorizzata di cui all'articolo 2, con le modalità previste dall'articolo 6 comma 3 e seguenti. Il verbale di dispersione nelle aree private è trasmesso all'Ufficiale di Stato Civile della persona incaricata della dispersione.

**ARTICOLO 6
(Affidamento ceneri)**

1. Le ceneri di salma sono affidate ai familiari nel rispetto della volontà del defunto.
2. I familiari sono individuati ai sensi degli articoli 74, 75, 76 e 77 C.C.. È anche considerato familiare il convivente del de cuius libero da vincoli matrimoniali.
3. L'Ufficiale di Stato Civile del Comune di decesso rilascia l'autorizzazione all'affidamento delle ceneri e la comunica all'ufficiale di stato civile del Comune, se diverso, ove le ceneri vengono detenute per i necessari adempimenti.
4. L'Ufficiale dello Stato Civile del Comune ove sono detenute le ceneri redige il verbale di affido sottoscritto dall'affidatario che dichiara di attenersi alle disposizioni vigenti ed alla manifestazione di volontà del defunto. Qualora il Comune di decesso sia in altra Regione provvede l'Ufficiale di Stato Civile del Comune ove vengono detenute le ceneri a redigere il verbale di affido previa presentazione dell'autorizzazione al trasporto delle ceneri e l'esibizione della manifestazione di volontà del defunto.
5. L'ufficiale dello stato civile del Comune di decesso non potrà affidare ai familiari le ceneri del proprio Caro per detenerle in territorio non regionale.
6. L'affidante deve comunicare anticipatamente la variazione di indirizzo all'Ufficiale di Stato Civile del Comune di detenzione delle ceneri. Qualora l'affidante si trasferisca in altro Comune dovrà comunicare entro cinque giorni dal trasferimento all'Ufficiale di stato civile di entrambi i Comuni la variazione e dovrà essere compilato nuovo verbale di affidamento.
7. I Comuni devono istituire il registro delle ceneri affidate e disperse tenuto dall'Ufficiale di Stato civile.
8. Il Registro è sottoscritto in ogni pagina dal Dirigente del Servizio Demografico prima dell'utilizzo e dovrà essere tenuto a norma dell'articolo 2219 del C.C.. Devono essere trascritti i dati identificativi del defunto, gli estremi dell'autorizzazione alla cremazione, gli estremi dell'eventuale autorizzazione al trasporto, la data e il numero del verbale di affidamento o di dispersione delle ceneri, la persona autorizzata presente, l'identificazione del luogo di dispersione laddove possibile, l'identificazione delle persone e del luogo di affidamento.

(* Amministratore unico S.O.F.I. s.r.l di Sanremo, Amministratore A.F.I. s.r.l. di Taggia, Consigliere Fe.N.I.O.F., Presidente Sezione Imprese Funebri Unione degli industriali di Imperia.