

Approfondimenti **L'istituto della rinuncia di concessioni cimiteriali** (Parte I)

di Sereno Scolaro

1. Introduzione

Come largamente noto, il Capo XVIII D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285 è rubricato quale “Sepolcri privati nei cimiteri”, si ammette, così, la possibilità, non considerata dal T.U.L.L.S.S., R.D. 27 luglio 1934, n. 1265 e s.m. (benché presente fin dalla prima normazione post-Unitaria della materia e, in alcune situazioni, anche in quella precedente l'Unità d'Italia), che le aree cimiteriali possano essere oggetto anche di un utilizzo privato, inteso nel senso di un uso da parte di soggetti particolari, e non solo della comunità locale di riferimento (nell'occasione, si richiama all'attenzione l'impiego, intenzionale, dei termini “privato” e “particolare”, che evidentemente si riferiscono ad un uso singolare, soprattutto distinto dall'uso da parte della comunità locale).

OGGETTI DI CONCESSIONE possono essere:

- (a) l'area (porzione di area) cimiteriale, finalizzata alla costruzione da parte del soggetto (si ricorre a questo termine, ricordando come possa aversi la concessione a “privati”, oppure ad “enti”) concessionario di manufatto sepolcrale a sistema di tumulazione, oppure
- (b) l'area (porzione di area) per l'impianto di campi di sepoltura a sistema di inumazione. Le norme di riferimento non considerano una terza ipotesi, cioè quella
- (c) della concessione del diritto d'uso di manufatti sepolcrali a sistema di tumulazione costruiti dal comune (o, dal soggetto gestore, o situazioni assimilabili), situazione che nel tempo è divenuta largamente diffusa. In tutti i casi, le concessioni cimiteriali

sottostanno alla pre-condizione, in termini di legittimità, della loro previsione da parte del P.R.C. (piano regolatore cimiteriale), in difetto del quale non potrebbero avere luogo (anche se, nei fatti, non sono pochi i casi in cui tale essenziale strumento di programmazione è o non sussistente, o divenuto inadeguato). Considerando l'oggetto della concessione, va subito considerato come la prima (a) presenti una finalità che si caratterizza per il fatto di essere uno scopo, per così dire, intermedio, in quanto essa non è tanto quella della costruzione del sepolcro, ma quest'ultima è, a propria volta, finalizzata all'accoglimento nel sepolcro delle persone che, rientrando nella “riserva” considerata dall'art. 93, comma 1 (o, eccezionalmente, nelle ipotesi del comma 2) D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285, ne abbiano titolo.

Per quanto qui interessa, i tre oggetti della concessione cimiteriale possono distinguersi separando la prima (a), dalle altre due (b e c), le quali, in qualche modo, possono essere accomunate per il fatto che in queste ultime oggetto della concessione non solo è la porzione di area o il posto feretro a sistema di tumulazione, ma il mero diritto di usare di un tale oggetto, per la durata della concessione. Al contrario, nella prima (a), si ha la concessione di porzione di area cimiteriale, ma con la sopra ricordata finalità della costruzione, da parte del soggetto concessionario, di un manufatto sepolcrale a sistema di tumulazione, finalità, come visto, intermedia, strumentale alla tumulazione dei feretri delle persone aventi titolo all'accoglimento nel sepolcro. Ciò comporta che venga ad aversi un diritto di superficie, sulla quale erigere un manufatto; questo aspetto ci induce a tenere sempre presente la differenziazione tra il

diritto di superficie e la titolarità delle opere erette in connessione ad un tale diritto di superficie.

Merita di doversi precisare che, in tutti i casi, non si considera, in quanto pressoché di nulla rilevanza (quanto meno per quanto qui pertinente), il dimensionamento sia della porzione di area cimiteriale, sia il numero dei posti feretro di cui il sepolcro disponga o possa venire a disporre, così come non si prende in considerazione (nel caso di sepolture a sistema di tumulazione) se si tratti di sepolcri ipogei, epigei o di entrambe le tipologie.

Le concessioni cimiteriali hanno, di norma, durata determinata, per quanto – nel passato – fosse ammissibile l'opzione, in sede di norme regolamentari comunali, di far sorgere sia concessioni cimiteriali a tempo determinato, sia a tempo indeterminato (c.d. perpetuità), opzioni che potevano essere adite anche in modo differenziato, ad esempio, per tipologie di sepolcri o in base ad altri parametri. Avendo presenti queste situazioni, un cenno va fatto sulle concessioni cimiteriali a tempo indeterminato (c.d. perpetue), per le quali, da qualche tempo, si sta vieppiù consolidando una giurisprudenza, in particolare amministrativa, orientata ad escludere una connotazione assoluta della perpetuità, sul presupposto che essa, difettando di un termine finale, contrasterebbe con la natura demaniale propria delle concessioni cimiteriali, demanialità che – per definizione – esclude sia l'alienabilità, sia l'usucapibilità dei beni, per cui l'assenza di un limite temporale porterebbe a occultare un'inammissibile alienazione.

2. La rinuncia di concessioni cimiteriali

L'istituto della rinuncia di concessioni cimiteriali costituisce una causa estintiva della concessione (o, meglio, del rapporto giuridico che la permea) che si verifica in momento antecedente alla sua scadenza (ovviamente, se si tratti di concessioni perpetue, ogni momento è antecedente proprio per l'indeterminatezza del termine temporale). La rinuncia ha carattere sostanzialmente di atto unilaterale, nel senso di essere posta in essere da una delle parti del rapporto giuridico di concessione, e, sotto il profilo formale, richiede – fatte salve eventuali differenti disposizioni esplicitamente stabilite od individuate dal Regolamento comunale di polizia mortuaria – un atto pubblico o, almeno, della scrittura privata autenticata da notaio (art. 2703 C.C.) e previa registrazione, per la quale va corrisposta l'imposta di registro in misura fissa (D.M. (Fin.) 15 dicembre 1977, n. 13348), come, del resto, è fisiologico quando la rinuncia abbia a proprio oggetto diritti

reali. Va, comunque, tenuto in debito conto di come la rinuncia di concessione cimiteriale, per quanto atto sostanzialmente unilaterale, non abbia effetti, per così dire, "automatici", ma debba necessariamente essere fatta oggetto di atto ricettivo da parte del titolare dell'area cimiteriale, anche quando questo si limiti ad una mera presa d'atto, dal momento che il titolare della concessione, rinunciante, non dispone di una potestà incondizionata di disposizione circa la concessione cimiteriale, potestà dispositiva comunque assoggettata a principi di diritto amministrativo, propri dei diritti di terzi su beni assoggettati al regime dei beni demaniali (art. 823, comma 1 C.C.). Andrebbe, inoltre, osservato, trattandosi di aspetto spesso ignorato, specie da quanti intendano rinunciare alla concessione cimiteriale, che l'atto di rinuncia dovrebbe avere, tra gli altri, anche il presupposto che sia stato provveduto, a cura, diligenza ed onere del soggetto rinunciante, a trasferire i feretri tumulati in altro sito, nonché alle opere ed interventi che siano caso che per caso necessari a far sì che il sepolcro possa essere nelle condizioni di poter essere assegnato a terzi, fin dal giorno successivo a quello cui abbia effetto la rinuncia, cioè dall'accettazione della stessa (per altro, non solo ciò viene sottovalutato da quanti intendano rinunciare, ma altresì anche da altri soggetti ...).

Poiché la rinuncia interviene successivamente al sorgere della concessione cimiteriale (spesso, a distanza anche di molto tempo), il soggetto (o, i soggetti) che intenda procedere alla rinuncia deve trovarsi nelle condizioni soggettive di potere disporre in tal senso. Se il soggetto rinunciante (o, i soggetti rinuncianti) è quello avente la qualità di concessionario (es.: lo stesso fondatore del sepolcro, per estrema semplicità) non originano difficoltà nel riconoscere la sussistenza di una legittimazione ad agire in tal senso. Quando, al contrario, il fondatore del sepolcro sia, a propria volta, venuto meno, la rinuncia richiede che sia intervenuto il c.d. subentro nella concessione, nei termini regolati dal Regolamento comunale di polizia mortuaria, cosa che, per inciso, potrebbe comportare che non vi sia un unico soggetto legittimato, ma altresì una pluralità di soggetti (incidentalmente, si evidenzia come anche nel caso del c.d. fondatore del sepolcro a volte possa aversi una pluralità di soggetti titolari), il che comporta che la rinuncia avvenga da parte di tutti i soggetti che ne hanno titolo. Ovviamente, tale qualificazione quale soggetto (o, soggetti) legittimato a disporre in termini di rinuncia della concessione cimiteriale, se non già avvenuta, potrebbe anche essere contemporanea (ricorrendone le condizioni, anche contestuale), così come potrebbe aversi anche l'applicazione

di istituti di rappresentanza, fermo restando come si tratta sempre di fare riferimento alle norme in materia di disposizioni attorno a diritti reali.

Sotto questi ultimi profili, va evidenziato nettamente come qui non si affronti minimamente la questione di un'eventuale rinuncia a diritti personali, quali potrebbero essere quelli concernenti il diritto (titolo) all'accoglimento nello specifico sepolcro, limitandosi qui alla rinuncia della concessione cimiteriale a suo tempo sorta. I due piani (diritti personali / diritti reali) vanno sempre debitamente tenuti distinti.

Questi ultimi possono essere sia quelli propri del diritto di superficie (nelle ipotesi che oggetti di concessione siano quelli sopra indicati come (b) e (c), sia del diritto di superficie, integrato dalla titolarità (proprietà) del manufatto sepolcrale eretto sulla porzione di area cimiteriale (a).

3. Gli effetti della rinuncia di concessioni cimiteriali

Nelle prime due situazioni (b e c), la rinuncia non produce altro effetto se non quello del venire meno del rapporto giuridico di concessione cimiteriale, mentre nell'altra (a), oltre a ciò vanno considerati gli effetti che ne conseguono per quanto riguarda la proprietà delle opere erette sulla porzione di area cimiteriale in concessione. Attorno a questi ultimi aspetti, occorre fare riferimento alle disposizioni del Libro III, Titolo II, Capo III, Sezione II (artt. 934 e ss.) C.C.: in altre parole, dato atto che vale il principio (art. 934 C.C.) per cui le "opere" (e non solo) esistenti sul suolo appartengono al relativo proprietario, il riferimento, diretto e conseguente, all'ipotesi che venga meno il rapporto di concessione, nella specie il diritto di superficie sulla porzione di area cimiteriale, diventa quello dell'art. 936 C.C., per il quale quando le "opere" (ed altro) siano state fatte da un terzo (dandosi per scontato che sussista la condizione dei c.d. materiali propri, dal momento che la costruzione a suo tempo fatta ne ha fatto acquisire indubitabilmente la proprietà), il titolare (trattandosi di area soggetta al regime dei beni demaniali si evita l'uso del termine "proprietà", in quanto decisamente improprio e fuori luogo) dell'area ... (I) ... ha diritto di ritenerle o di obbligare colui che le ha fatte a levarle. (II) Se il proprietario preferisce di ritenerle, deve pagare a sua scelta il valore dei materiali e il prezzo della mano d'opera oppure l'aumento di valore recato al fondo. (III) Se il proprietario del fondo domanda che siano tolte, esse devono togliersi a spese di colui che le ha fat-

te. Questi può inoltre essere condannato al risarcimento dei danni. (IV) Il proprietario non può obbligare il terzo a togliere le piantagioni, costruzioni od opere, quando sono state fatte a sua scienza e senza opposizione o quando sono state fatte dal terzo in buona fede. (V) La rimozione non può essere domandata trascorsi sei mesi dal giorno in cui il proprietario ha avuto notizia dell'incorporazione. ... Nella fattispecie, va esclusa ogni ipotesi di rimozione delle opere aventi la funzione di manufatto sepolcrale costruite sulla base della legittimazione derivante dall'originaria, iniziale concessione della porzione di area cimiteriale, dal momento che, avvenendo questo, verrebbe meno la funzione stessa, la finalità di fondo, del manufatto (tralasciando di considerare le fattispecie individuate ai commi 4 e 5, per più ordini di motivi, primo dei quali quello che la costruzione era stata oggetto di approvazione ai sensi dell'art. 94 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285). Ciò non esclude che possa, accademicamente, aversi una demolizione del manufatto sepolcrale, almeno in senso fisico, ma una tale demolizione comporterebbe, anch'essa, il venire meno della funzione sepolcrale, essendo le opere – salvo, e forse, l'ipotesi di manufatti pre-fabbricati – ordinariamente non "trasportabili", non "trasferibili" in altra collocazione (si trascura, qui, che l'onere dell'eventuale "levata" è ad integrale carico del soggetto rinunciante, se non per segnalare la coerenza con l'art. 98, comma 2 D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285, per altra fattispecie di estinzione di una concessione cimiteriale). Diversa la situazione che si potrebbe avere, e spesso si ha, di elementi della costruzione aventi carattere, per così dire, decorativo, come possibili opere d'arte o di arredo che possano essere state realizzate in diretta pertinenza del manufatto sepolcrale. Ad es.: se si tratti di una statua, questa potrebbe essere rimossa ("levata", usando il termine della norma codicistica) e traslata in altro sito, anche extra-cimiteriale.

Poiché opera la ritenzione da parte del titolare dell'area, il primo effetto che si determina è che non solo la porzione di area cimiteriale già oggetto della concessione ritorna nella libera disponibilità al demanio cimiteriale, ma, altresì, anche il manufatto sepolcrale, a sistema di tumulazione, è assunto alla disponibilità del demanio cimiteriale, per cui, successivamente, si avrà la situazione precedentemente indicata, nell'Introduzione, con la lettera (c).

(segue)