

SENTENZA N. 180

ANNO 2020

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Marta CARTABIA; Giudici : Aldo CAROSI, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, lettera b), della legge della Regione Lombardia 4 marzo 2019, n. 4, recante «Modifiche e integrazioni alla legge regionale 30 dicembre 2009, n. 33 (Testo unico delle leggi regionali in materia di sanità): abrogazione del Capo III "Norme in materia di attività e servizi necroscopici, funebri e cimiteriali" del Titolo VI e introduzione del Titolo VI-bis "Norme in materia di medicina legale, polizia mortuaria, attività funebre"», promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 30 aprile-3 maggio 2019, depositato in cancelleria il 7 maggio 2019, iscritto al n. 56 del registro ricorsi 2019 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 25, prima serie speciale, dell'anno 2019.

Visto l'atto di costituzione della Regione Lombardia;

udito nella udienza pubblica del 7 luglio 2020 il Giudice relatore Luca Antonini;

uditi l'avvocato dello Stato Enrico De Giovanni per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Emanuela Quici per la Regione Lombardia;

deliberato nella camera di consiglio del 9 luglio 2020.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato il 30 aprile-3 maggio 2019 e depositato il 7 maggio 2019, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso – in riferimento, nel complesso, agli art. 117, commi secondo, lettere i) ed l), e terzo, della Costituzione – questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, lettera b), della legge della Regione Lombardia 4 marzo 2019, n. 4, recante «Modifiche e integrazioni alla legge regionale 30 dicembre 2009, n. 33 (Testo unico delle leggi regionali in materia di sanità): abrogazione del Capo III "Norme in materia di attività e servizi necroscopici, funebri e cimiteriali" del Titolo VI e introduzione del Titolo VI-bis "Norme in materia di medicina legale, polizia mortuaria, attività funebre"».

Tale disposizione è censurata nelle parti in cui introduce nella legge della Regione Lombardia 30 dicembre 2009, n. 33 (Testo unico delle leggi regionali in materia di sanità), gli artt. 69, comma 3; 70-bis; 71, comma 3; 72, comma 1; 73, commi 2, primo periodo, e 4; 74, comma 1, lettera e); 74-bis; 75, commi 4, primo periodo, 8, lettere a) e c) (recte: lettera b), 11, ultimo periodo, e 13; 76, comma 1, lettere e) e g).

2.- Il citato art. 69, comma 3, dispone che «[l]'accertamento di morte è effettuato, su richiesta dell'ufficiale di stato civile, da un medico incaricato delle funzioni di necroscopo dall'ASST [azienda socio sanitaria territoriale]».

Il successivo art. 73 prevede, nei suoi commi 2, primo periodo, e 4, che le autorizzazioni, rispettivamente, alla dispersione delle ceneri e, in caso di comprovata insufficienza delle sepolture, alla cremazione dei cadaveri inumati da almeno dieci anni o tumulati da almeno venti anni siano rilasciate dall'ufficiale di stato civile.

Ad avviso del ricorrente, queste norme violerebbero l'art. 117, secondo comma, lettera i), Cost., in relazione alla materia «stato civile», attribuendo agli ufficiali dello stato civile compiti ulteriori rispetto a quelli previsti dagli artt. 71, 72 e 74 del decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 2000, n. 396 (Regolamento per la revisione e la semplificazione dell'ordinamento dello stato civile, a norma dell'articolo 2, comma 12, della legge 15 maggio 1997, n. 127).

2.1.- L'art. 71, comma 3 – disponendo che, «[a] seguito di interventi chirurgici in strutture ospedaliere del territorio comunale», il cittadino può «decide[re] se donare eventuali parti anatomiche riconoscibili per finalità di studio, ricerca o insegnamento o se richiederne la sepoltura» –,

richiederebbe un vulnus all'art. 117, secondo comma, lettera i), Cost., in relazione alla materia «ordinamento civile».

L'art. 75, comma 4, primo periodo, consentendo di devolvere la gestione e la manutenzione dei cimiteri a soggetti privati, contrasterebbe con l'art. 51, comma 1, del d.P.R. n. 285 del 1990: norma, questa, che al contrario attribuirebbe «i compiti di manutenzione, ordine e vigilanza dei cimiteri al comune, in ragione dei rilevanti interessi igienicosanitari sottesi a tali attività».

Sono altresì censurati gli artt. 75, comma 8, lettera b), e 76, comma 1, lettera g). La prima disposizione prevede la possibilità che il Comune autorizzi «la costruzione di cappelle private fuori dal cimitero, purché contornate da un'area di rispetto», e la seconda rimette a un regolamento di attuazione la determinazione dell'ampiezza di tali aree: il «combinato disposto» di siffatte norme divergerebbe dall'art. 104, comma 2, del d.P.R. n. 285 del 1990, a mente del quale la costruzione e l'uso di dette cappelle sono consentite soltanto quando queste «siano attorniate per un raggio di metri 200 da fondi di proprietà delle famiglie che ne chiedano la concessione e sui quali gli stessi assumano il vincolo di inalienabilità e di inedificabilità».

L'art. 75, comma 11, stabilisce, al suo ultimo periodo, che la soppressione dei cimiteri è autorizzata dalle agenzie di tutela della salute (ATS), così ponendosi in contrasto, a parere della difesa statale, con il disposto dell'art. 96 del d.P.R. n. 285 del 1990, secondo cui nessun cimitero può essere soppresso se non per ragioni di dimostrata necessità (comma 1) e la soppressione deve essere deliberata dal consiglio comunale (comma 2).

È, infine, impugnato l'art. 75, comma 13, che consente di deporre nel loculo del defunto o nella tomba di famiglia, in teca separata e previa cremazione, i resti degli animali di affezione: tale facoltà contraddirebbe, in particolare, la norma di cui all'art. 50 del d.P.R. n. 285 del 1990, secondo cui nei cimiteri potrebbero essere ricevuti soltanto i cadaveri delle persone.

3.- Si è costituita in giudizio la Regione Lombardia, nella persona del Presidente della Giunta regionale, chiedendo la declaratoria d'inammissibilità delle questioni promosse in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost. e, comunque, il rigetto integrale del ricorso.

3.1.- Prendendo le mosse dagli artt. 69, 71 e 73 della legge reg. Lombardia n. 33 del 2009, la difesa regionale rappresenta che queste norme sarebbero state oggetto, in considerazione dei motivi d'impugnazione, di «attento esame» da parte dell'ufficio legislativo e della avvocatura della Regione, preannunciandone un possibile esito abrogativo.

3.2.- Le censure afferenti alla violazione, da parte delle altre disposizioni impugnate, dell'art. 117, terzo comma, Cost. sarebbero invece inammissibili perché formulate in modo generico e indeterminato: il ricorrente non avrebbe difatti individuato le specifiche norme statali disattese e i principi fondamentali da queste posti e in ipotesi compromessi.

3.2.1.- Lesione che, venendo al merito, in ogni caso non sussisterebbe, dal momento che le disposizioni censurate recherebbero norme di dettaglio non confliggenti con la normativa statale evocata dal ricorrente.

Nello specifico, muovendo dall'art. 70-bis della legge reg. Lombardia n. 33 del 2009, la difesa regionale rileva che le case funerarie da esso regolate rappresenterebbero una «realità diffusa sul territorio [...], per la quale è stata avvertita l'esigenza di adottare specifiche disposizioni, comunque non in contrasto» con il d.P.R. n. 285 del 1990.

Quanto alla censura afferente all'art. 72, comma 1, la Regione sottolinea che questa norma riguarda il trasporto della salma, ovvero, secondo quanto previsto dal precedente art. 67-bis, il «corpo umano rimasto privo delle funzioni vitali fino all'accertamento della morte», e non del cadavere, ovvero, secondo la qualificazione datane dal medesimo art. 67-bis, il «corpo umano privo delle funzioni vitali, di cui sia stata accertata la morte»: da ciò deriverebbe che sarebbe stato rispettato il disposto dell'art. 8 del d.P.R. n. 285 del 1990, il quale prescrive un periodo di osservazione dei cadaveri di ventiquattro ore dal decesso.

In merito all'art. 74, comma 1, lettera e), la difesa regionale si limita a evidenziare che la tanatocosmesi – consistente in un «insieme di trattamenti igienici ed estetici praticati sul cadavere allo scopo di migliorarne la presentabilità» – costituirebbe una pratica distinta dalla tanatoprassi.

Con riguardo all'art. 74-bis, che disciplina il «centro servizi», la resistente rimarca che si tratta di un'impresa funebre che fornisce ad altre imprese dello stesso settore «supporti per sgravarle [...] di oneri relativi al personale e [ai] mezzi richiesti per lo svolgimento dell'attività».

Per quanto concerne l'art. 75, comma 4, la Regione precisa che l'eventuale devoluzione della gestione e della manutenzione dei cimiteri anche a soggetti privati deve comunque avvenire nel rispetto delle modalità previste dall'ordinamento e, quindi, attraverso «pubbliche gare per [l'] affidamento [dei] servizi in concessione».

Nemmeno i commi 8, lettera a), e 13 dell'art. 75 contrasterebbero con il d.P.R. n. 285 del 1990, giacché questo non vieta l'utilizzo di spazi cimiteriali per la sepoltura degli animali di affezione.

Analogamente, l'art. 75, comma 8, lettera b), nel consentire ai Comuni di autorizzare la costruzione di cappelle private fuori dal cimitero, avrebbe natura sostanzialmente ricognitiva, essendo tale possibilità già prevista dalla normativa statale.

In ordine all'art. 75, comma 11, la Regione osserva che l'autorizzazione della ATS alla soppressione dei cimiteri presuppone in ogni caso la richiesta del Comune: così intesa, la norma non divergerebbe dall'evocato art. 96 del d.P.R. n. 285 del 1990.

Infine, con riferimento all'art. 76, comma 1, lettera e), la resistente sottolinea, innanzitutto, che il d.P.R. n. 285 del 1990 non distinguerebbe tra loculi areati o meno; in secondo luogo, che lo stesso ricorrente ha affermato, nell'atto introduttivo del giudizio, che i loculi areati offrono «indubbi vantaggi in termini igienico-sanitari».

4.- Successivamente alla proposizione del ricorso, l'art. 17 della legge della Regione Lombardia 6 agosto 2019, n. 15 (Assestamento al bilancio 2019-2021 con modifiche di leggi regionali), per quanto qui interessa: a) ha soppresso il primo periodo dell'art. 73, comma 2, della legge reg. Lombardia n. 33 del 2009 e, al comma 3 del precedente art. 69, le parole «su richiesta dell'ufficiale di stato civile»; b) ha abrogato il comma 3 dell'art. 71 e il comma 4 dell'art. 73 della legge appena citata.

Sulla scorta di siffatto *ius superveniens*, il Presidente del Consiglio dei ministri, con atto depositato il 12 marzo 2020, ha rinunciato al ricorso in parte qua, ritenendo che siano venute meno le ragioni poste a fondamento dell'impugnazione.

La Regione Lombardia ha accettato tale rinuncia parziale.