

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

## 2<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

141° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 28 MARZO 2000

Presidenza del presidente PINTO

### INDICE

#### DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(4298) *Disposizioni in materia di funzioni del giudice tutelare e dell'amministratore di sostegno*, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e del disegno di legge di iniziativa dei deputati Giacco ed altri

(1968) *MANCONI ed altri: Norme per la tutela delle persone fisicamente o psichicamente non autosufficienti e per l'istituzione dell'amministratore di sostegno a favore delle persone impossibilitate a provvedere alla cura dei propri interessi*

(3491) *RIPAMONTI ed altri: Istituzione dell'amministratore di sostegno e degli uffici pubblici di tutela*

- **Petizione n. 338**

(Seguito della discussione del disegno di legge n. 4298, congiunzione con la discussione dei disegni di legge nn. 1968 e 3491 e rinvio. Discussione dei disegni di legge nn. 1968 e 3491, congiunzione con il seguito della discussione del disegno di legge n. 4298 e rinvio)

* PRESIDENTE	Pag. 2, 3, 4 e <i>passim</i>
AYALA, sottosegretario di Stato per la giustizia	12
* CALLEGARO (CCD)	12, 13
* CARUSO Antonino (AN)	5, 6, 10 e <i>passim</i>
* CENTARO (Forza Italia)	3
* PETTINATO (Verdi-l'Ulivo), relatore alla Commissione	3, 4, 6 e <i>passim</i>
PREIONI (Lega Forza Nord Padania)	2, 3, 4 e <i>passim</i>
RUSSO (Dem. Sin.-l'Ulivo)	6

N. B. - L'asterisco indica che il testo del discorso è stato rivisto dall'oratore.

*I lavori hanno inizio alle ore 15,15.*

#### **DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE**

**(4298)** *Disposizioni in materia di funzioni del giudice tutelare e dell'amministratore di sostegno*, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione di un disegno di legge di iniziativa governativa e del disegno di legge di iniziativa dei deputati Giacco ed altri

**(1968)** **MANCONI:** *Norme per la tutela delle persone fisicamente o psichicamente non autosufficienti e per l'istituzione dell'amministratore di sostegno a favore delle persone impossibilitate a provvedere alla cura dei propri interessi*

**(3491)** **RIPAMONTI ed altri:** *Istituzione dell'amministratore di sostegno e degli uffici pubblici di tutela*

#### **Petizione n. 338**

(Seguito della discussione del disegno di legge n. 4298, congiunzione con la discussione dei disegni di legge nn. 1968 e 3491 e rinvio. Discussione dei disegni di legge nn. 1968 e 3491, congiunzione con il seguito della discussione del disegno di legge n. 4298 e rinvio)

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge n. 4298.

Sulla stessa materia sono iscritti all'ordine del giorno anche i disegni di legge n. 1968 recante: «Norme per la tutela delle persone fisicamente o psichicamente non autosufficienti e per l'istituzione dell'amministratore di sostegno a favore delle persone impossibilitate a provvedere alla cura dei propri interessi» e n. 3491 recante: «Istituzione dell'amministratore di sostegno e degli uffici pubblici di tutela», nonché la petizione n. 338.

Propongo che i disegni di legge siano discussi congiuntamente.

Riprendiamo la discussione rinviata nella seduta del 22 febbraio scorso.

In apertura di seduta vorrei ricordare ai colleghi che il senatore Pettinato nel corso della sua relazione aveva fatto riferimento anche ai disegni di legge nn. 1968, 3491 e 2931. La Commissione dovrebbe ora assumere una decisione in merito alla possibile congiunzione della discussione del disegno di legge n. 4298 con i predetti disegni di legge, ovviamente individuando il primo quale testo base.

**PREIONI.** Signor Presidente, vorrei sapere se tale congiunzione comporterà di fatto un assorbimento dei disegni di legge di iniziativa parlamentare.

**PRESIDENTE.** Ho già detto che il disegno di legge n. 4298 costituisce il testo base e che il relatore nel corso della sua relazione ha riferito anche sui disegni di legge nn. 1968, 3491 e 2931.

PREIONI. Quindi, per riportare nel testo base il contenuto degli altri disegni di legge occorrerà presentare specifici emendamenti.

PRESIDENTE. Certamente.

Colgo l'occasione per chiedere al relatore di indicare un termine non molto lontano nel tempo perché si tratta di un provvedimento urgente.

PETTINATO, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, vorrei proporre di fissare un termine per la presentazione degli emendamenti piuttosto breve, addirittura entro la fine di questa settimana, o, al più tardi, l'inizio della prossima. Inoltre, penso sia utile riferire brevemente ai colleghi sulle audizioni di rappresentanti di associazioni e di magistrati che operano in questo settore compiute dall'Ufficio di Presidenza, perché da queste sono emerse alcune direzioni di possibile intervento sul testo della futura legge che forse può essere utile verificare in modo da stabilire se trovano consenso rispetto all'orientamento prevalente, sia pure nella genericità di un intervento di questo tipo.

PRESIDENTE. Il senatore Pettinato sottolinea giustamente l'opportunità di fissare un termine breve per la presentazione degli emendamenti. Ricordo ai colleghi che l'orientamento per la prossima settimana è di sospendere i lavori dell'Aula, e quindi anche delle Commissioni, a partire dalla serata di mercoledì 5 aprile.

CENTARO. Signor Presidente, considerata la necessità di verificare compiutamente la misura in cui questa nuova figura dell'amministratore di sostegno incide sul codice civile, penso che un termine per la presentazione degli emendamenti eccessivamente breve potrebbe creare problemi per il successivo esame della normativa in oggetto. A mio parere, sarebbe allora utile fissare un termine più congruo, anche perché quella al nostro esame non è una normativa per la quale si ravvisa un'urgenza straordinaria; posporre la sua approvazione di una settimana in più non cambia di molto la situazione per i suoi destinatari. Può invece significare molto ai fini della configurazione complessiva della legge. Ecco la ragione per cui propongo di prevedere un termine per la presentazione degli emendamenti più ampio, che arrivi almeno alla settimana prossima.

PRESIDENTE. Senatore Centaro, qui non si tratta di giorni ma di settimane; andare oltre la prossima settimana significa rinviare a dopo Pasqua, cioè a maggio. Questa consapevolezza dobbiamo averla; poi la decisione spetta alla Commissione.

CENTARO. Ne sono cosciente, Presidente, però secondo me va considerata l'importanza delle decisioni e anche il fatto che la stessa Camera ci ha trasmesso il provvedimento sperando nell'introduzione di alcune migliorie da parte nostra.

PREIONI. Anch'io chiedo che il termine per la presentazione degli emendamenti venga fissato a dopo Pasqua e comunque dopo le prossime elezioni regionali. È infatti di tutta evidenza che la fretta nel voler approvare in sede deliberante questo testo già approvato dalla Camera, magari anche senza emendamenti, è dovuta all'intento di alimentare un sistema clientelare individuabile nelle associazioni del volontariato, alle quali fa riferimento l'articolo 11 del disegno di legge n. 4298. Se è cosa cattiva fare leggi sull'onda di fatti che allarmano l'opinione pubblica, ma che possono avere un valore contingente, ancora peggio è, in un momento in cui sono in corso campagne elettorali, fare leggi con contenuti mirati e benevolenti nei confronti di alcuni cittadini rappresentanti di associazioni promotrici di iniziative. Tali associazioni, fra l'altro, al fine di essere ascoltate in questa sede con modalità di «doverosa attenzione», sono state scelte tutte nell'ambito della rappresentanza di forze politiche della sinistra. Del resto, non vi è stata alcuna audizione di magistrati che manifestassero un'opinione diversa da quella espressa dall'unico magistrato audito in questa sede, il quale mi è parso di un certo orientamento politico, al di là dell'incarico ricoperto.

Pertanto, propongo che il termine in oggetto venga fissato a dopo Pasqua.

PRESIDENTE. La Presidenza prende atto della sua richiesta.

Vorrei assicurare il senatore Preioni che l'ufficio di presidenza allargato ai rappresentanti dei Gruppi della Commissione ha audito tutte le associazioni che hanno richiesto di essere sentite, le cui istanze erano pervenute, sia per iscritto sia verbalmente, al Presidente, al relatore e ai vari commissari. Gli atti sono stati depositati e lei può prendere conoscenza del variegato ventaglio d'opinioni che sono state espresse. La scelta delle associazioni da convocare non è stata guidata da un criterio politico e questo vale ancora di più per i magistrati. Beato lei, senatore Preioni, che riesce a capire, ascoltando un magistrato, la sua collocazione politica.

PETTINATO, *relatore alla Commissione*. Mi permetto di aggiungere, signor Presidente, che si tratta di tutte le associazioni che hanno chiesto di essere ascoltate.

Anche se non possiamo avere certezza degli orientamenti politici di un magistrato che abbiamo audito, desidero comunque fare riferimento a quanto lo stesso magistrato ci ha detto in questa sede e che abbiamo ascoltato con molta attenzione. Il magistrato ha fatto riferimento a numerose situazioni, affermando che in quel momento sul suo tavolo erano pendenti circa 1.500 segnalazioni o richieste alle quali non poteva dare risposta. Ha sottolineato come tali situazioni siano estremamente frequenti ma altrettanto gravi. Ad esempio, si è soffermato sul consenso per interventi chirurgici, poiché alcuni soggetti non sono interdetti ma non c'è nessuno che possa dare il consenso; sugli anziani soli che non aprono più la porta a nessuno, che lasciano aperto il gas, che tengono la casa sporca, che non pagano l'affitto, esponendosi al rischio dello sfratto, che non avviano la

pratica della pensione, che non ritirano la pensione, che non pagano le utenze. La casistica è estremamente articolata e ricca di situazioni frequenti che sono, di per sé, testimonianza di un'urgenza che ci viene sollecitata, lo ripeto, non soltanto da chi può avere interessi affettivi o finanziari a questo intervento, ma anche da parte di coloro che operano ogni giorno nelle sedi in cui si dovrebbe dare risposta a questi problemi. Tutti ci hanno segnalato l'urgenza di intervenire in materia.

Quello che abbiamo ascoltato e letto è sufficiente a consentire che la Commissione compia il proprio lavoro sul testo della Camera, anche se mi permetto di suggerire che il nostro intervento dovrà essere piuttosto prudente, nel senso che non possiamo pensare, per esempio, di rimettere in discussione la disciplina del codice civile su tutela e curatela. Possiamo al più pensare ad uno strumento che affianchi le discipline vigenti: questo potrebbe essere opportuno in una visione di prospettiva ma, poiché dobbiamo contemperare il nostro intervento con l'urgenza della situazione, credo che quanto ci è stato suggerito dalla Camera possa dare seria attuazione ad un'integrazione della norma del codice civile, rendendo applicabile lo strumento di nuova istituzione a situazioni che oggi rimarrebbero escluse.

Abbiamo compiuto un lavoro molto serio ed immagino che possiamo prevedere una rapida conclusione dell'iter del provvedimento, che poi dovrà essere riesaminato dalla Camera dei deputati. Pertanto, propongo di stabilire una data molto ravvicinata per la presentazione degli emendamenti, se possibile, in questa stessa settimana.

CARUSO Antonino. Desidero avanzare la proposta, dopo essermi consultato con tutti i colleghi, di revocare la sede deliberante e di presentare gli emendamenti nel termine ristretto richiesto dal relatore. Sarebbe infatti più opportuno che la Commissione esaminasse il disegno di legge in sede referente, salvo, successivamente, quando si fosse delineato un accordo su un testo per tutti soddisfacente, ritornare alla sede deliberante.

PRESIDENTE. Senatore Caruso, questa proposta è stata già avanzata in un'altra seduta dal senatore Centaro. La Commissione, il relatore, il Governo e chi ha l'onore di parlarvi si sono trovati d'accordo sull'inopportunità di esaminare il provvedimento in sede referente, in quanto l'abbandono di una corsia privilegiata, quale è quella costituita dalla sede deliberante, darebbe un segnale estremamente negativo. Desidero sottolineare ancora una volta che il disegno di legge n. 4298 è già stato approvato dalla Camera in sede deliberante. Non desiderando comunque prevaricare nessuno, vi invito ad esprimervi sulla proposta del senatore Antonino Caruso.

PREIONI. Concordo con le valutazioni del senatore Antonino Caruso.

RUSSO. Il collega Caruso ha enunciato il proposito di richiedere la sede referente in termini assolutamente non polemici né rivelatori d'intenzioni volte ad ostacolare il cammino del provvedimento. A mia volta, propongo di mantenere per il momento la sede deliberante e di valutare gli emendamenti che verranno depositati entro le ore 12 di martedì 4 aprile. In quella data decideremo in quale sede proseguire l'*iter* del disegno di legge n. 4298 e degli altri che eventualmente a questo fossero congiunti. Qualora si verificassero difficoltà tali da far ritenere opportuno all'opposizione revocare la sede deliberante, è ovvio che questo potere rimarrà intatto. Nel caso contrario, eviteremo di dare quel segnale negativo cui faceva riferimento il Presidente e manterremo la possibilità di concludere i lavori in tempi brevi, qualora sia possibile realizzare un ampio consenso sugli emendamenti che verranno presentati, come io mi auguro. La riflessione che si è svolta, anche con riguardo alle consultazioni che si sono tenute, mi pare, infatti, che abbia espresso posizioni abbastanza omogenee.

CARUSO Antonino. Signor Presidente, la mia proposta era propositiva, così com'è stato sottolineato dal senatore Russo. Generalmente, sono molto dubbioso sull'opportunità che la Commissione affronti in sede deliberante provvedimenti che presentano caratteristiche di oggettiva delicatezza. La sede deliberante, infatti, comporta un'irrevocabilità delle decisioni prese e delle norme stabilite. La mia proposta era quella di «sgrossare» il problema esaminando gli emendamenti in sede referente, il che ci consentirebbe di eventualmente rimediare, con pochi emendamenti successivi, meglio ripensati, nella sede deliberante, ovvero di utilizzare la sede deliberante stessa come strumento di ratifica rapida e immediata – ne abbiamo dato più di una prova in questa Commissione – di un provvedimento che a tutti noi sarà parso messo a punto nella maniera migliore possibile.

Se questa soluzione non è ritenuta praticabile perché è prevalente la necessità di dare un segnale positivo – non so a chi, non certo ai soggetti deboli che sono i destinatari di questo provvedimento e che, se non ritirano la pensione o se lasciano aperto il gas, probabilmente neanche si accorgeranno che la Commissione giustizia del Senato, con grande rapidità, sta deliberando in questa materia, ma forse a qualcun altro – non posso che inchinarmi alla volontà della maggioranza.

Il ritiro della sede deliberante in un secondo momento – e, signor Presidente, non lo dico in termini di minaccia, ma in termini di previsione – non sarà però più propositivo.

PETTINATO, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, anch'io sono d'accordo con l'impostazione del senatore Antonino Caruso. Penso però sia più opportuno posporre la decisione sul rinvio della discussione in sede deliberante al momento della chiusura della discussione generale.

PRESIDENTE. Mi sembra che su questo punto vi sia consenso.

PREIONI. Presidente, per la verità sarei maggiormente propenso a rimettere il disegno di legge all'Assemblea, perché la delicatezza della materia a mio giudizio fa sì che sulla stessa si debba esprimere quest'ultima, ciò anche in relazione ad un emendamento che intendo presentare all'articolo 11 volto a dare preferenza alla famiglia rispetto al volontariato per quanto riguarda la scelta dell'amministratore di sostegno. È questa una scelta di politica generale che credo debba essere affrontata dall'Assemblea piuttosto che dalla sola Commissione giustizia, comportando implicazioni di carattere politico e coinvolgendo anche dei sentimenti di coscienza che solo l'Assemblea plenaria può validamente considerare.

PRESIDENTE. Ne prendiamo atto, senatore Preioni. Propongo comunque che il termine per la presentazione degli emendamenti sia fissato, come indicato dal relatore, a martedì 4 aprile alle ore 12, con l'intesa che l'istanza di revoca o sospensione dell'esame in sede deliberante dei disegni di legge in oggetto sarà affrontata dopo la chiusura della discussione generale.

Poiché non si fanno osservazioni, così resta stabilito.

Onorevoli colleghi, vorrei svolgere qualche breve osservazione sul tema partendo da una considerazione che già ho avuto occasione di fare commentando la puntuale relazione del senatore Pettinato. La relazione ed il dibattito, per la verità breve ma comunque significativo e puntuale, svolti in Commissione hanno sottolineato il rilievo e l'importanza di questo disegno di legge. A merito del relatore e della Commissione credo vada detto che il testo al nostro esame non ha di certo ignorato gli altri disegni di legge presentati sulla materia, che pure formulano una serie di proposte, non tutte convergenti, ma tutte volte all'individuazione dei punti da affrontare con particolare impegno; mi riferisco ai disegni di legge nn. 1968 e 3491.

Del disegno di legge n. 1968, presentato dal senatore Manconi, credo vada ricordato lo spirito che lo anima e la motivazione che vi è sottesa, quella cioè di offrire alcune risposte agli interrogativi che i familiari delle persone non autosufficienti pongono alla società ed anche alle istituzioni circa il futuro dei propri congiunti, nel momento in cui chi si prende cura di questi soggetti in difficoltà non è più in grado di farlo per cause e ragioni diverse.

Il disegno di legge n. 3491, presentato dal senatore Ripamonti e da altri senatori, parte della stessa considerazione, ma avanza una proposta di soluzione che non coincide soltanto con la mera creazione di una figura giuridica aggiuntiva, costituendo anche l'occasione per la riscrittura degli istituti dell'interdizione e dell'inabilitazione, già puntualmente regolati dal codice civile.

Come il relatore ha ricordato, la Commissione ha ascoltato le associazioni operanti nel campo del volontariato e delle attività sociali. Colgo l'occasione per ricordare al senatore Preioni, il quale in merito ha fatto uno specifico rilievo, che tra le associazioni audite rientrano il Coordinamento sanità ed assistenza fra i movimenti di base (CSA), l'Associazione

per la riforma dell'assistenza psichiatrica (ARAP), l'Unione per la tutela degli insufficienti mentali (UTIM), il Comitato romano per la realizzazione dei diritti costituzionali del cittadino handicappato e/o invalido, nonché l'associazione «Oltre noi la vita».

È stato, poi, audito un appartenente all'Ufficio del giudice tutelare di Milano; altri magistrati hanno avuto difficoltà ad intervenire nell'ora e nel giorno fissati, ma chi intervenne non lo fece – credo – solo a nome proprio bensì anche degli altri, in particolare dei giudici tutelari che di questi problemi si sono costantemente occupati.

PREIONI. I volontari dei Verdi non sono stati ascoltati.

PRESIDENTE. Questo non lo so, ma, poiché la possibilità di intervenire è data a tutti, vorrà dire che ascolteremo i «Verdi», i «Gialli» ed i «Turchini»; non ci sono problemi, senatore Preioni.

Detto questo, vorrei ora fare riferimento ad una personale esperienza che ho vissuto in un convegno di grande interesse, svoltosi a Napoli lo scorso 18 marzo, che aveva anche un titolo significativo «La pratica dei diritti: l'amministratore di sostegno, strumento per una nuova qualità della vita». Questa occasione ha visto riuniti magistrati, medici, psichiatri, assistenti sociali, avvocati e liberi cittadini, in un convegno che definisco veramente di grandissimo interesse. Una delle conclusioni unanimi cui si è pervenuti nel corso dello stesso, che costituisce una proposizione culturale accettabile ma che può essere anche disattesa, riguarda l'urgenza di consegnare questo strumento largamente atteso, non soltanto da coloro che ne saranno i fruitori ma anche in particolare dalle famiglie e dalla società. Sono stati sottolineati inoltre alcuni pregi e alcuni difetti del disegno di legge al nostro esame. Per esempio, è stata sottolineata come pregio la temporaneità dell'affidamento del soggetto in difficoltà all'amministratore di sostegno. Non vi è stata poi concordanza di opinioni sulla possibilità di mantenere in vita l'istituto dell'inabilitazione – dell'interdizione non si è discusso – ed alcuni hanno sostenuto che l'eliminazione di tale istituto a seguito dell'introduzione dell'amministratore di sostegno finirebbe con il determinare nei fatti un'assimilazione dei due istituti, che pure hanno, e a mio parere debbono ancora avere, diversificazioni di finalità e di comportamento. È stata poi sottolineata, come anche nella relazione del senatore Pettinato, un'altra realtà fondamentale: il rovesciamento dell'impianto degli istituti dell'inabilitazione e dell'interdizione, che forse sono stati pensati più per tutelare le cose che le persone e che certamente hanno trascurato l'interesse fondamentale della persona umana. Infatti, per la prima volta in questo disegno di legge, accanto agli interessi di natura patrimoniale, emergono anche interessi che possiamo definire esistenziali – è questo un fatto importante e significativo – come anche è presente un riferimento alla cura della persona.

Si è detto anche che l'introduzione dell'amministrazione di sostegno completa il ventaglio delle prospettive degli istituti che nella loro pluralità possono attagliarsi alla diversità di questi soggetti, la cui situazione di in-

capacità non soltanto può essere temporanea, ma che può avere cause e ragioni diverse e quindi richiede un intervento fortemente differenziato.

Possiamo anche dire, a merito di quanti hanno proposto analoghi disegni di legge e della Camera dei deputati che ha licenziato il testo sottoposto al nostro esame, che con questo provvedimento non si toglie nulla, non si limita la capacità dei cittadini che versano in condizioni difficili, ma, addirittura, si aggiunge, si valorizza e si sostiene un momento di consistente difficoltà.

Detto questo, sottolineo che anche io sono fortemente intenzionato alla formulazione di alcuni emendamenti, a cominciare dal titolo, cogliendo, anche qui, uno spunto che è emerso dalle audizioni. Questo dimostra quanto sia importante ascoltare le voci di coloro che vivono concretamente i problemi, non sull'epidermide, ma nella propria carne.

È stato quasi unanimemente criticato dagli auditi il titolo della legge, che è stato definito asettico o tecnico. Non bisogna certo pensare a titoli di bandiera o a leggi-messaggio, ma non so se sia valido e giusto – e sottoporro la proposta all'attenzione della Commissione, quando discuteremo sugli emendamenti – lasciare il titolo che oggi è indicato nel provvedimento licenziato dalla Camera, vale a dire: «Disposizioni in materia di funzioni del giudice tutelare e dell'amministratore di sostegno». Sembra che si voglia indicare al giudice tutelare come comportarsi, dimenticando, invece, che la legge è destinata non soltanto a chi deve applicarla, ed è già un fatto importante, e non soltanto a stabilire le modalità per la sua applicazione, ma anche e soprattutto ad individuare coloro che ne dovranno essere i destinatari, i fruitori e, vorrei aggiungere, i protagonisti.

Il relatore si è molto soffermato sull'articolo 2, il cui titolo è: «Condizioni per la nomina dell'amministratore di sostegno», dove, al comma 1, si legge: «Fuori dei casi di inabilitazione» – condivido l'opportunità di eliminare tale riferimento, che è stato molto criticato – «...quando una persona, per effetto di una grave malattia o menomazione o a causa dell'età avanzata, si trova nella impossibilità, anche temporanea, ...». Il termine «impossibilità» mi sembra troppo forte e mi permetto di sottoporre all'attenzione dei colleghi la formulazione: «in grave difficoltà», perché il riferimento all'impossibilità avvicina troppo questo istituto all'interdizione e occupa anche il terreno dell'inabilitazione.

Continuando nella lettura del comma 1, leggiamo: «Il giudice tutelare del luogo in cui la persona ha la residenza provvede alla nomina dell'amministratore di sostegno». La formulazione andrebbe modificata, nel senso che sarebbe preferibile la dizione: «può provvedere», così da dare al giudice la possibilità e non l'obbligo di adottare un tale provvedimento.

All'articolo 4 propongo di mutare i termini dell'articolo, che recita: «La scelta dell'amministratore di sostegno avviene con esclusivo riguardo agli interessi e alla cura della persona del beneficiario... ». In questo periodo sono contenuti due punti sostanziali, ma sarebbe preferibile invertirli, nel senso di parlare prima della cura e poi degli interessi della persona. Questa determinazione prioritaria dà un ulteriore segnale delle cose

che noi intendiamo e possiamo assolutamente fare con questo provvedimento.

Sull'articolo 7 si sono incentrate critiche e riserve del relatore, ma anche, nel corso della discussione generale, motivi di consenso da parte di alcuni intervenuti. Ne sono state in particolare criticate l'automaticità e la formulazione. Si legge: «Se nel corso dell'amministrazione di sostegno sorgono dubbi sulla capacità del beneficiario, il giudice tutelare informa il pubblico ministero affinché promuova il giudizio di interdizione o di inabilitazione». L'automaticità, in questo caso, non è intuita ma è scritta. Dire «se sorgono dubbi» significa molto poco, mentre sarebbe più opportuno fare riferimento ad una valutazione sull'utilità e opportunità, che vanno rilevate rispetto all'istituto dell'amministrazione di sostegno, per una sua eventuale evoluzione in negativo verso l'inabilitazione o verso l'interdizione. Non si può scrivere: «affinché promuova», perché da questa formulazione nasce un obbligo, ma si potrebbe prevedere una formula più «leggera», come: «affinché valuti l'opportunità o la possibilità di promuovere».

CARUSO Antonino. Signor Presidente, perché nutre questi dubbi sull'articolo 7?

PRESIDENTE. Mi sono chiesto: basta solo che sorga un dubbio sulla capacità del beneficiario perché automaticamente il giudice tutelare debba informare il pubblico ministero, che a sua volta deve promuovere il giudizio di interdizione o di inabilitazione? Con una formula diversa si carica il concetto del dubbio, mentre la valutazione deve essere fatta nell'interesse del soggetto, valutandone l'opportunità o la possibilità. La dizione «affinché promuova» mi sembra automatica.

All'articolo 11, che ha come titolo «Doveri dell'amministratore di sostegno», al comma 1 si legge: «Nello svolgimento dei suoi compiti l'amministratore di sostegno deve tenere sempre presente l'interesse del beneficiario, tenuto conto delle sue condizioni». Anche questa è una formula che garantisce, ma il concetto che vogliamo sostenere sarebbe più chiaro se introducessimo, dopo la parola «interesse», le seguenti: «personale e patrimoniale».

Il disegno di legge necessita di piccoli ma opportuni emendamenti. Dalla sua approvazione nascerà una questione estremamente interessante, emersa sia nella discussione generale sia nelle numerose audizioni. Personalmente sono dell'idea di lasciare così come sono adesso gli istituti dell'interdizione e dell'inabilitazione, anche se sarebbe necessaria una loro riforma da parte del Governo e del Parlamento. Una delle leggi di più grande civiltà della nostra Repubblica è la n. 180, che ha soppresso i manicomi. Bisogna dare atto che ha fatto compiere un notevole passo in avanti alla nostra democrazia, anche se sono stati più visibili i risultati relativi alla soppressione e all'eliminazione di certe strutture che non alla realizzazione di certi istituti, che pure dovevano essere costituiti e posti al servizio dei cittadini non adeguatamente autosufficienti e, soprattutto,

delle loro famiglie. Il nostro paese registra infatti il grande dramma delle famiglie che hanno al loro interno soggetti ammalati, sulle quali pesa l'onere di dovervi personalmente provvedere.

Su questi fenomeni dobbiamo porre la nostra attenzione. Le istituzioni e i cittadini devono compiere un salto autentico di qualità e di sensibilità. Cogliamo l'occasione dell'esame di questo disegno di legge per avvicinarci di più a questi soggetti, considerandoli non solo titolari di alcuni diritti ma meritevoli di un'attenzione speciale. Con interventi ragionati, motivati e seri delle istituzioni si può supplire a difficoltà che di certo non sono imputabili ai soggetti stessi che le denunciano.

PREIONI. Signor Presidente, a seguito del suo intervento, prendo atto che non vi è intenzione di approvare proposte emendative per quanto riguarda altre figure che non siano quelle dell'istituendo amministratore di sostegno. Ad esempio, non si vuole in sostanza apportare modificazioni alla figure degli interdetti o degli emancipati. A questo punto sottolineo l'inopportunità di congiungere alla discussione degli altri provvedimenti il disegno di legge n. 2931 e vorrei motivare le ragioni di tale orientamento.

PRESIDENTE. Senatore Preioni, lei è già intervenuto.

PREIONI. Presidente, poiché ho proposto di non congiungere la trattazione di un disegno di legge a quella di altri provvedimenti al nostro esame, vorrei motivarne le ragioni.

PRESIDENTE. Senatore Preioni, lei ha già parlato e del resto sa bene con quanto ordine tentiamo di mantenere i lavori nel loro «binario».

PREIONI. Ma potrò motivare le ragioni di una mia proposta?

PRESIDENTE. Lei ha già proposto di non congiungere l'esame del disegno di legge n. 2931 a quello degli altri provvedimenti, perché ha immaginato che quanto affermato dal relatore, e cioè che allo stato non verranno modificati gli istituti dell'inabilitazione e dell'interdizione, vada contro il disegno di legge presentato dal suo Gruppo.

PREIONI. In poche parole, la ragione della mia proposta è la seguente: se il disegno di legge n. 2931 venisse assorbito dalla trattazione congiunta, per sei mesi sarebbe «bruciato», cioè non potrebbe più essere posto in discussione. Questa è la ragione per la quale considero inopportuna la congiunzione.

CARUSO Antonino. Signor Presidente, al di là delle polemiche, mi sembra che l'intervento del senatore Preioni, con riferimento al progetto di intervento del senatore Gasperini sugli istituti dell'interdizione e dell'inabilitazione, abbia fondatezza di sostanza. Mi sembra che la proposta di

congiungere la trattazione del provvedimento in oggetto con quella del testo principale su cui stiamo lavorando sia forse non corretta in considerazione dei temi trattati.

Anche a seguito dell'intervento da lei svolto, Presidente, e che in parte condivido, va rilevato che il disegno di legge in oggetto contiene in realtà disposizioni dissonanti rispetto all'ambito che stiamo oggi decidendo di disciplinare.

Vorrei quindi proporre alla Commissione tutta di considerare l'opportunità di non procedere alla congiunzione del disegno di legge n. 2931, che mi sembra abbia dei contenuti di attualità che forse meriterebbero di essere valutati separatamente dalla Commissione, e quindi di consentire che quest'ultimo continui ad avere vita propria nello scenario dei lavori assegnati alla nostra Commissione.

PRESIDENTE. Invito il relatore e il rappresentante del Governo a pronunciarsi sulla proposta testé avanzata.

PETTINATO, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, la proposta che ha fatto anche il senatore Antonino Caruso era stata avanzata dal sottoscritto all'inizio dei nostri lavori sulla materia. Il relatore aveva infatti proposto di non congiungere la discussione del disegno di legge Gasperini agli altri provvedimenti, a ragione della differenza di materia rispetto all'impostazione che il disegno di legge base aveva ricevuto dalla Camera. Si era poi riaperta questa possibilità in quanto in alcuni interventi era stata sottolineata la possibilità di intervenire sul codice civile. Oggi credo però che l'orientamento prevalente sia probabilmente quello di non toccare gli istituti dell'interdizione e dell'inabilitazione. Pertanto, sono favorevole alla proposta del senatore Preioni.

AYALA, *sottosegretario di Stato per la giustizia*. Il Governo concorda con il parere del relatore.

PRESIDENTE. Propongo allora di congiungere al disegno di legge n. 4298 i disegni di legge nn. 1968 e 3491.

Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Proseguiamo nella discussione generale.

CALLEGARO. Signor Presidente, in linea di massima non capisco la necessità di introdurre la figura dell'amministratore di sostegno, a meno che non si tratti di casi in cui la persona abbia capacità di intendere e di volere e non si trovi nelle condizioni di poterla realizzare. Leggo però nella relazione che si parte dal discorso della chiusura degli ospedali psichiatrici; a questo punto la questione non mi è più chiara. Nel caso di limitata capacità di intendere e di volere esiste infatti l'istituto dell'inabilitazione, nel caso di incapacità di intendere e di volere totale è previsto l'istituto dell'interdizione; se ci limitiamo ai casi in cui c'è capacità di intendere e di volere ma vi è impossibilità di poterla attuare, perché, ad

esempio, il soggetto non si può muovere, allora potrei comprendere l'utilità della figura dell'amministratore di sostegno, diversamente non la capirei.

Vorrei poi far presente alcune piccole perplessità relativamente all'articolato del testo base.

All'articolo 2, ultimo comma, si afferma che per tutti gli atti che non formano oggetto dell'amministrazione di sostegno, la persona beneficiaria conserva la capacità di agire. Il che significa che l'oggetto dell'amministrazione di sostegno viene determinato preventivamente dal giudice e che viene lasciata una certa libertà al soggetto per determinati atti.

PRESIDENTE. Ma ciò non avviene *ad libitum*, viene cioè fatta un'«istruttoria», che coinvolge direttamente l'interessato, i propri familiari e quant'altri si ritenga utile.

CALLEGARO. A seguito di tale disamina si stabiliscono gli atti di competenza dell'amministratore di sostegno.

PRESIDENTE. Occorre considerare che questo aspetto non è mai storicamente definito; si tratta di un riferimento dinamico: occorre cioè seguire l'evoluzione delle condizioni del soggetto in difficoltà per adattare i provvedimenti alle stesse.

CALLEGARO. Per quanto riguarda l'articolo 7, signor Presidente, sinceramente non nutro le sue perplessità. Quando si dice: «Se nel corso dell'amministrazione di sostegno sorgono dubbi...», al più si potrà aggiungere l'aggettivo «seri». È certo che se non sorge alcun dubbio, significa che va tutto bene; l'amministratore di sostegno ha l'obbligo e il dovere, se sorge un dubbio, anche lieve, di informare il pubblico ministero, affinché promuova il giudizio d'interdizione o di inabilitazione. Non c'è alcun automatismo perché il pubblico ministero, quando viene informato dall'amministratore dei suoi dubbi, promuove il giudizio; non è lui competente a decidere, egli promuove il giudizio soltanto. Ci sarà poi l'istruttoria e tutto il resto; immagino che si dovrà fare una perizia, poiché tutto sarà di sicuro stabilito secondo perizie. Siamo in materia di interdizione e di inabilitazione, siamo già al di fuori del discorso dell'amministratore di sostegno, il quale se ha un dubbio avverte il pubblico ministero, che promuove il giudizio. A questo punto, si svolge un'istruttoria normale. Personalmente, ho seguito molte istruttorie di interdizione e di inabilitazione, ma nessuna è stata fatta senza una perizia, salvo che lo stato del soggetto debole fosse totalmente evidente. Su questo punto, non nutro quindi le perplessità del Presidente.

Una grossa perplessità la nutro invece quando, al comma 3 dell'articolo 11, si prevede: «L'ufficio di amministratore di sostegno è gratuito». Questa affermazione mi sembra fuori luogo perché l'amministratore di sostegno ha responsabilità notevoli, un domani la sua condotta può essere soggetta di azioni di danno, per esempio, da parte degli eredi; può incor-

rere anche in responsabilità penali. Penso che sarà molto difficile trovare una persona che si assuma tutti questi rischi e responsabilità; fra l'altro, quando si ha a che fare con gli eredi, nel 90 per cento dei casi si è soggetti ad azioni da parte degli stessi. Pretendere che l'amministratore di sostegno offra gratuitamente la sua attività, incorrendo in grossi rischi, anche economici e personali, mi sembra assolutamente fuori luogo. Sono quindi contrario a questa formulazione contenuta al comma 3, perché non sarà facile trovare persone disponibili. Tra l'altro, sempre al comma 3, si prevede: «La scelta dell'amministratore di sostegno avviene, di preferenza, nell'ambito del volontariato». Questa mi sembra un'affermazione inutile. Sono contrario all'attuale tendenza di non prevedere persone competenti, preparate e specializzate, preferendo il ricorso al volontariato, che molto spesso offre al mercato persone mancanti di specifica specializzazione e preparazione. Al comma 5 dello stesso articolo 11 si legge: «Nel caso di contrasto tra la volontà del beneficiario e quella dell'amministratore di sostegno, ovvero se sia stato o stia per essere compiuto da quest'ultimo un atto dannoso per il beneficiario, ... possono ricorrere al giudice tutelare affinché siano adottati gli opportuni provvedimenti». Siamo su un terreno generico: a quali provvedimenti si fa riferimento? A provvedimenti di natura penale, civile, risarcitoria, disciplinare? La formulazione è molto vaga e generica e non mi convince nel modo più assoluto.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.  
Rinvio il seguito della discussione congiunta ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 16,10.*



