

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

136° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 22 FEBBRAIO 2000

(Pomeridiana)

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 d'iniziativa dei deputati Giacco ed altri

(Discussione e rinvio)

* PRESIDENTE Pag. 2, 6, 7 e *passim*

AYALA, *sottosegretario di Stato per la giustizia*. Pag. 11
* CENTARO (*Forza Italia.*) 10, 12
* FASSONE (*Dem. Sin.-l'Ulivo*) 6
PETTINATO (*Verdi-l'Ulivo*), *relatore alla Commissione* 2, 11, 12
PREIONI (*Lega Forza Nord Padania*) 9
* RUSSO (*Sin. Dem.-l'Ulivo*) 7, 10, 13

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

I lavori hanno inizio alle ore 15,05.

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 d'iniziativa dei deputati Giacco e altri

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Disposizioni in materia di funzioni del giudice tutelare e dell'amministratore di sostegno», già approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e del disegno di legge d'iniziativa dei deputati Giacco, Battaglia, Gatto, Peruzza, Duca, Lucidi, Pittella, Chiavacci, Carli, Paissan, Nardini, Giardiello, Altea, Polenta, Gasperoni, Di Capua, Caccavari, Scrivani, Saia, Giannotti, Bova, Attili, Spini, Mariani, Cennamo, Biricotti, Santoli, Raffaelli, Chincarini, Rodeghiero, Ruzzante e Valpiana.

Invito il senatore Pettinato a riferire alla Commissione sul disegno di legge.

PETTINATO, *relatore alla Commissione*. Il disegno di legge che oggi esaminiamo è stato approvato dalla II Commissione della Camera dei deputati in sede legislativa il 20 ottobre 1999. Il testo deriva dall'unificazione tra un disegno di legge d'iniziativa governativa e uno d'iniziativa parlamentare. Ricordo alla Commissione che qui in Senato si sono aggiunti altri provvedimenti riguardanti la medesima materia e che sono stati assegnati però in sede referente alla nostra Commissione. Mi riferisco al disegno di legge n. 1968 del senatore Manconi, al n. 2931 del senatore Gasperini e infine al n. 3491 del senatore Ripamonti e di altri senatori. In realtà il testo proposto dal senatore Gasperini non riguarda direttamente l'istituto dell'amministratore di sostegno, bensì modifiche al codice civile in materia di tutela degli interdetti e di curatela degli emancipati. Ora, mentre gli altri due disegni di legge assegnati in sede referente – il n. 1968 e il n. 3491 – si propongono di introdurre la nuova figura dell'amministratore di sostegno e quindi potranno in qualche modo essere recepiti in sede di presentazione di emendamenti al disegno di legge n. 4298, al contrario non credo sia possibile far confluire nei nostri lavori in sede deliberante il provvedimento del senatore Gasperini, poiché affronta materia in parte diversa e prevede modifiche rilevanti agli istituti dell'interdizione e dell'inabilitazione come disciplinati dal codice civile venendo a configu-

rarsi in qualche modo come testo alternativo rispetto a quelli sopra richiamati.

Venendo ora al disegno di legge n. 4298, che affrontiamo quest'oggi in sede deliberante, sottolineo subito la dichiarazione contenuta nell'articolo 1, che ha suscitato non poche perplessità in Parlamento e nel Paese e che si riferisce all'affermazione di perseguire la finalità di limitare il ricorso all'istituto dell'inabilitazione. Nella sua formulazione originaria lo stesso articolo 1 conteneva peraltro una formula ancora più radicale, perché intendeva limitare solo ai casi estremi il ricorso a quell'istituto. Ciò conferma come questo provvedimento si ponga nei termini di una proposta alternativa al disegno di legge del senatore Gasperini.

L'amministratore di sostegno dovrebbe avere una funzione di supporto gestionale, quindi non solo economico ma esteso a tutte le necessità connesse all'esistenza di persone che soffrono di uno stato di menomazione o che abbiano insufficienze per quanto riguarda l'esercizio di alcune funzioni. Il disegno di legge al nostro esame identifica allora la condizione tipica a cui bisogna riferirsi delineando il caso di persone che, per effetto di una grave malattia o menomazione o a causa dell'età avanzata, si trovino nell'impossibilità, anche temporanea, di provvedere alla cura della propria persona o dei propri interessi o di amministrare il proprio patrimonio.

Con una semplificazione forse un po' rozza, possiamo dire che i presentatori di questo disegno di legge – anche perché sollecitati da situazioni spesso drammatiche che si verificano nella vita reale – sono mossi da intenti di solidarietà, laddove l'istituto dell'inabilitazione previsto dal codice civile è finalizzato invece ad altro tipo di interessi, generalmente limitati ai profili patrimoniali. Ricordo infatti che l'articolo 415 del codice civile prevede i casi di infermità abituale di mente non grave, di prodigalità, di abuso di bevande alcoliche o di stupefacenti e di alcune imperfezioni o menomazioni fisiche, come il sordomutismo o la cecità dalla nascita o dalla prima infanzia, che non siano state accompagnate da un'educazione correttiva tale da assicurare al soggetto una sufficiente autonomia psicofisica. Ma la preoccupazione che sta a fondamento dell'istituto dell'inabilitazione per alcune di queste fattispecie è di tipo patrimoniale, in quanto la prodigalità o l'abuso di bevande alcoliche o di stupefacenti rileva quando tali pratiche espongono il soggetto o la sua famiglia a grave pregiudizio economico.

È importante invece rilevare che, secondo il testo al nostro esame, per tutti gli atti che non formano oggetto dell'amministrazione di sostegno la persona beneficiaria conserva la capacità di agire. Ora, i colleghi non hanno bisogno che si ricordi che, anche per quanto riguarda l'inabilitato, gli ambiti di applicazione dell'istituto sono puntualmente indicati dalla legge.

Il giudice tutelare è evidentemente quello del luogo di residenza della persona interessata, il quale provvede alla nomina dell'amministratore di sostegno con decreto motivato immediatamente efficace su istanza dell'interessato o di uno dei soggetti indicati nell'articolo 417 del codice civile,

ovvero del responsabile del servizio sanitario o sociale direttamente impegnato nella cura e nell'assistenza della persona interessata. Sottolineo inoltre che la nomina può essere disposta a tempo determinato o indeterminato.

In sintesi, per offrire un'idea più chiara ai colleghi sui casi di applicabilità dell'istituto dell'amministrazione di sostegno, può dirsi che, mentre l'incapacità limitata del soggetto di provvedere alla cura dei propri interessi su cui si fonda l'istituto dell'inabilitazione presenta caratteri di stabilità e si riferisce quindi all'ambito di vita normale del soggetto stesso, la nomina dell'amministratore di sostegno è invece giustificata da alcune specifiche impossibilità a provvedere alla cura della propria persona e dei propri interessi; casi di impossibilità esplicitati dall'articolo 2 del disegno di legge al nostro esame e da me poc'anzi ricordati.

Nella inabilitazione il giudice deve esaminare quasi esclusivamente il pregiudizio economico cui, a causa delle proprie condizioni e della limitata capacità, si espongono l'inabilitato e la sua famiglia; per i sordomuti o per i ciechi dalla nascita l'educazione sufficiente non è ovviamente la specifica educazione che pone il soggetto in grado di supplire alla mancanza del senso dell'udito e della vista, ma è piuttosto l'educazione che consiste nell'acquisizione di quelle informazioni, conoscenze e concetti provenienti dal mondo esteriore che per le persone normali avviene in modo spontaneo e naturale; ancora una volta, cioè, si fa riferimento ad elementi che contribuiscono a determinare la capacità non solo in senso fisico ma anche in senso giuridico che nel beneficiario dell'amministratore di sostegno, in realtà, è sempre presunta; ciò è tanto vero che l'articolo 7 del disegno di legge – quello che poi ha suscitato le maggiori perplessità negli ambienti interessati oltre che nelle organizzazioni familiari che hanno supportato i lavori presso la Camera dei deputati con suggerimenti che, in buona misura, sono stati raccolti – prevede che il giudice tutelare informi il pubblico ministero affinché promuova il giudizio di interdizione o di inabilitazione tutte le volte in cui, nel corso dell'amministrazione di sostegno o nel corso del procedimento per l'amministrazione di sostegno, sorgano dubbi sulla capacità del beneficiario. Da ciò, ovviamente, si deduce che l'intento del disegno di legge è quello di intervenire in situazioni in cui la capacità è comunque presente.

Quanto al contenuto dell'istituto dell'amministratore di sostegno, al contrario di quello dell'interdizione e, soprattutto, dell'inabilitazione che guardano prevalentemente agli interessi economici, quindi anche agli interessi dei familiari della persona sottoposta a procedimento, si tratta di introdurre un rimedio allo stato di abbandono o, addirittura, di impedire l'inabilitazione di persone che non sono in grado di autogestire pienamente tutti gli aspetti della propria vita; come ricordavo prima, il motore di questo disegno di legge è probabilmente la solidarietà verso la persona che si trova in una condizione anche temporanea di incapacità.

Avevo già ricordato come competente fosse il giudice tutelare del luogo di residenza del beneficiario e quali fossero le persone in grado di proporre l'istanza. Ricorderò come, al secondo comma dell'articolo 3,

si preveda che la nomina possa essere disposta non soltanto a tempo determinato, per cui si prevede una proroga, ma anche a tempo indeterminato tutte le volte in cui ci si trovi dinanzi ad una situazione irrimediabile. Il comma 3 dell'articolo 3 prevede addirittura un'iniziativa d'ufficio del giudice tutelare che venga a conoscenza dell'esistenza di una condizione che legittimerebbe l'emissione del provvedimento. L'articolo 4 indica i criteri per la scelta dell'amministratore; l'articolo 5 detta norme per il procedimento, prevedendo ovviamente certificazioni mediche ed altri documenti per attestare la natura della malattia o della menomazione. Il comma 3 prevede l'obbligo di sentire direttamente la persona cui il provvedimento si riferisce; prevede, ove questa sia impossibilitata a muoversi, che il giudice debba recarsi nel luogo in cui essa si trova per sentirla; che si tenga conto, inoltre, dei bisogni e delle richieste formulate dalle persone beneficiarie. I commi 4 e 5 prevedono che il giudice tutelare possa chiedere chiarimenti al medico, assumere informazioni, convocare o interpellare i familiari; si prevede, infine, al comma 6 la possibilità di apportare modifiche in ogni tempo alle decisioni assunte con il decreto di nomina dell'amministratore di sostegno.

Come ricordavo, gli ambiti del potere dell'amministratore di sostegno – vale a dire la determinazione degli atti anche di natura processuale che l'amministratore di sostegno ha il potere di compiere nell'interesse del beneficiario – sono determinati dal giudice ma il secondo comma dell'articolo 6 non consente, comunque, all'amministratore di sostegno di compiere atti di straordinaria amministrazione senza specifica autorizzazione del giudice tutelare; l'articolo 7 prevede che, se nel corso della amministrazione di sostegno sorgono dubbi sulla capacità del beneficiario, il giudice tutelare deve informare il pubblico ministero affinché promuova il giudizio di interdizione e di inabilitazione; l'amministratore di sostegno cessa con la nomina del tutore o del curatore provvisorio, ai sensi dell'articolo 419, terzo comma, del codice civile.

L'articolo 8 prevede l'amministrazione di sostegno in caso di revoca dell'interdizione o dell'inabilitazione; l'articolo 9 è interessante perché prevede per il giudice tutelare la possibilità di disporre che determinati atti possano essere compiuti dal beneficiario con la sola assistenza dell'amministratore di sostegno; l'articolo 10 regola la pubblicità dei provvedimenti, prevedendo un registro dell'amministrazione di sostegno nel quale sono elencati gli elementi che la legge già prevede per ipotesi parallele.

L'articolo 11 disciplina i doveri dell'amministratore di sostegno, prescrivendo che questi debba sempre tenere presente l'interesse del beneficiario, tenuto conto delle sue condizioni; deve amministrare il patrimonio.

Prevede poi l'applicazione alla figura dell'amministratore di sostegno degli articoli del codice civile relativi ai doveri di rendicontazione annuale. Un dibattito specifico si è svolto, in sede di Commissione alla Camera dei deputati, attorno al terzo comma di questo articolo 11. Inizialmente la funzione dell'amministratore di sostegno era stata prevista come retribuita in ogni caso. Ma dopo l'esame parlamentare, proprio

per accentuare gli elementi di cui parlavo, si è invece statuito che questo ufficio è gratuito e che, nel caso in cui gli interessi oggetto dell'amministrazione siano di notevole entità e richiedano da parte dell'amministratore un impegno particolare per l'attività di gestione, il giudice tutelare possa stabilire una remunerazione proporzionale all'entità degli interessi da curare e all'asse patrimoniale gestito.

Frutto della discussione parlamentare è anche la norma che prevede che la scelta dell'amministratore di sostegno debba avvenire di preferenza nell'ambito del volontariato. In quest'ultima ipotesi viene stabilito che l'ufficio è in ogni caso gratuito.

Il comma 5 regola i casi di contrasto tra la volontà del beneficiario e quella dell'amministratore, oppure i casi in cui quest'ultimo abbia compiuto o stia per compiere un atto dannoso per il beneficiario ovvero trascuri di perseguirne l'interesse o di soddisfarne i bisogni e le richieste. In tali ipotesi il giudice tutelare, se ritiene fondata la richiesta, interviene indicando quali sono gli atti da compiere o, nei casi più gravi, applicando nei confronti dell'amministratore di sostegno l'articolo 384 del codice civile.

L'articolo 12, infine, disciplina la revoca del provvedimento di nomina, mentre l'articolo 13 prescrive l'esenzione dall'obbligo della registrazione e dall'imposta di bollo per gli atti e i provvedimenti del procedimento di nomina e di revoca dell'amministratore di sostegno.

La questione che in definitiva si pone al nostro esame riguarda in particolar modo l'affermazione contenuta nel primo articolo di questo disegno di legge, che si riferisce alla finalità della limitazione del ricorso all'istituto dell'inabilitazione; affermazione a cui però occorre aggiungere le previsioni dell'articolo 7, che invece prefigura l'ipotesi che in ogni caso di menomazione psichica si finisca fatalmente per ricadere nel giudizio di interdizione. Abbiamo pertanto ricevuto pressanti sollecitazioni a favore di una abrogazione dell'articolo 7, che credo di poter segnalare alla Commissione come opportuna. Ma anche all'articolo 1 sarebbe forse meglio esplicitare in positivo i fini che ci si propone di raggiungere sul piano del sostegno alle persone che ne hanno necessità.

Non penso di avere nulla da aggiungere e spero di essere riuscito a illustrare ai colleghi le finalità proprie di questo disegno di legge.

Per quanto concerne poi i disegni di legge assegnati alla nostra Commissione in sede referente, è ovvio che ci siano differenze per alcuni aspetti anche rilevanti, ma tali differenze non riguardano elementi centrali dei provvedimenti, almeno per quanto riguarda i nn. 1968 e 3491.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Pettinato per la sua relazione e dichiaro aperta la discussione generale.

FASSONE. Il disegno di legge al nostro esame è molto atteso. Se ne discute da almeno quindici anni a livello dottrinario e da parte degli interessati. L'obiettivo riguarda la tutela di chiunque abbia bisogno di essere protetto nel compimento di atti della vita civile. Il provvedimento pertanto

è molto atteso in quella fascia di soggetti che non fanno rumore, ma che hanno bisogno di determinati interventi.

Leggendo il testo trasmessoci dalla Camera, constato due aspetti che non possono non suscitare forti perplessità. Il primo aspetto è stato già evidenziato dal relatore, ma voglio sottolinearlo anch'io con forza. Se questo disegno di legge ha il fine di limitare il ricorso all'istituto dell'inabilitazione, che peraltro ha pochissima pratica nelle aule giudiziarie essendo molto più diffuso l'istituto dell'interdizione, allora l'esito raggiunto dal testo al nostro esame è modestissimo e lascia aperti tutti gli inconvenienti che hanno sollecitato un intervento additivo e che si riferiscono appunto alla possibilità di evitare l'interdizione per soggetti che non necessitano di questa misura totalmente ablativa della loro capacità.

Il secondo spunto di perplessità che mi viene da una lettura a prima vista del disegno di legge è la stranezza di una serie di norme che hanno una loro precisa collocazione sostanziale nel codice civile – tanto che vi è un continuo rimando ad articoli del codice civile – ed un continuo incastro di questa figura nel codice – e sono invece collocate fuori da questi articoli. Questa figura dovrebbe essere collocata nel codice civile.

Detto ciò unicamente come premessa di un intervento molto delicato, e auspico non destinato ad approvazione pressoché a scatola chiusa, chiedo alla Commissione se non ritenga opportuno effettuare delle audizioni in questa materia affinché la sollecitazione a definire il problema sia intesa a risolverlo in modo adeguato, affinché sia di effettiva utilità; non farò alcun nome ma, data anche la specificità della materia e la necessità di penetrare tale problema, al di là delle norme, per cogliere davvero la realtà sociale che si investe, ritengo opportuno ascoltare persone che hanno esperienza di questa tipologia di soggetti. La Camera avrà innegabilmente avuto le sue buone ragioni per approdare a questo testo ma per capirle è necessario conoscere il percorso parlamentare del progetto di legge e l'opinione di coloro che in questa materia hanno competenza.

PRESIDENTE. Senatore Fassone, per la verità non ho rivolto nessuna sollecitazione a chiudere; anzi, sono così consapevole della delicatezza di questo provvedimento e, quindi, della necessità degli approfondimenti necessari che, avendo io stesso ascoltato qualche rappresentante delle associazioni che di questo problema si occupano ed avendo ricevuto, al pari del relatore, ieri ed oggi una serie di documenti e quant'altro stimoli la nostra attenzione, mi accingevo, non al termine della discussione generale ma della seduta odierna, proprio a formulare questa proposta – lei mi ha preceduto e per questo la ringrazio molto – di svolgere ampie audizioni proprio perché gli aspetti che il relatore problematicamente ha enunciato, sui quali lei è ritornato, sono fondamentali e importantissimi. Quindi, siamo in perfetto accordo e la ringrazio per questo.

RUSSO. Signor Presidente, anzitutto mi associo alla richiesta del senatore Fassone. Credo anch'io che sia opportuno disporre delle audizioni per un adeguato approfondimento della materia. Siamo in presenza di un

intervento, come ha detto il collega Fassone, molto atteso e certamente molto necessario che dobbiamo, però, avere cura di inserire in maniera approfondita ed appropriata nel quadro delle norme del nostro codice civile.

Se il Presidente me lo consentirà, interverrò in modo approfondito solo in un momento successivo ma il rilievo preliminare è il seguente: dal complesso delle norme ed in particolare dall'articolo 7 possiamo ricavare l'ambito di questo intervento che fa riferimento ad ipotesi di non infermità di mente tali da incidere sulla capacità del soggetto: laddove, nel corso del procedimento, si rilevino condizioni per essere interdetti o inabilitati l'articolo 7 stabilisce che si deve fare ricorso ai due istituti.

Il nostro codice civile prevede soltanto due gradazioni dell'ipotesi della infermità di mente: o così grave da escludere la capacità di provvedere ai propri interessi o non così grave; allora si fa luogo, nel primo caso, all'interdizione, nel secondo alla inabilitazione. Lascio da parte i casi di inabilitazione che interessano meno questa materia.

Questo significa che, laddove sussista infermità di mente nei due livelli previsti dagli articoli 414 e 415, si dovrà continuare a fare ricorso all'interdizione ed alla inabilitazione. L'ambito di interventi di questa nuova legge sarà per esclusione quello in cui non ricorrano i presupposti indicati da questi due articoli. Se si parte, però, dal presupposto che la persona è capace di provvedere ai propri interessi perché non è nello stato né per essere interdetta né per essere inabilitata, questa persona sarà anche capace di sopperire all'impossibilità di provvedere in prima persona ai propri interessi mediante la designazione di un altro nell'adempimento dei singoli atti. Ciò mi sembra riduca di molto l'importanza di questi interventi; anziché avere un procuratore, il quale svolge il suo mandato esclusivamente nell'ambito di un rapporto privatistico con la persona che conferisce il mandato, avremo una figura di procuratore *ex lege* o per nomina dell'autorità giudiziaria, il quale quindi adempirà a questa sua funzione con gli obblighi propri del tutore. È certamente importante che questa nomina risulti nei registri depositati presso la cancelleria della pretura. Non voglio minimizzare tutto questo poiché ciò è significativo ed importante. Possiamo, però, osservare che questo disegno di legge lascia completamente da parte le ipotesi di incapacità di provvedere ai propri interessi che nascono da infermità di mente, e in tutti gli altri casi limita il proprio intervento alla istituzione di una figura che l'interessato potrebbe già oggi designare per agire in sua sostituzione.

Le sollecitazioni alle quali faceva riferimento il relatore ed il collega Fassone alla eventuale eliminazione dell'articolo 7 si traducono in sostanza non nella semplice soppressione di una norma ma in una rimeditazione complessiva di un disegno di legge: oggi il nostro codice civile pone l'obbligo di interdizione per la persona totalmente incapace di provvedere ai propri interessi (è chiaro che l'iniziativa deve pur sempre partire da una persona della cerchia dei familiari ma può partire anche dal pubblico ministero che si fa carico della tutela di questa persona); l'interdizione ha quindi come suo effetto la privazione totale della capacità di agire. Si può allora forse immaginare, accanto all'interdizione ed all'inabilitazione,

un istituto terzo per intervenire in tutti quei casi di impossibilità a provvedere ai propri interessi anche determinati da infermità di mente, laddove sussistessero i presupposti della interdizione, ma il rimedio della interdizione apparisse eccedente rispetto all'obiettivo della tutela della persona. In questa prospettiva, se la tutela della persona deve invece tradursi nella privazione totale della capacità di agire perché vi è il pericolo che questa persona compia atti contro i propri interessi, allora l'interdizione rimarrebbe l'unico rimedio possibile.

Ma in tanti altri casi non c'è pericolo che la persona possa compiere atti contro il proprio interesse: si delinea soltanto l'opportunità o la necessità che qualcuno si sostituisca al soggetto interessato nel compimento di determinati atti. Si può allora immaginare un istituto che non determini la privazione totale della capacità di agire, ma si limiti alla designazione di colui che qui è opportunamente qualificato come amministratore di sostegno.

Si tratta di ipotizzare casi in cui sia possibile ricorrere all'amministratore di sostegno anche laddove sussisterebbero i presupposti per l'interdizione o l'inabilitazione, naturalmente determinando effetti diversi. Se approvassimo un provvedimento di questo genere, allora sarebbe opportuno compiere una verifica approfondita al fine di coordinarlo con le norme del codice civile.

Sono idee che mi permetto di esprimere in termini problematici con riserva di ulteriori approfondimenti. Mi sembra però opportuno cogliere queste particolarità del disegno di legge al nostro esame.

PREIONI. Per la prima volta in vita mia non mi opporrò al passaggio di alcuni provvedimenti dalla sede referente a quella deliberante. Intendo però fare alcune precisazioni. Nel caso in cui, infatti, dovessimo procedere alla congiunzione di tutti i disegni di legge presentati relativi alla medesima materia e ipotizzando che il testo base dei nostri lavori sarebbe il n. 4298, i provvedimenti che vedono primi firmatari i senatori Manconi e Ripamonti verrebbero assorbiti, mentre il disegno di legge Gasperini si differenzia parzialmente, giacché non si limita a prevedere l'istituto dell'amministratore di sostegno.

Per quanto riguarda il merito del disegno di legge al nostro esame, pur riservandomi di intervenire in maniera più approfondita, segnalo sin da ora la mia contrarietà alla previsione introdotta dalla Camera dei deputati, in base alla quale l'amministratore di sostegno dovrebbe essere scelto di preferenza nell'ambito del volontariato. Ritengo invece che i soggetti da prendere in considerazione prioritariamente al fine di individuare l'amministratore di sostegno debbano rientrare nella cerchia dei parenti stretti del beneficiario. Laddove non ci siano membri della famiglia che possano assumere questo incarico si dovrebbe ricorrere ad esterni secondo quanto previsto dagli articoli 417 e 348 del codice civile.

Tutti gli amministratori sono in un certo senso dei volontari. In questa materia non ci sono strumenti di coazione e non si può costringere una persona ad amministrare i beni di altri. Ma in questo articolato per volon-

tariato si intende una cosa ben precisa, secondo la quale i volontari sono inquadrati in associazioni ben determinate, associazioni a cui vengono assicurati contributi da parte dello Stato. Si tratta quindi di un volontariato particolare, simile a quello che abbiamo conosciuto con l'operazione Arcobaleno.

Le disposizioni di questo disegno di legge mi sembrano quindi contrarie agli interessi della famiglia e a un'organizzazione della società basata sulla famiglia come soggetto collettivo di tutela dei singoli a essa appartenenti. Il provvedimento al nostro esame va in una direzione globalizzante e collettivizzante, considerando l'individuo solo come produttore nell'ottica di una società spersonalizzata. Ribadisco pertanto le mie forti riserve nei confronti dell'articolo 11.

CENTARO. Condivido le perplessità dei colleghi Fassone e Russo sull'impianto complessivo di questo disegno di legge, che introduce una figura ulteriore che per certi versi si sovrappone a quella del procuratore. Il vantaggio starebbe nell'assicurare rilievo pubblicistico al soggetto incaricato dell'amministrazione, mentre il beneficiario perderebbe comunque la capacità di agire.

RUSSO. Solo per gli atti compiuti dall'amministratore.

CENTARO. In effetti, questo non avviene nel caso del ricorso alla procura. Ma qui si tratta di prevedere una nuova figura, anche rispetto all'interdizione e all'inabilitazione le cui cause sono tipiche mentre l'amministrazione di sostegno può fondarsi su cause più diversificate; penso al caso dell'infermità fisica o dell'età avanzata.

Trovo inoltre contraddittorio che si esprima una preferenza per il mondo del volontariato, in relazione alla scelta dell'amministratore di sostegno, e poi ci si riferisca agli articoli del codice civile che disciplinano la scelta del tutore, che invece avviene normalmente tra i parenti e gli affini.

Mi chiedo pertanto quale sia l'utilità di una figura a cui si dovrebbe ricorrere solo in casi eccezionali, che non rientrano nelle cause da cui originano l'interdizione e l'inabilitazione o che non permettono il ricorso alla procura.

Sarebbe, quindi, opportuno che la Commissione procedesse ad alcune audizioni in sede informale e ritengo indispensabile svolgere da parte nostra un esame approfondito senza subire pressioni di sorta. L'introduzione di questo nuovo istituto dovrà essere valutata con maggiore attenzione, per verificarne l'utilità concreta. Concordo, inoltre, con coloro che hanno già evidenziato la necessità di una valutazione più globale, anche considerando le opportune modifiche da apportare al codice civile.

PRESIDENTE. Riassumendo, sembrerebbe si voglia dare all'amministratore di sostegno una terzietà maggiore che non invece quella conferita dal soggetto al procuratore.

AYALA, *sottosegretario di Stato per la giustizia*. Ho ascoltato con grande attenzione la puntualissima relazione del senatore Pettinato nonchè gli interventi successivi e ritengo di dover fare un'osservazione, tenendo anche conto del fatto che uno dei disegni di legge che hanno portato al testo licenziato dalla Camera ed oggi al nostro esame è di iniziativa governativa: il Governo si è fatto promotore di una iniziativa che indubbiamente recepisce una istanza largamente diffusa nel nostro Paese.

Spesso ci lamentiamo, a volte con qualche ragione, del bicameralismo perfetto e di situazioni per cui ci troviamo come Senato della Repubblica – in questo momento parlo come senatore – con le spalle al muro rispetto all'attività della Camera che non ci consente talvolta di esprimerci. In questa occasione abbiamo una situazione particolare: come potrete verificare dagli atti parlamentari relativi all'esame del provvedimento svoltosi in sede deliberante in Commissione giustizia presso la Camera dei deputati – il provvedimento non è mai stato esaminato in Aula essendo stato approvato in Commissione in sede deliberante – c'è un serie di riferimenti ai miglioramenti che potranno intervenire allorchè in seconda lettura il provvedimento passerà al Senato; riferimenti da parte dell'onorevole Ennio Parrelli e dell'onorevole Marotta e, sintesi del tutto, un preciso e più puntuale riferimento da parte del Presidente della Commissione giustizia della Camera che auspica un miglioramento del testo, nella certezza che il Senato potrà dare contributi importanti di carattere tecnico.

Quanto è stato sottolineato, a mio giudizio in maniera assolutamente condivisibile, dagli interventi dei colleghi che hanno avanzato l'esigenza di un approfondimento e di un miglioramento del disegno di legge da vari punti di vista (mi riferisco anche agli interventi dei senatori Fassone e Centaro) ci fa ritenere che anche in questa sede stia emergendo la necessità di adoperare il testo che ci perviene dalla Camera soprattutto come spunto di riflessione per riconoscere che il problema esiste. Di questo sono consapevoli tutti i Gruppi parlamentari ed anche il Governo nella considerazione che il lavoro della Camera non ha dato una risposta sufficiente al problema, come la Camera stessa ha detto attraverso alcuni degli interventi citati.

Abbiamo quindi maggiormente il dovere – con il percorso che la Commissione deciderà di seguire e che il Presidente indicherà (audizioni o quanto altro) – di approfondire il tema al nostro esame.

PETTINATO, *relatore alla Commissione*. Questo disegno di legge, nella forma in cui perviene dalla Camera dei deputati, è il risultato della sovrapposizione di più disegni di legge che originariamente guardavano a situazioni profondamente diverse e rispondevano ad esigenze diverse. Questo spiega – mi riferisco alla segnalazione fatta dal senatore Preioni – l'approvazione dell'articolo 11 che suggerisce di scegliere l'amministratore di sostegno di preferenza nell'ambito del volontariato e che ha una contraddizione, anche se non insanabile, con l'articolo 4 che fa riferimento ai criteri di nomina del curatore e del tutore.

Pur essendo personalmente sempre contrario all'approvazione frettolosa dei disegni di legge per fornire risposte parziali, rimandando ad altra occasione la risoluzione di ulteriori problemi, avevo scelto di fare presente alla Commissione l'urgenza di approvare un provvedimento, per molti versi, necessario. Ascoltando il collega Russo mi veniva per esempio in mente la situazione in cui versano coloro che si trovano in stato comatoso, in merito ai quali è oggettivamente difficile operare un intervento all'interno della previsione sistematica del codice civile; molte sono le difficoltà che si incontrano per chiarire situazioni di questo tipo a differenza del procedimento disciplinato per l'istituto del tutore. I disegni di legge che hanno dato uno sbocco in questo senso si proponevano di intervenire su una realtà dolorosa, evidenziata da anni di dibattito nonché dalle numerose sollecitazioni di genitori di figli portatori di *handicap* psichici. È chiaro che in questo caso il tentativo è quello di istituire una figura che si sforza di avere altri contenuti ma che con difficoltà, se non con una interpretazione generosa, si riuscirebbe ad applicare a questa specifica ipotesi.

Richiamando quei disegni di legge che intervengono sulla disciplina della tutela, se intraprendiamo questa strada, sarà inevitabile rischiare di fare un lavoro incompleto. Dovremmo allora ipotizzare una figura intermedia, idonea in tutte le situazioni non esattamente inquadrabili nei casi di interdizione o di inabilitazione ed in questo caso il lavoro può essere svolto in modo semplice e chiaro. Tuttavia temo che sia necessario compiere un esame più ampio di quei disegni di legge che si occupano dell'istituto della interdizione e della inabilitazione che mi pare di ricordare non sono pochissimi.

PRESIDENTE. Sarebbe il caso di estendere la connessione anche all'ultimo provvedimento che ci appariva alquanto estraneo rispetto alla prima ipotesi, salvo poi, nel corso della discussione generale, delle audizioni e di eventuali emendamenti, immaginare un testo che già si suppone rinnovato rispetto a quello che la Camera dei deputati ci ha chiesto.

PETTINATO, *relatore alla Commissione*. Potremmo cominciare a predisporre audizioni cominciando dalle persone che hanno fatto pervenire delle sollecitazioni per lo più indirizzate alla soppressione dell'articolo 7.

PRESIDENTE. Può portare nella prossima seduta uno schema delle audizioni in maniera che i colleghi lo possano integrare?

CENTARO. Suggestirei al relatore di indicare le esperienze dei giudici tutelari e degli istituti geriatrici.

Inoltre, vorrei evidenziare l'opportunità di revocare l'esame in sede deliberante e di affrontare in sede referente il disegno di legge; ciò consentirebbe un esame più approfondito del provvedimento sia in Commissione che in Aula. È ovvio che ove poi si arrivi ad un testo su cui vi sia

un consenso unanime, si può sempre ritornare alla sede deliberante e approvare il disegno di legge.

Si tratta di una proposta che sottopongo all'attenzione dell'intera Commissione, proprio per evitare un discorso unilaterale di gruppo; la sede referente, infatti, consentendo il duplice vaglio delle decisioni assunte prima in Commissione e poi in Aula, assicura una più seria e approfondita riflessione.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola al senatore Russo, desidero rilevare che è stata richiesta, per questo provvedimento, la sede deliberante ai fini della celerità dei lavori della Commissione ed anche per sottrarre disegni di legge all'Aula, già «appesantita» – uso questo termine rispettosamente – dall'enorme mole di lavoro.

Visto che ci è stata concessa, pur riconoscendo la validità delle ragioni prospettate dal senatore Centaro, non mi sembra opportuno revocarla perché si darebbe all'esterno la sensazione di non rispettare i tempi brevi che ci vengono sollecitati. Pertanto, a meno che il relatore e la Commissione decidano diversamente, potremmo procedere per valutare in un'altra seduta lo stato dei nostri lavori e, solo se si rendesse necessario, per revocare la sede deliberante. Qualora, invece, ci rendessimo conto di poter mantenere la sede deliberante e procedere in maniera più sollecita dovremmo approfittarne, immaginando anche il poco tempo che ci resterà a disposizione a causa delle elezioni regionali e dei *referendum* che si svolgeranno tra breve.

RUSSO. Concordo con quanto affermato dal Presidente nel senso che se noi proseguiamo in deliberante avremo sempre la possibilità di recedervi qualora se ne ravvisasse l'opportunità. Ci troviamo in una fase delicata perché da una parte riconosciamo tutti – lo diceva poco fa il relatore – l'importanza e l'urgenza di questo provvedimento, ma dall'altra, trattandosi di un intervento molto delicato, intendiamo realizzarlo nel miglior modo possibile. Di conseguenza, se oggi revocassimo la deliberante daremmo un segnale di ritardo; anche se così non è nella realtà dei fatti, tale sarebbe il significato che questa decisione assumerebbe. Propongo, quindi, di proseguire il nostro lavoro in deliberante; qualora poi si ravvisasse effettivamente la necessità del doppio esame e di una verifica in Aula, poiché si tratta di una materia su cui non vi sono differenze di schieramenti politici, alla fine potremmo anche adottare una decisione diversa. Personalmente – ripeto – ritengo opportuno mantenere la sede deliberante, salvo poi decidere durante lo svolgimento dei nostri lavori.

PRESIDENTE. Rinvio il seguito della discussione del disegno di legge ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,20.

