

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE, GIURIDICHE E
STUDI INTERNAZIONALI

Corso di laurea *Triennale* in

Scienze politiche, relazioni internazionali, diritti umani



L'AMMINISTRAZIONE DI SOSTEGNO: PROFILI DI CRITICITÀ
E BUONE PRASSI DEL TRIBUNALE DI PORDENONE

Relatore: Prof. BIANCA CHECCHINI

Laureando: MERSIHA MUSTAFOVSKA
matricola N. 1233023/2019

A.A. 2021/2022

È il tempo che hai perduto per la tua rosa che ha fatto la tua rosa così importante

- Antoine de Saint-Exupéry

A papà, mamma

Sommario

Introduzione	3
Capitolo I	
L'amministrazione di sostegno: la <i>ratio</i> dell'istituto e la sua disciplina	5
1.1. L'origine storica della legge n. 6/2004	5
1.2. Profili significativi della disciplina	8
1.3. La scelta dell'amministratore di sostegno: tra procedimento di nomina, sostituzione, compiti e revoca	12
1.4. Un confronto con gli "altri" istituti giuridici di protezione della persona fragile	15
Capitolo II	
La disciplina regionale in applicazione della l. n. 6/2004: il caso "Pordenone"	21
2.1. Gli sportelli di prossimità.....	21
2.2. La legge regionale n. 19/2010 e il Protocollo d'intesa tra il Comune di San Vito al Tagliamento e il Tribunale di Pordenone.....	25
2.3. "Buone pratiche" nella rete dei soggetti coinvolti	27
2.4. Situazioni "particolari" di amministrazione di sostegno.....	32
Capitolo III	
La disciplina francese sulla protezione dei soggetti più deboli: similitudini e differenze con la legge italiana	35
3.1. La disciplina francese: la legge n. 68-5 del 3.1.1968.....	35
3.2. Analogie e differenze tra la legge italiana n. 6/2004 e la legge francese n. 68-5	41
3.3. Profili di criticità nell'istituto dell'amministrazione di sostegno.....	43
Conclusione.....	47
BIBLIOGRAFIA	49
Sitografia	51

Introduzione

La ricerca si propone di illustrare le principali caratteristiche dell'amministrazione di sostegno e di evidenziare i profili di criticità e incompletezza della disciplina positiva alla luce dell'esperienza "vissuta" presso il Tribunale di Pordenone.

A questo fine la tesi è articolata in tre capitoli. Nel primo, viene presentata la legge n. 6 del 9.1.2004, istitutiva della figura giuridica dell'amministrazione di sostegno, prestando particolare attenzione ad alcuni tratti della disciplina racchiusa negli articoli del codice civile. Ci si sofferma sulla distinzione tra gli istituti giuridici vigenti a protezione dei soggetti fragili, cioè l'interdizione, l'inabilitazione e l'amministrazione di sostegno. Ciò è utile al fine di mettere a fuoco i punti di forza del nuovo istituto.

Grazie all'esperienza di stage presso il Tribunale di Pordenone nei mesi di ottobre, novembre ed inizio dicembre 2021, il secondo capitolo tratta dell'esperienza innovativa di questo Tribunale nell'applicazione della figura dell'amministrazione di sostegno; questo Tribunale, infatti, è stato il primo ad applicare la legge n. 6/2004 attraverso la "creazione" della rete degli sportelli di prossimità.

Questo periodo di stage mi ha consentito di toccare con mano, in prima persona la discrepanza che può esistere tra l'istituto studiato nei libri e la realtà pratica; il procedimento di apertura dell'amministrazione di sostegno, infatti, coinvolge più persone contemporaneamente sia nel mondo del volontariato che in quello della pubblica amministrazione. È un istituto diverso dagli altri due perché non ha al centro il patrimonio della persona, ma la persona stessa.

Il terzo capitolo, infine, si propone di illustrare le principali caratteristiche della legge francese n. 5 del 3.1.1968 che ha rappresentato per il sistema italiano un valido punto di riferimento, analizzandone i punti di differenza e di analogia con la legge italiana.

Tale confronto, unitamente all'esperienza del Tribunale di Pordenone, consente di mettere in evidenza le principali criticità dell'istituto giuridico ed i profili nei quali ancora si potrebbe intervenire per rendere la misura più adeguata alla varietà delle situazioni.

Capitolo I

L'amministrazione di sostegno: la *ratio* dell'istituto e la sua disciplina

SOMMARIO: 1.1. L'origine storica della legge n. 6/2004. - 1.2. Profili significativi della disciplina. - 1.3. La scelta dell'amministratore di sostegno: tra procedimento di nomina, sostituzione, compiti e revoca. - 1.4. Un confronto con gli "altri" istituti giuridici di protezione della persona fragile.

1.1. L'origine storica della legge n. 6/2004

Nell'ordinamento giuridico italiano la figura dell'amministratore di sostegno è stata introdotta con la legge 9.1.2004, n. 6¹ la cui finalità è quella di «tutelare, con la minore limitazione possibile della capacità di agire, le persone prive in tutto o in parte di autonomia nell'espletamento delle funzioni di vita quotidiana, mediante interventi di sostegno temporaneo o permanente» (art. 1, legge citata).

Il percorso di formulazione del testo legislativo è stato molto complesso; infatti, è opportuno segnalare che nell'ordinamento giuridico italiano si sono succeduti nel tempo diverse proposte e altre leggi volte a tutelare i soggetti più fragili².

Volendo segnare per "tappe" i momenti salienti di questa evoluzione, si può ricordare inizialmente la legge n. 36 del 1904³ la quale si basava sull'idea che il malato di mente fosse un soggetto *socialmente pericoloso*⁴. Infatti, l'art. 1 della citata legge disciplina che «debbono essere custodite e curate nei manicomi le persone affette per qualunque causa da alienazione mentale, quando siano pericolose a sé o agli altri o riescano di pubblico scandalo» e quindi la custodia negli ospedali psichiatrici era obbligata ogni volta che l'individuo affetto da una

¹ L. 19.1.2004, n. 6, *Introduzione nel libro primo, titolo XII, del codice civile del capo I, relativo all'istituzione dell'amministrazione di sostegno e modifica degli articoli 388, 414, 417, 418, 424, 426, 427 e 429 del codice civile in materia di interdizione e di inabilitazione, nonché relative norme di attuazione, di coordinamento e finali*, in G.U. n. 14 del 19 gennaio 2004.

² DELLE MONACHE, *Prime note sulla figura dell'amministrazione di sostegno: profili di diritto sostanziale* in Nuova giur. civ. comm., 2004, II, 29.

³ L. 24.2.1904, *Disposizioni sui manicomi e gli alienati. Custodia e cura degli alienati*, in G.U. n. 43 del 22 febbraio 1904.

⁴ BERTI, *L'amministrazione di sostegno: aspetti giuridici e sociologici*, in ADIR, 2009.

patologia psichiatrica, fosse ritenuto pericoloso⁵. Da sottolineare come il ricovero fosse specialmente coattivo⁶.

D'altronde, al tempo, la malattia mentale era considerata inguaribile e l'unica soluzione possibile era il ricovero.

Durante gli anni '60 si iniziano, invece, a diffondere nuove chiavi di lettura della malattia mentale grazie anche alle riflessioni di Freud, facendo nascere così molti movimenti contro l'organizzazione stessa degli ospedali psichiatrici e dei loro modi di agire⁷.

In Italia, esemplari sono le riflessioni di Franco Basaglia⁸, il quale espone pubblicamente come il manicomio non faccia che aggravare sempre di più la sofferenza degli individui rinchiusi al proprio interno sia per le condizioni di vita sia per i trattamenti disumani⁹. Basaglia, inoltre, rileva come gli ospedali psichiatrici divengano luoghi di "contenimento sociale" dal momento che era particolarmente alta la percentuale di persone che proveniva da condizioni di povertà¹⁰.

Per tali motivi il medico aveva proposto 1) di spostare l'attenzione sulla sofferenza del paziente e sul contesto sociale e non più alla malattia vista come un oggetto e 2) di ripensare agli ospedali psichiatrici come dei luoghi di aiuto terapeutici e non più come luoghi di custodia forzata¹¹. Chiaro era il suo intento: restituire a quelle persone rinchiusi dentro gli ospedali psichiatrici contro il loro volere, i loro diritti fondamentali¹².

Su questa linea, la legge n. 431 del 1968¹³ riconosce al malato di mente, come qualsiasi soggetto affetto da infermità, la possibilità di chiedere aiuto.

Al riguardo, esemplare è stata la successiva legge n. 180 del 1978¹⁴ che prevede la chiusura definitiva degli ospedali psichiatrici e il divieto di apertura di nuovi.

⁵ BERTI, op. cit.

⁶ *Ibidem*.

⁷ *Ibidem*.

⁸ Psichiatra e docente italiano, ispiratore della Legge n. 180 del 13 maggio 1978, in tema di *Accertamenti e trattamenti sanitari volontari e obbligatori*, in G.U. n. 133 del 16 maggio 1978.

⁹ BERTI, op.cit.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ *Ibidem*.

¹² *Ibidem*.

¹³ L. 18.3.1968, *Provvidenze per l'assistenza psichiatrica*, in G.U. n. 101 del 20 aprile 1968.

¹⁴ L. 13.5.1978, *Accertamenti e trattamenti sanitari volontari e obbligatori*, in G.U. n. 133 del 16 maggio 1978.

Alla fine degli anni '80, un gruppo di studiosi coordinato da Paolo Cendon¹⁵ inizia ad avanzare delle proposte, sostenendo come la malattia psichica sia uno stato mentale curabile e transitorio, a differenza della precedente linea di pensiero secondo il quale la malattia era concepita solamente come stato irreversibile¹⁶.

La proposta di riforma di questo gruppo di lavoro ebbe luogo durante degli incontri in un Convegno di studi tenuto a Trieste dal 12 al 14 giugno del 1987¹⁷ e riguardò il regime dei soggetti malati di mente e la protezione dei soggetti fragili per garantire loro libertà e dignità.

Come scrisse lo stesso Cendon nella proposta che porta il suo nome “bozza Cendon”, nel sistema italiano, caratterizzato dagli istituti dell’interdizione e dell’inabilitazione, mancava un sistema di protezione che lasciasse più libertà alle persone fragili¹⁸. Di qui l’idea di introdurre un nuovo istituto: l’amministrazione di sostegno, rivolto ad anziani, infermi, alcolisti, carcerati, tossicodipendenti e chiunque in generale avesse bisogno di essere *protetto* nel compimento degli atti della propria vita quotidiana¹⁹.

L’amministrazione di sostegno viene concepita come critica agli istituti dell’interdizione e dell’inabilitazione, in quanto comportavano procedimenti lunghi e complessi; erano istituti rigidi; proiettavano sulla persona una immagine negativa²⁰. Un’altra motivazione era l’esigenza di allinearsi agli ordinamenti più avanzati²¹.

Significativo contributo alla creazione della figura giuridica dell’amministrazione di sostegno è stato offerto dall’esperienza francese, della quale parleremo successivamente.

Finalmente anche in Italia si pongono così le basi per la legge 9 gennaio 2004, n. 6, istitutiva della figura giuridica dell’amministrazione di sostegno, dopo un *iter* legislativo che ha ricevuto il voto favorevole alla Camera dei deputati (il 15 ottobre

¹⁵ Giurista, scrittore, professore di Diritto Privato, a lui si deve la “paternità” dell’istituto giuridico dell’amministrazione di sostegno.

¹⁶ BERTI, op.cit.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ CIAN, *L’amministrazione di sostegno nel quadro delle esperienze giuridiche europee*, in Riv. Dir. Civ., 2004, II, 481-482.

²¹ CALO’, *Amministrazione di sostegno. Legge 9 gennaio 2004, n.6*, Milano, 2004, 2.

del 2003) e due mesi dopo, il 22 dicembre dello stesso anno, l'approvazione del Senato²². Il percorso per l'approvazione della legge è stato lungo anche in ragione della partecipazione dell'opinione pubblica, tramite raccolte di firme, ed un periodo di "stagnazione" dei lavori in Parlamento con continui rinvii ed emendamenti²³.

1.2. Profili significativi della disciplina

L'istituto dell'amministrazione di sostegno è una misura per tutelare e proteggere i c.d. soggetti "deboli", che si trovano nella impossibilità, anche temporanea o parziale, di provvedere ai propri interessi nella vita quotidiana e che possono essere affiancati da un amministratore di sostegno, riconoscendone la necessità, nominato da un giudice tutelare nel luogo dove il beneficiario ha la dimora abituale (art. 404 c.c.).

Secondo una certa dottrina, l'impossibilità temporanea consiste nell'«inettitudine che costituisca l'effetto d'una malattia o menomazione di cui possa diagnosticarsi la guarigione o il superamento e che appaia non avere carattere duraturo», mentre l'impossibilità parziale consiste nell'«inettitudine non radicale della persona alla cura dei propri interessi»²⁴.

Analizzando la scelta terminologica di "amministrazione di sostegno" non possiamo non ricordare l'interpretazione che dà Paolo Cendon, per il quale il termine "amministrazione" rimanda all'idea di un provvedimento a protezione e cura della persona e del suo patrimonio, mentre il termine "sostegno", invece, dà l'impressione che la persona abbia bisogno di un sostegno, un appoggio²⁵.

Per poter dar corso alla nuova misura di protezione la norma richiede la sussistenza di due elementi, uno soggettivo ed uno oggettivo: il requisito soggettivo si riferisce alla *menomazione* fisica o psichica, mentre quello oggettivo risiede nell'effettiva e concreta impossibilità di provvedere ai propri interessi.

²² CENDON, *Un altro diritto per i soggetti deboli. L'amministrazione di sostegno e la vita di tutti i giorni*, in Riv. crit. dir. priv., 2005, 3.

²³ *Ibidem*.

²⁴ DELLE MONACHE, op. cit., 40-41.

²⁵ CENDON, *Infermi di mente e altri disabili in una proposta di riforma del Codice civile*, in Pol. dir., 1987, 121.

Il riferimento alla menomazione deriva dalla «consapevolezza del legislatore dell'esistenza di situazioni di disagio psichico che restavano giuridicamente irrilevanti malgrado l'ampiezza semantica riconosciuta da dottrina e giurisprudenza»²⁶.

A differenza della tutela degli interdetti e della curatela degli inabilitati, l'amministrazione di sostegno si pone l'obiettivo di limitare in modo minore la capacità di agire del soggetto beneficiario attraverso la sostituzione e l'affiancamento al beneficiario dell'amministratore di sostegno, a seconda della necessità che si manifesta nel singolo caso concreto.

In linea di massima, l'introduzione di questo istituto si proponeva di abrogare l'istituto dell'interdizione e di salvaguardare i diritti della persona fragile e la sua dignità ponendo al centro la cura della persona e non del suo patrimonio.

Come è noto, l'amministrazione di sostegno si affianca ai due istituti già esistenti e, per usare le parole di un autorevole dottrina, «viene semplicemente a giustapporsi ai due tradizionali strumenti protettivi costituiti dall'interdizione e dall'inabilitazione, rappresentandone una possibile alternativa»²⁷. Si discosta da essi però per essere un sistema di protezione molto più flessibile e per incorporare una specificità maggiore di persone. Tant'è che l'istituto dell'interdizione giudiziale viene visto sempre più come una misura di «*extrema ratio*»²⁸, definitiva nella tutela del soggetto debole, ed è sempre più frequente che le tutele si trasformino in amministrazioni di sostegno.

La nuova normativa ha modificato il libro 1° del Codice civile “Delle Persone e della Famiglia”²⁹, introducendo il capo I dagli artt. 404-413 e il capo II dagli artt. 414-432.

Analizzando l'art. 404 c.c., possiamo notare che tale articolo disciplini il presupposto di applicazione dell'istituto: “la persona che, per effetto di una infermità ovvero di una menomazione fisica o psichica, si trova nella impossibilità,

²⁶ ROMA, *L'amministratore di sostegno: i presupposti applicativi e i difficili rapporti con l'interdizione*, in Nuove leggi civ. comm., 2004, 1014.

²⁷ DELLE MONACHE, op. cit., 38.

²⁸ GIACARDI, *Amministrazione di sostegno, inabilitazione e interdizione. I diversi presupposti delle misure di protezione a beneficio delle persone prive, in tutto o in parte, di autonomia*, in altalex.com, 2020.

²⁹ La normativa ha inoltre ridenominato il titolo XII del libro primo del Codice civile in “Delle misure di protezione delle persone prive in tutto od in parte di autonomia”.

anche parziale o temporanea, di provvedere ai propri interessi, può essere assistita da un amministratore di sostegno, nominato dal giudice tutelare del luogo in cui questa ha la residenza o il domicilio”.

La disposizione seguente, l’art. 405 c.c., è una norma di natura processuale nel quale si chiarisce che il giudice tutelare ha sessanta giorni dalla data di iscrizione del ricorso per verificare se sussistono i presupposti per procedere alla nomina di un amministratore (che potrà anche essere una nomina provvisoria). Sempre in questo articolo, troviamo indicato cosa deve contenere il decreto di nomina: le generalità della persona che beneficerà dell’istituto e dell’amministratore di sostegno; la durata dell’incarico; gli atti che l’amministratore di sostegno può compiere in nome e per conto del beneficiario e gli atti che il beneficiario può compiere solo con l’assistenza dell’amministratore di sostegno; i limiti delle spese che l’amministratore di sostegno può sostenere utilizzando le somme di denaro che il beneficiario possiede; e infine, la periodicità con cui l’amministratore di sostegno deve riferire al giudice sull’attività svolta e le condizioni di vita personale e sociale del beneficiario.

Nell’art. 406 c.c. sono elencati i soggetti cui spetta la legittimazione a proporre il ricorso: lo stesso beneficiario, i parenti entro il quarto grado e gli affini entro il secondo grado³⁰, il coniuge e/o il convivente, i responsabili dei servizi sanitari e sociali e il Pubblico Ministero. Nel caso in cui il soggetto beneficiario sia sottoposto all’istituto dell’interdizione o dell’inabilitazione, i soggetti legittimati a chiedere l’apertura di un’amministrazione di sostegno sono anche il tutore e il curatore.

La domanda di apertura di un’amministrazione di sostegno si effettua con un ricorso proposto davanti al giudice tutelare, giustificata dallo stato psico-fisico dell’istante tramite un certificato medico che attesta il grado di autonomia dell’eventuale beneficiario.

Un ruolo importante lo ricoprono certamente (ma non solo) i servizi sociali, i quali si occupano già della cura della persona e, qualora ce ne fosse bisogno poiché a conoscenza di particolari situazioni, possono richiedere il ricorso davanti al giudice

³⁰ I parenti che possono richiedere il ricorso entro il quarto grado sono i fratelli, gli zii, i nipoti e i cugini; mentre gli affini sono i suoceri e i cognati.

tutelare o tramite una segnalazione al Pubblico ministero, il quale valuterà le circostanze per riportare l'attenzione sul caso ai giudici tutelari.

L'art. 407 c.c. si sofferma sul contenuto del ricorso, sul colloquio diretto fra il giudice tutelare e la persona interessata (e i ricorrenti eventualmente) e la partecipazione al ricorso del Pubblico ministero. Al quarto comma, il legislatore indica la possibilità del giudice tutelare di modificare o integrare il decreto di nomina dell'amministratore di sostegno.

L'art. 408 c.c. indica i criteri di scelta dell'amministratore, il quale sarà scelto tra i familiari stessi o tra soggetti esterni (volontari o professionisti). Nonostante il ruolo importante dei servizi sociali nel ricorso, gli operatori non possono divenire amministratori di sostegno dei soggetti che assistono. La particolarità di questo articolo risiede al primo comma in cui si dice che «l'amministratore di sostegno può essere designato dallo stesso interessato, in previsione della propria eventuale futura incapacità, mediante atto pubblico o scrittura privata autenticata». Una previsione però, indubbiamente fatta in condizioni di intendere e volere³¹.

Per comprendere la *ratio* dell'istituto è fondamentale l'art. 409 c.c. dove si ribadisce che il beneficiario non perde la capacità di agire perché con la l. n. 6/2004 si fa attenzione a non rendere il beneficiario un incapace. Perché più che sostituire in senso stretto, l'amministratore di sostegno assiste il beneficiario³².

Segue l'art. 410 c.c. che prevede i doveri dell'amministratore: tenere conto delle necessità del beneficiario, l'obbligo di rendicontazione ed informazione verso gli atti che si desidera compiere al giudice tutelare (atti di vendita di immobili, accettazione eredità, e così via). Questo articolo disciplina così il rapporto che deve esserci tra amministratore di sostegno, beneficiario e giudice tutelare.

La legge istitutiva dell'amministrazione di sostegno si fonda su alcuni principi costituzionali che troviamo negli articoli 2, 3, 13, 32 e 38 della Costituzione italiana³³.

³¹ BONILINI, TOMMASEO, *Dell'amministrazione di sostegno. Artt. 404-413*, nel Codice civile commentario, Milano, 2008, 226.

³² Ai sensi dell'art. 409 c.c.: "Il beneficiario conserva la capacità di agire per tutti gli atti che non richiedono la rappresentanza esclusiva o l'assistenza necessaria dell'amministratore di sostegno. Il beneficiario dell'amministrazione di sostegno può in ogni caso compiere gli atti necessari a soddisfare le esigenze della propria vita quotidiana".

³³ LAROBINA, *L'amministrazione di sostegno tra tutela e protezione: nuova forma di prevenzione della vittimizzazione? L'applicazione della L. 6/2004* in RCVS, VII, 2013, 104-105.

In particolare, dal complesso di queste disposizioni si possono ricavare quattro principi:

1. Il principio personalistico, in quanto la nuova normativa pone al centro di essa la persona e la sua dignità, garantendo misure adeguate di sostegno e protezione alla persona. In questo senso, l'amministrazione di sostegno viene vista come uno strumento per rimuovere gli ostacoli che non permettono la libera esplicazione della persona³⁴;
2. Il principio di sussidiarietà, «basato sull'intervento nel procedimento di nomina del settore pubblico»³⁵;
3. Il principio integrativo, per cui la carenza della piena autonomia del beneficiario viene integrata dalla funzione dell'amministratore³⁶;
4. il principio solidaristico, in quanto nel procedimento abbiamo il coinvolgimento e la responsabilità di più soggetti, quali i servizi sanitari e sociali, i volontari e la famiglia del beneficiario³⁷.

1.3. La scelta dell'amministratore di sostegno: tra procedimento di nomina, sostituzione, compiti e revoca

La richiesta di apertura di un'amministrazione di sostegno si fa con un ricorso che va presentato in Tribunale; in esso vengono dichiarate le generalità di chi richiede l'istituzione della figura giuridica e di chi avrebbe la necessità. In seguito, vengono definiti i motivi per cui è necessario aprire il procedimento, allegando anche una certificazione medica circa le patologie della persona interessata (art. 407, comma 1°, c.c.). In questa fase, il Pubblico ministero viene informato sull'apertura del procedimento (così come per le eventuali sostituzioni di amministratori di sostegno, chiusure o solleciti di rendiconti).

La scelta dell'amministratore di sostegno non è per nulla scontata. Nella prima udienza di comparizione delle parti il giudice tutelare deve sentire la persona del beneficiario dell'amministrazione e tenere conto della sua volontà.

³⁴ LAROBINA, op. cit., 104.

³⁵ Così, LABORINA, op. cit., 106.

³⁶ LABORINA, op. cit., 107.

³⁷ LABORINA, op. cit., 105.

Svolgendo lo stage universitario presso la cancelleria della volontaria giurisdizione nel Tribunale di Pordenone, ho potuto assistere a queste udienze, notando da subito il lavoro attento dei giudici tutelari nel porre le domande alle diverse persone, possibili beneficiari dello strumento di protezione. Ovviamente le casistiche di persone sono le più varie: da persone che hanno problemi di salute fisici a problemi mentali, da quelle che riescono a rispondere alle domande poste dai giudici a quelle che fanno più fatica.

Le domande che spesso vengono poste vanno dal “come ti chiami?” al “sa dirmi dove si trova? Come sta?”. Particolare è quando viene chiesto alla persona interessata se sia d'accordo alla nomina di un amministratore di sostegno. Solitamente, alle udienze di comparazione sono presenti i beneficiari del possibile ricorso assieme agli assistenti sociali o ai familiari più stretti. La presenza della persona interessata è necessaria per capire meglio la situazione e tener conto della sua volontà.

Dopo aver verificato i requisiti necessari, il giudice tutelare designa una o più persone tra i parenti (qualora diano la disponibilità a ricoprire il ruolo) oppure un terzo che può essere sia un avvocato che un volontario. Durante la fase iniziale, coloro che danno la propria disponibilità dichiarano che non hanno procedimenti penali nei loro confronti.

Da rammentare come l'amministratore può essere designato dalla persona beneficiaria dell'amministrazione o scelto d'ufficio dal giudice tutelare, il quale ha una lista di persone di professione che sono disponibili a seguire le persone che ne hanno bisogno.

Nel decreto di nomina vengono elencati i compiti e i doveri dell'amministratore, il quale opererà «con la diligenza del buon padre di famiglia»³⁸.

Si inizia con l'indicare se l'incarico sia a tempo determinato oppure indeterminato e con il procedere all'inventario dei beni del beneficiario. Si esplicita l'obbligo dell'amministratore del rendiconto periodico (solitamente annuale, ma può essere anche bisestile o semestrale) con le relative ricevute fiscali e i saldi bancari e postali e che l'amministratore, in luogo del beneficiario e per suo nome e conto ne curi l'ordinaria amministrazione dei suoi beni e che provveda a riscuotere le pensioni o

³⁸ CENDON, *Una riforma per migliorare la vita quotidiana*, in Riv. AIAF, 2004, 58.

i redditi del beneficiario per impiegarli nel pagamento delle utenze necessarie dell'amministrato.

L'amministratore, come da decreto di nomina, provvede in seguito al giuramento, a gestire il patrimonio immobiliare e mobiliare, a richiedere le necessarie dichiarazioni dei redditi e gli atti fiscali e a curare le relazioni tra l'amministrato e gli organi della pubblica amministrazione.

L'amministratore si occupa anche di avere relazioni continue con i medici che seguono l'amministrato ed eventualmente anche con il personale della casa di riposo dove risiede in quel momento. Non è da ignorare il fatto che l'amministratore deve accertarsi sulle condizioni di salute del beneficiario, portando avanti relazioni e contatti anche con quest'ultimo e ad interessarsi della sua persona.

Il procedimento prosegue con la fissazione dell'udienza per il giuramento dell'amministratore in cui quest'ultimo pronuncia la seguente formula: «*giuro di esercitare con fedeltà e diligenza l'incarico di amministrazione di sostegno nei confronti di...*». Il giuramento è un presupposto essenziale per assumere l'incarico. Ci possono essere disaccordi tra l'amministratore scelto e i famigliari della persona beneficiaria o con quest'ultima stessa. In questi casi, si presenta un'istanza giustificata di sostituzione³⁹ dell'amministratore davanti al giudice tutelare.

Oppure l'amministratore designato può richiedere la revoca del suo incarico per vari motivi: impossibilità di seguire l'amministrato, disaccordi con questo o quando cadono i presupposti per mantenere la misura di protezione (art. 413 c.c.).

Nella nomina dell'amministratore si fa attenzione a designare una persona vicina al beneficiario, qualora ci sia, perché chiaramente, la sua funzione è molto delicata e richiede un'attenzione particolare. Per questo motivo si tende a nominare il più possibile persone che hanno particolare cura verso l'interessato.

Ovviamente, qualora il beneficiario non abbia più rapporti con i parenti o quando questi ultimi si dichiarano impossibilitati nell'adempire i compiti, si scelgono persone esterne che devono comunque avere la stessa cura e attenzione verso la persona. Un'altra ipotesi di sostituzione è il trasferimento di dimora

³⁹ Ai sensi dell' art. 413 c.c., infatti: "quando il beneficiario, l'amministratore di sostegno, il Pubblico ministero o taluno dei soggetti di cui all'articolo 406 c.c., ritengono che si siano determinati i presupposti per la cessazione dell'amministrazione di sostegno, o per la sostituzione dell'amministratore, rivolgono istanza motivata al giudice tutelare".

dell'amministratore di sostegno in un luogo lontano dalla dimora del beneficiario per cui diviene quasi impossibile aiutarlo.

In qualsiasi caso di sostituzione dell'amministratore, il giudice tutelare, tramite le cancellerie, provvede a darne atto al Pubblico ministero. Infine, la sostituzione può avvenire anche per un abuso dei poteri dell'amministratore o una negligenza dello stesso.

1.4. Un confronto con gli "altri" istituti giuridici di protezione della persona fragile

Come è stato detto, l'amministrazione di sostegno è la misura di protezione più flessibile. Se, come si è detto, nell'amministrazione di sostegno, il beneficiario conserva la capacità di agire, discorso un po' diverso si deve fare nell'interdizione e nell'inabilitazione.

Se da un lato, l'apertura di un'amministrazione di sostegno si realizza con un decreto dall'altro, nel caso di interdizione e inabilitazione il procedimento si conclude con una sentenza.

Il giudice, una volta accertati i requisiti per l'interdizione giunge ad una sentenza di rigetto o accoglimento della domanda e produce effetti, in caso di accoglimento, dal momento della pubblicazione (art. 421 c.c.).

La sentenza di interdizione stabilisce l'incapacità totale del soggetto. Mentre quella di inabilitazione attesta una parziale incapacità del soggetto.

I tre istituti giuridici hanno lo stesso scopo, ossia quello di tutelare le persone prive in tutto o in parte di autonomia, ma producono effetti differenti: piena capacità di agire, incapacità di agire ed incapacità parziale⁴⁰.

Per quanto riguarda i soggetti che possono richiedere una misura di interdizione o inabilitazione, l'art. 417 c.c. chiarisce che essi sono gli stessi del procedimento di amministrazione di sostegno, solo che se l'interdicendo o l'inabilitando sono ancora minorenni, le due misure relative possono essere promosse solo da un'istanza dei genitori (o dal genitore che ha la potestà genitoriale) o del Pubblico ministero.

Nell'ordinamento italiano sono riconosciute due tipologie di interdizione: quella legale e quella giudiziale.

⁴⁰ ROMA, op. cit., 999.

Partendo da quella giudiziale, l'art. 414 c.c. definisce il presupposto: «abituale infermità di mente, tale da rendere l'infermo incapace di provvedere ai propri interessi».

Per riconoscere l'infermità mentale non è necessaria una perizia psichiatrica.

Il provvedimento produce effetti dal giorno della pubblicazione della sentenza.

La persona interdetta viene *sostituita* dal tutore nominato in seguito alla sentenza di interdizione, il suo compito però non riguarda anche gli atti personalissimi come il testamento⁴¹. Mentre per determinati atti di ordinaria amministrazione, il giudice tutelare può decidere di lasciare la capacità d'agire all'interdicendo.

L'interdizione è soggetta ad una doppia pubblicità⁴², una prima nel registro delle tutele della cancelleria del Tribunale dove ha dimora e la seconda a margine dell'atto di nascita cui vi provvede l'ufficiale dello stato civile. Il termine dell'impugnazione della sentenza, che spetta solo ai soggetti che sono intervenuti in giudizio, decorre dal momento della pubblicazione della sentenza⁴³.

Come l'amministrazione di sostegno provvisoria, ci può essere l'interdizione provvisoria⁴⁴. Solitamente, viene nominato un tutore provvisorio fino a che la sentenza di interdizione non viene pubblicata con l'effetto di rendere annullabili gli atti compiuti dall'interdetto dopo la nomina. E sempre ancora più spesso, ma non necessariamente, dopo la nomina del tutore provvisorio segue una sentenza di interdizione.

L'interdizione legale, invece, è pena accessoria⁴⁵ alla pena principale, giacché viene applicata a chi subisce una condanna all'ergastolo o una reclusione per un periodo superiore a cinque anni. Chi è interdetto legalmente può, a differenza dell'interdetto giudiziale, sposarsi, redigere un testamento o riconoscere un figlio⁴⁶.

L'inabilitazione, d'altro canto, riguarda un'infermità mentale non così grave da procedere all'interdizione (a differenza dell'interdizione giudiziale) oppure situazioni che espongono la persona maggiorenne o la sua famiglia a gravi

⁴¹ IUDICA, ZATTI, *Linguaggio e regole del diritto privato*, Milano, 2020, 100.

⁴² *Ibidem*.

⁴³ Art. 719 c.p.c.

⁴⁴ Nel caso di interdizione o inabilitazione provvisoria, vengono informati dell'atto di impugnazione anche il tutore o il curatore (art. 719 c.p.c.).

⁴⁵ AMADIO, CHECCHINI, *Lezioni di diritto privato*, Torino, 2020, 107.

⁴⁶ IUDICA, ZATTI, *op. cit.*, 101.

pregiudizi economici in seguito all'abuso abituale di sostanza stupefacenti o alcoliche⁴⁷. Accanto alla fattispecie della infermità di mente non grave, troviamo anche le persone che soffrono di cecità e sordomutismo⁴⁸. Questa misura comporta la limitazione parziale della capacità di agire. Infatti, l'inabilitato può compiere atti di ordinaria amministrazione, atti personali e il testamento nel caso in cui abbia la capacità di intendere e volere. Per gli atti di straordinaria amministrazione viene *assistito* da un curatore, con la possibilità però, a seconda che il giudice tutelare lo ritenga possibile, di compiere determinati atti di straordinaria amministrazione senza l'assistenza del curatore. Inoltre, l'art 425 c.c. sancisce che «l'inabilitato può continuare l'esercizio dell'impresa commerciale soltanto se autorizzato dal Tribunale su parere del giudice tutelare». Ma avendo una capacità di agire ridotta, non può svolgere gli atti di straordinaria amministrazione. Al contrario però, non potrà aprire una nuova attività commerciale. Vale lo stesso termine di impugnazione come per l'interdizione.

Delineati gli istituti giuridici e i compiti dei relativi tutori e curatori, passiamo ad analizzare la revoca delle due misure. Innanzitutto, entrambe le misure possono essere revocate dopo una guarigione o se viene richiesta l'apertura di un'amministrazione di sostegno. L'art. 429 c.c. chiarisce che i soggetti che possono chiedere la cessazione della misura sono gli stessi soggetti che la possono richiedere.

In ogni caso, se il giudice tutelare riconosce la cessazione deve informare il Pubblico ministero.

La legge n. 6 del 2004 permette agli stessi inabilitati e interdetti la possibilità di richiedere l'amministrazione di sostegno qualora ce ne sia la necessità, senza però concedere agli stessi la possibilità di revoca dell'interdizione e dell'inabilitazione. All'art. 418 c.c. si riconosce che «se nel corso del giudizio di interdizione o di inabilitazione appare opportuno applicare l'amministrazione di sostegno, il giudice, d'ufficio o ad istanza di parte, dispone la trasmissione del procedimento al giudice tutelare».

⁴⁷ IUDICA, ZATTI, op. cit., 101.

⁴⁸ *Ibidem*.

Rispetto alla precedente linea della Cassazione che con la sentenza n. 17421/2009⁴⁹ ha ritenuto che l'ambito di applicazione dell'interdizione è individuato anche quando si ha di fronte «*un patrimonio elevato e di gestione particolarmente complessa; un grave conflitto tra parenti nel valutare la posizione del soggetto carente di autonomia*», nella sentenza n. 17962/2015⁵⁰ l'indirizzo è cambiato. Infatti, la Cassazione individua l'ambito di applicazione dell'amministrazione di sostegno «*con riguardo non già al diverso, e meno intenso, grado di infermità o di impossibilità di attendere ai propri interessi del soggetto carente di autonomia, ma alle residue capacità e all'esperienza di vita dallo stesso maturate [...] Ne consegue che non si può impedire all'incapace, che ha dimostrato di essere in grado di provvedere in forma sufficiente alle proprie quotidiane ed ordinarie esigenze di vita, il compimento, con il supporto di un amministratore di sostegno, di atti di gestione ed amministrazione del patrimonio posseduto (anche se ingente)*».

Negli ultimi anni, si è potuto registrare una diminuzione dei casi di interdizione e inabilitazione a favore del nuovo istituto giuridico. Questa tendenza è dovuta principalmente alla flessibilità dell'amministrazione di sostegno.

Infatti, un aspetto di particolare rilevanza è la sua duttilità che ha consentito alla giurisprudenza di effettuare scelte più adeguate alla varietà delle situazioni. Gradualmente, l'amministrazione di sostegno sta ampliando la casistica di persone che possono beneficiare di questo istituto ed è considerata una misura meno invasiva rispetto agli altri due istituti. Si può dire inoltre che il nuovo istituto sia più agevole anche per persone non professioniste, quindi le c.d. "persone comuni" e per cui, la presenza di avvocati non è necessaria per il ricorso. D'altro canto, rispetto alla cessazione di un'interdizione o un'inabilitazione, la revoca dell'amministrazione di sostegno è più agevole.

Per un autorevole dottrina⁵¹, la flessibilità dell'istituto consiste «sia nella "minore limitazione possibile della capacità di agire del beneficiario" [...] sia nella determinazione in concreto dei poteri-doveri dell'amministratore».

⁴⁹ Cass., sez. I, 24.7.2009, n. 17421, in *Comparazione e diritto civile it.*

⁵⁰ Cass., sez. I, 11.9.2015, n. 17962, in *Il Caso it*, 2017.

⁵¹ LISELLA, *I poteri dell'amministratore di sostegno*, in *L'amministrazione di sostegno. Una nuova forma di protezione dei soggetti deboli*, a cura di FERRANDO, Milano, 2005, 132.

La nuova normativa, inoltre, è stata apprezzata dal mondo della dottrina perché il nuovo istituto giuridico risponde tempestivamente alle necessità delle persone ed il suo contenuto è personalizzabile⁵².

⁵² FERRANNINI, PELOSO, *Sofferenza psichica e amministrazione di sostegno*, in *L'amministrazione di sostegno. Una nuova forma di protezione dei soggetti deboli*, a cura di FERRANDO, Milano, 2005, 76.

Capitolo II

La disciplina regionale in applicazione della l. n. 6/2004: il caso “Pordenone”

SOMMARIO: 2.1. Gli sportelli di prossimità. - 2.2. La legge regionale n. 19/2010 e il Protocollo d’intesa tra il Comune di San Vito al Tagliamento e il Tribunale di Pordenone. - 2.3. Buone pratiche” nella rete dei soggetti coinvolti. - 2.4. Situazioni “particolari” di amministrazione di sostegno.

2.1. Gli sportelli di prossimità

Una prima esperienza di applicazione della legge n. 6 del 9 gennaio 2004 è stata realizzata dal Tribunale di Pordenone.

L’amministrazione di sostegno, come già detto, è una procedura gestita dal giudice tutelare, dalla presentazione del ricorso, alla nomina dell’amministratore e alla determinazione dei suoi poteri gestionali e rappresentativi, alla rendicontazione e alle autorizzazioni degli atti di straordinaria amministrazione.

Ciò ha imposto alla giurisdizione civile un modo diverso di operare nei confronti dei destinatari degli interventi: dalla sola garanzia di tutela dei diritti tramite delle sentenze, è maturata la consapevolezza della necessità di fornire una concreta risposta a situazioni individuali⁵³; per riassumere questo pensiero possiamo far riferimento alle parole del giudice Manzoni: «meno potere e più servizio»⁵⁴.

Per assicurare l’attuazione della legge si è dovuto adeguare l’organizzazione interna degli uffici giudiziari statali, iniziando con l’aumento quantitativo dei giudici tutelari⁵⁵.

Una misura, però, da sola che si è trovata insufficiente⁵⁶ in quanto la tendenza di crescita della domanda del nuovo istituto giuridico continuava e continua tutt’ora ad aumentare notevolmente, come si può notare dal grafico.

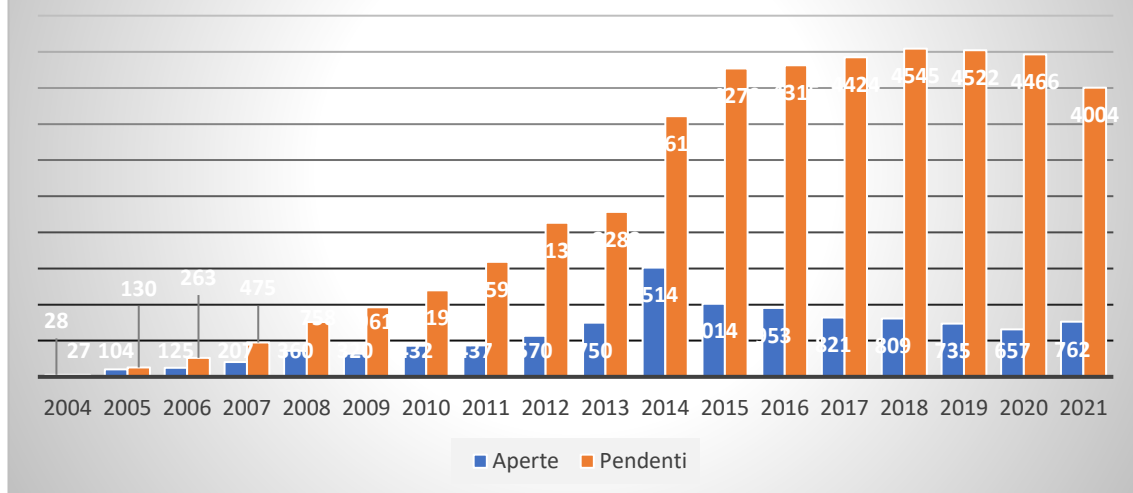
⁵³ Informazione non reperibile pubblicamente poiché deriva dall’esperienza di stage presso il Tribunale di Pordenone.

⁵⁴ MANZONI, *L’altra giustizia. Considerazioni di politica giudiziaria sulla tutela dei diritti delle persone fragili*, in *Questione Giustizia*, 2015.

⁵⁵ Rapporto AIASS, *L’impatto sociale dell’amministrazione di sostegno: l’adozione di un approccio sperimentale di valutazione nei circondari giudiziari di Pordenone e Gorizia*, 2019, 67.

⁵⁶ Informazione non reperibile pubblicamente poiché deriva dall’esperienza di stage presso il Tribunale di Pordenone.

Ricorsi di amministrazione di sostegno - Tribunale di Pordenone



C'era quindi il bisogno di dare maggior informazioni e consapevolezza ai cittadini anche in vista della necessità di nominare in alcuni casi amministratori di sostegno che fossero estranei al beneficiario⁵⁷. Questa necessità rimane rilevante tutt'oggi siccome c'è bisogno di avere dei soggetti volontari che si prendano questa responsabilità, con il bisogno pertanto di costruire reti di cooperazione tra i soggetti coinvolti. Per questo motivo, gli uffici giudiziari di Pordenone hanno fatto buon uso del mondo del volontariato e dei Servizi socioassistenziali.

Il risultato è stato la costruzione dal 2007 di un modello recepito dalla normativa regionale del Friuli-Venezia Giulia n.19 del 16 novembre del 2010⁵⁸, con la quale il legislatore regionale ha dato attuazione all'istituto di protezione dell'amministrazione di sostegno⁵⁹.

L'esperienza pordenonese⁶⁰ si è sviluppata in più fasi e per ricorre alle tappe più salienti, iniziamo con il dire che si formò l'albo degli amministratori di sostegno, presso la sezione distaccata del Tribunale a San Vito al Tagliamento, composto dai

⁵⁷ Rapporto AIASS, op.cit., 69.

⁵⁸ L. 16.11.2010, n.19, *Interventi per la promozione e la diffusione dell'amministratore di sostegno a tutela dei soggetti deboli*, in B.U. Reg. n. 46 del 17 novembre 2010.

⁵⁹ Informazione non reperibile pubblicamente poiché deriva dall'esperienza di stage presso il Tribunale di Pordenone.

⁶⁰ Rapporto AIASS, op.cit., 68-69.

volontari che davano la disponibilità ad essere incaricati come amministratori di sostegno qualora non si riuscisse a trovare qualcuno disponibile tra i familiari.

Presto, si sottoscrisse il protocollo tra il Comune di San Vito al Tagliamento e il Tribunale di Pordenone per l'apertura di uno sportello di prossimità, il quale ha aiutato nel sensibilizzare i cittadini e gli enti pubblici nei confronti del nuovo istituto dell'amministrazione di sostegno.

In seguito, si spostò presso il Tribunale di Pordenone.

L'esperienza di Pordenone ha insegnato come il mondo del volontariato e delle istituzioni possano lavorare in modo efficiente per un obiettivo comune, avendo più cura dei soggetti più deboli.

La creazione degli sportelli ha stabilito anche dei nuovi ruoli: le famiglie diventano parte attiva nel ricorso, così come i servizi socioassistenziali, i quali sono tenuti ad attivarsi per il ricorso per la nomina di un amministratore di sostegno, quando ne riscontrano la necessità e anche in sostituzione alla famiglia⁶¹. Gli sportelli vengono visti come un punto di incontro tra il giudice tutelare, le cancellerie e gli istanti.

Per quanto riguarda la struttura interna degli sportelli, sono composti sia da personale dipendente ma più principalmente da volontari, in grado di fornire assistenza ai richiedenti dall'inizio alla fine di un ricorso di amministrazione di sostegno.

Con la l. reg. n. 19/2010⁶² il legislatore regionale si è proposto anche l'obiettivo di fornire risposte in tempi adeguati alle esigenze dei soggetti coinvolti: il giudice tutelare può trovarsi di fronte a ricorsi per interventi imminenti (ad esempio, le peg) o autorizzazioni che necessitano urgenza (come la richiesta di vaccino anti-Covid 19 richiesto dalle strutture delle case di riposo) e quindi con la necessità di aprire delle amministrazioni di sostegno provvisorie. Le amministrazioni provvisorie comportano al momento dell'esaurimento della necessità, la chiusura dell'amministrazione di sostegno, con la relativa relazione da consegnare al giudice

⁶¹ Secondo quanto disposto dall'art. 406, comma 3°, c.c.: "I responsabili dei servizi sanitari e sociali direttamente impegnati nella cura e assistenza della persona, ove a conoscenza di fatti tali da rendere opportuna l'apertura del procedimento di amministrazione di sostegno, sono tenuti a proporre al giudice tutelare il ricorso di cui all'articolo 407 o a fornirne comunque notizia al Pubblico ministero".

⁶² L. 16.11.2010, n.19, *Interventi per la promozione e la diffusione dell'amministratore di sostegno a tutela dei soggetti deboli*, in B.U. Reg. n. 46 del 17 novembre 2010.

tutelare, o in alternativa, si può trasformare in una misura a tempo indeterminato se ci sono altri presupposti.

Questo modello, sul versante della cancelleria ha comportato che tutto il personale operante negli uffici assumesse una nuova ottica in sinergia con quella dei cittadini, ed in particolare dei soggetti più deboli⁶³, nei confronti dei quali è stato necessario modificare il modo di operare, rivedendo e semplificando le procedure.

Per la cancelleria, gli sportelli degli amministratori di sostegno sono una risorsa preziosa, poiché a causa degli elevati numeri dei ricorsi non riuscirebbero a garantire efficienza a tutti i fruitori dell'istituto⁶⁴.

Nel settore della volontaria giurisdizione gli sportelli della amministrazione di sostegno hanno modificato anche la forma e il canale sul quale transita la comunicazione istituzionale⁶⁵. Precedentemente il modo di comunicare delle istituzioni era improntato su adempimenti giudiziari, amministrativi e burocratici con vocaboli non accessibili a primo impatto da tutti i cittadini, ma più improntato sulla conoscenza e competenza dei magistrati. Ma la natura dell'istituto ha comportato che la pubblica amministrazione dovesse interloquire con una pluralità di soggetti differenti in forme diverse dalle modalità tradizionali. La scelta ha comportato il superamento del linguaggio tecnico-tradizionale e l'acquisizione di un linguaggio più semplice e comprensibile, più consono alle nuove modalità operative, tale da attivare se possiamo dire, una dinamica di avvicinamento reciproco tra cittadini ed istituzione attraverso gli sportelli di prossimità. Questi ultimi per svolgere ciò, hanno sempre cercato di portare avanti l'ascolto, il dialogo e la mediazione. I giudici tutelari della Provincia di Pordenone si occupano anche dell'ambito del Veneto orientale.

⁶³ Informazione non reperibile pubblicamente poiché deriva dall'esperienza di stage presso il Tribunale di Pordenone.

⁶⁴ Informazione non reperibile pubblicamente poiché deriva dall'esperienza di stage presso il Tribunale di Pordenone.

⁶⁵ Informazione non reperibile pubblicamente poiché deriva dall'esperienza di stage presso il Tribunale di Pordenone.

2.2. La legge regionale n. 19/2010 e il Protocollo d'intesa tra il Comune di San Vito al Tagliamento e il Tribunale di Pordenone

Il Protocollo d'intesa tra il Comune di San Vito al Tagliamento e il Tribunale di Pordenone ha in un qualche modo ispirato la legge regionale 16 novembre 2010, n. 19⁶⁶.

Nel Protocollo d'intesa viene affermata la creazione del primo sportello degli amministratori di sostegno⁶⁷, che avrà sede presso la sezione distaccata del Tribunale.

In suddetto Protocollo, vengono illustrati i compiti del personale dello sportello, per cui possono: consegnare ai richiedenti le copie della documentazione tramite una delega al ritiro; fornire informazioni ai richiedenti; ricevere le autorizzazioni; predisporre i rendiconti; aiutare le persone nel compilare i ricorsi.

Il legislatore regionale ha tratto utilità dall'esperienza dello sportello di San Vito al Tagliamento, infatti con la legge regionale 16.11.2010, n. 19, ha dettato delle «norme per la promozione, la valorizzazione e l'organizzazione dell'amministratore di sostegno, quale strumento di aiuto e tutela dei soggetti legittimati ad avvalersene» (art. 1). Questo articolo prevede la finalità della l. reg. n. 19/2010.

L'art. 2 della l. reg. n. 19/2010 riguarda gli interventi che devono essere realizzati per l'implementazione della legge, come la formazione degli amministratori di sostegno, dare informazioni alle famiglie e agli operatori sociali pubblici e privati, creare una rete regionale tra i soggetti coinvolti nell'attuazione della legge, mettere in dotazione servizi di supporto alla figura giuridica garantendo le opportune consulenze.

All'art. 2.2. della l. reg. n. 19/2010 viene detto che la Regione, inoltre, promuove un coordinamento sulle esperienze in materia per diffondere competenze qualificate e omogenee, la raccolta dei dati a livello regionale per monitorare l'andamento dell'attuazione della legge.

⁶⁶ L. 16.11.2010, n.19, *Interventi per la promozione e la diffusione dell'amministratore di sostegno a tutela dei soggetti deboli*, in B.U. Reg. n. 46 del 17 novembre 2010.

⁶⁷ Il primo sportello risale al 5 dicembre 2006, istituito presso la sede dell'AITSaM di Pordenone (Associazione Italiana Tutela Della Salute Mentale) con funzioni solo di consulenza e di ascolto per gli amministratori di sostegno.

All'art. 3 della l. reg. n. 19/2010, al comma 1°, si fa presente che «La Regione promuove e sostiene l'istituzione e la gestione, tramite i Servizi sociali dei Comuni, di uno o più sportelli denominati “Sportello promozione e supporto all'istituto dell'amministratore di sostegno”». Mentre, al comma 2° si elencano i compiti dello sportello, tra cui troviamo: fornire supporto agli amministratori di sostegno; la promozione del lavoro tra i soggetti pubblici e privati in materia di amministrazione di sostegno e la diffusione di materiale informativo, di corsi di formazione e di aggiornamento.

Al comma 1° dell'art. 4 della l. reg. n. 19/2010, viene riportato che i Servizi sociali dei Comuni stilano un elenco dei soggetti disponibili, in possesso dei requisiti necessari, a svolgere l'incarico di amministratore di sostegno.

Successivamente alla l. reg. n. 19/2010, è stato emanato il Regolamento regionale di attuazione della legge regionale n. 19/2010⁶⁸. Questo regolamento è diviso in nove capi per un totale di 38 articoli. Importante citare l'art. 1 del regolamento regionale che chiarisce quali sono le finalità del Decreto, ovvero le forme di finanziamento agli Enti del Servizio sociale dei Comuni che svolgono attività di promozione dell'istituto giuridico, il rimborso degli amministratori di sostegno derivante dalla stipula dell'assicurazione per la responsabilità civile verso terzi dell'incarico e i contributi alle associazioni del territorio che promuovono l'istituto giuridico.

Infine, è opportuno ricordare anche le “Linee guida per la nomina di avvocati all'ufficio di amministrazione di sostegno”⁶⁹ sottoscritte tra il Tribunale di Pordenone e il Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Pordenone nel 2016 in cui si precisa che verrà creata una lista, aggiornata annualmente, di persone iscritte all'Albo disponibili ad assumere l'incarico di amministratore di sostegno, stilata dall'Ordine degli avvocati di Pordenone per facilitare il giudice tutelare quando ritenesse opportuno incaricare un avvocato come amministratore di sostegno e stabilisce dei criteri per le indennità degli amministratori di sostegno. A questo proposito, si rammenta che non è necessaria la difesa tecnica nel procedimento di

⁶⁸ Regolamento di attuazione della legge regionale 16 novembre 2010, n. 19, *Interventi per la promozione e la diffusione dell'amministratore di sostegno a tutela dei soggetti deboli*, in B.U. Reg. n. 32 del 10 agosto 2011.

⁶⁹ Sito: <http://www.ordineavvocatipordenone.it/wp-content/uploads/2016/06/ads.pdf>.

amministrazione di sostegno, concetto ribadito anche dalla Corte di Cassazione con la sentenza n. 235661/2006⁷⁰, ma nella quale si afferma che è necessario usufruire della «difesa tecnica ogni qualvolta il decreto che il giudice ritenga di emettere, sia o non corrispondente alla richiesta dell'interessato, incida sui diritti fondamentali della persona, attraverso la previsione di effetti, limitazioni o decadenze, analoghi a quelli previsti da disposizioni di legge per l'interdetto o l'inabilitato, per ciò stesso incontrando il limite del rispetto dei principi costituzionali in materia di diritto di difesa e del contraddittorio». Questa previsione della difesa tecnica è una «scelta di equilibrio [...] nel rispetto dei principi costituzionali di difesa e del contraddittorio»⁷¹.

2.3. “Buone pratiche” nella rete dei soggetti coinvolti

I soggetti che possono presentare il ricorso sono: l'eventuale beneficiario, il coniuge, la persona stabilmente convivente, i parenti entro il quarto grado, gli affini entro il secondo grado, il tutore, il curatore, il Pubblico ministero e i responsabili dei servizi sanitari e sociali⁷². Tutti questi soggetti passano dallo sportello che standardizza la prassi.

Gli operatori dei Servizi sociali dei Comuni possono agire in due forme diverse. La prima consiste per i soggetti particolarmente complessi che hanno in carico, quando la persona non riesce a riconoscere nemmeno di aver bisogno di un aiuto. Gli assistenti sociali fanno direttamente la richiesta della nomina di un amministratore di sostegno, allegando una relazione sulla situazione della persona e una relazione medico-psichiatrica. Interessante ricordare che i Servizi sociali si avvalgono della Unità di Valutazione Distrettuale (UVD), ovvero un'équipe professionale, con competenze multidisciplinari, in grado di leggere le esigenze di pazienti con bisogni sanitari e sociali complessi e con il compito di rilevare e classificare le condizioni di bisogno per poter designare il percorso ideale di trattamento del paziente. Costituisce in sostanza il filtro della domanda e ha il compito di identificare per ciascun soggetto la soluzione assistenziale più adatta tra quelle disponibili o

⁷⁰ Cass., 29.11.2006, n. 235661, in *Federalismi it.*, 2006.

⁷¹ CENDON, ROSSI, *L'amministrazione di sostegno va rafforzata, l'interdizione abrogata*, in *Pol. dir.*, 2007, 509.

⁷² Art. 406 c.c.

indicare altri percorsi assistenziali. La convocazione delle UVD viene fatta dal Punto unico di Accesso del Distretto Sanitario Locale (PUA) su richiesta del servizio che ha in carico la persona che indicherà a quali operatori estendere l'invito ad eccezione dei componenti fissi che sono il Responsabile di Distretto e un'infermiera. L'UVD è responsabilmente attivata dagli operatori di base come l'assistente sociale, quando si rende necessaria una valutazione di tipo specialistico in presenza di situazioni complesse. L'esito della valutazione prodotta dalla UVD si sostanzia in un punteggio di non autosufficienza della persona; in una valutazione multidimensionale che orienta la richiesta di prestazioni ed al tempo stesso la definizione del regime operativo più idoneo alle esigenze dell'utente; in una valutazione delle capacità assistenziali da parte del nucleo familiare al fine di verificare la consistenza della rete di supporto.

Il progetto stilato dall'UVD definisce il percorso di assistenza e di cura, le figure responsabili, i servizi che provvedono alle prestazioni e la durata del percorso stesso. L'UVD rappresenta, dunque, uno strumento fondamentale ai fini del percorso assistenziale del paziente per la fruizione degli interventi sanitari e socio-sanitari. L'UVD è una sorta di cornice ufficiale verbalizzata in distretto a supporto della richiesta di un amministratore di sostegno.

La seconda situazione in cui possono trovarsi i Servizi sociali ad operare è quando le persone *sono in grado di intendere e volere*. Gli assistenti sociali in questo caso allegano la loro relazione in supporto alla richiesta della nomina di un'amministrazione di sostegno, la quale può essere fatta dalla persona beneficiaria stessa, dai suoi parenti o dagli stessi assistenti sociali nel caso lo ritenessero più opportuno. Ad esempio, per associarci a quest'ultima ipotesi, non molto tempo fa un signore che veniva assistito dai Servizi sociali ha deciso di richiedere l'apertura di un'amministrazione di sostegno sotto il consiglio anche dell'assistente sociale, ma poiché dipendente da anni da sostanze alcoliche, è stato accompagnato al primo incontro con il giudice tutelare dall'assistente sociale stessa, per chiarire anche meglio la sua situazione.

Da quando è nato l'istituto giuridico dell'amministrazione di sostegno, i servizi sociali ricorrono sempre meno all'interdizione.

Un altro modo per aprire il ricorso di un'amministrazione di sostegno si concretizza attraverso le segnalazioni del Pubblico ministero, il quale interviene nelle situazioni in cui nessuno interviene e dai procedimenti penali. Il suo lavoro consiste nel fare la copia del fascicolo e degli atti, se ci sono, utili da parte della polizia e richiedere informazioni ai servizi sociali al fine di comprendere se sia stata già richiesta l'apertura di un'amministrazione di sostegno. In caso contrario, il Pubblico ministero trasmette i dati alla cancelleria. Solitamente non compare alle udienze delle amministrazioni di sostegno, fatta eccezione per tutti i casi più particolari. Una volta aperta l'amministrazione di sostegno, il Pubblico ministero viene informato, tramite trasmissione per conoscenza, dell'apertura, dei solleciti dei rendiconti, delle autorizzazioni e delle eventuali chiusure. Per tutte queste operazioni emette dei "visti" telematici o dei pareri, a seconda delle circostanze⁷³. Può avere anche pareri contrari ai giudici tutelari, ma non è detto che questi ultimi ne tengano sempre conto in quanto godono di autonomia.

Le famiglie dei beneficiari si possono affidare ai volontari e/o ai dipendenti degli sportelli per la compilazione dei documenti necessari al ricorso.

Una volta giunta la documentazione necessaria, con i relativi allegati, allo sportello di riferimento, spetta alla cancelleria della volontaria giurisdizione il compito di iscrivere, inserendo tutti i dati del richiedente/istante e quelli del beneficiando. Si formano così due fascicoli: quello cartaceo, in cui vengono depositati i documenti in originale, e il fascicolo telematico, il quale viene aggiornato man mano con le relative scansioni e comunicazioni. Nel fascicolo cartaceo troviamo il documento della richiesta di ricorso con gli allegati e le eventuali istanze e comunicazioni. Una volta creati gli eventi nel portale telematico, viene assegnato un giudice tutelare secondo le tabelle stabilite dal Presidente del Tribunale.

A questo punto, spetta al giudice tutelare fissare una data di incontro con gli istanti e il richiedente e trasmette alla cancelleria il provvedimento. Essa ha l'onere di comunicare ai soggetti coinvolti la data di fissazione dell'incontro e l'orario.

⁷³ Art. 70 p.c.c. - *Intervento in causa del Pubblico ministero*: «Il Pubblico ministero deve intervenire a pena di nullità rilevabile d'ufficio: nelle cause che egli stesso potrebbe proporre; nelle cause matrimoniali, comprese quelle di separazione personale dei coniugi; nelle cause riguardanti lo stato e la capacità delle persone; negli altri casi previsti dalla legge [...]».

All'incontro con il giudice tutelare possono esserci gli assistenti sociali con il possibile beneficiario dell'istituto giuridico e/o chi ha richiesto il ricorso.

Dopo questo incontro, il giudice tutelare redige il verbale d'udienza. Questo verbale viene trasmesso telematicamente dalla cancelleria al Pubblico ministero, il quale a sua volta emetterà un visto che apparirà nel fascicolo telematico.

Di norma, il Pubblico ministero non si oppone all'apertura di un'amministrazione di sostegno.

La stessa persona beneficiaria si può opporre alla nomina di un amministratore: la Corte di Cassazione si è pronunciata con sentenza n. 29981/2020⁷⁴ a riguardo *«salvo che non sia provocata da una patologia psichica, tale da rendere l'interessato inconsapevole finanche del bisogno di assistenza, pure l'opposizione alla nomina costituisce espressione di autodeterminazione; e come tale non può non essere considerata dal giudice nel contesto della decisione che a lui si richiede»*.

Durante l'udienza, viene generalmente designata una persona che si assume l'incarico di amministratore di sostegno del beneficiario, con tutti i relativi obblighi sia verso il beneficiario sia per tutti gli adempimenti verso il giudice tutelare, come la redazione dei rendiconti ogni anno o le istanze per gli atti non indicati nel decreto di nomina per tempo. È necessario ricordare che la mancata presentazione dei rendiconti annuali comporta un provvedimento del giudice tutelare in cui comunica l'inadempimento dell'obbligo dell'amministratore di sostegno, nel quale si riferisce il termine entro cui presentare la documentazione necessaria. Questo provvedimento può essere spedito tramite raccomandata oppure con l'ausilio degli ufficiali giudiziari.

Viene inoltre richiesto all'ufficio dello stato civile, in cui il beneficiario e l'amministratore di sostegno hanno la residenza, il certificato di residenza in vita, quando non viene inviata nessuna rendicontazione da parecchi anni. Scaduto il termine, viene comunicato l'inadempimento al Pubblico ministero, il quale inizierà le proprie indagini di competenza. A tal proposito, si può mettere in luce la vicenda di un avvocato, amministratore di sostegno di una persona ricoverata presso una casa riposo, che riuscì ad appropriarsi dei soldi del beneficiario. La "scoperta" della

⁷⁴ Cass., 31.12.2020, n. 29981, in *Repertorio Foro Italiano*, 2021.

vicenda si era saputa a seguito della mancata presentazione dei rendiconti annuali al giudice tutelare, il quale ha comunicato l'inadempimento al Pubblico ministero. In seguito, il giudice tutelare emana il decreto di nomina dell'amministratore, che altro non è che il decreto in cui si stabiliscono le modalità e i tempi dell'incarico e fissa una convocazione per il giuramento. Una volta giurato ed ottenuta la copia del giuramento, l'amministratore di sostegno può compiere gli atti per i quali ha potere, delineati nel decreto di nomina. È opportuno ricordare che il decreto di apertura può essere modificato una volta aperto, a seconda delle necessità per la persona beneficiaria, tramite delle richieste motivate al giudice tutelare. Inoltre, il decreto di apertura viene notificato entro dieci giorni all'ufficio dello stato civile competente del territorio⁷⁵.

Sempre per le necessità del beneficiario e della sua situazione patrimoniale, può essere nominato un secondo amministratore di sostegno, il quale può avere anche poteri disgiunti dal primo amministratore.

Per via della pandemia da Covid-19, sono state introdotte delle modificazioni agli usi in Tribunale anche in materia di amministrazione di sostegno. Prima della pandemia, le associazioni di volontariato degli sportelli, organizzavano corsi di formazione ed informazione per gli "aspiranti" amministratori di sostegno e corsi di informazione in materia di amministrazione di sostegno, cosa che non è stata più possibile replicare da inizio 2020, ma alla quale si sta lavorando per ripartire. Sono state introdotte le videoconferenze con i beneficiari nelle case di riposo tramite convenzioni tra il Tribunale di Pordenone e le case di riposo aderenti per permettere di continuare e gestire le pratiche, anche nei casi in cui i beneficiari non potessero recarsi in Tribunale⁷⁶. Le videoconferenze possono essere anche svolte negli sportelli di riferimento.

Il ricorso va presentato con la nota di iscrizione a ruolo, in cui viene richiesto il pagamento di una marca da bollo da 27,00 euro. L'apertura di un'amministrazione di sostegno comporta solo il costo di questa marca da bollo e i diritti della cancelleria sulle copie degli originali.

⁷⁵ Art. 405, ultimo co., c.c.

⁷⁶ A tal proposito, viene richiesto il certificato di non trasportabilità.

I documenti che vengono allegati al ricorso sono: la documentazione medica della persona beneficiaria; i documenti di identità del beneficiario, della parte ricorrente e dell'amministratore di sostegno che si rende disponibile ad assumere l'incarico; il certificato di nascita, il certificato di residenza e lo stato famiglia del beneficiario; la documentazione della situazione patrimoniale della persona beneficiaria e il certificato di non trasportabilità. Nella richiesta di apertura di un'amministrazione di sostegno, viene richiesta, se possibile ricostruirla, una lista con le generalità dei famigliari che ruotano attorno al beneficiario o che potrebbero assumere l'incarico di amministratore di sostegno.

Va ricordato che non tutti i ricorsi si trasformano in amministrazioni di sostegno, come quando non ci sono i presupposti necessari, quando non sarebbe di alcuna utilità anche se la persona possibile beneficiaria sia affetta da una infermità psichica/fisica ma viene già seguita adeguatamente dai famigliari⁷⁷ e non c'è alcuna impossibilità nella gestione o quando ancora la misura risulterebbe inopportuna e quasi lesiva della sfera personale del soggetto coinvolto.

2.4. Situazioni “particolari” di amministrazione di sostegno

Intervistando alcuni amministratori di sostegno nel corso dello stage, sono emerse delle storie particolari in merito all'utilizzo dell'istituto giuridico dell'amministrazione di sostegno, diverse da quelle che ci potremmo aspettare da persone affette da gravi problemi di salute, persone anziane autosufficienti o che hanno bisogno di gestire gli aspetti della quotidianità.

Si può tratteggiare la storia di una signora a San Vito, nel corso dell'anno 2007. La signora in questione ha avuto tre figli dal marito, dal quale ha ottenuto il divorzio. Ha subito un provvedimento di sospensione della responsabilità genitoriale dal Tribunale dei Minorenni richiesto dai servizi sociali del Comune, i quali chiedevano l'allontanamento dalla casa genitoriale della madre dei tre figli. Il Tribunale ha

⁷⁷ Cass., 31.12.2020, n. 29981, in *Repertorio Foro Italiano*, 2021. «In tema di amministrazione di sostegno occorre valutare se l'esigenza di protezione della persona (capace ma in stato di fragilità) risulti già adeguatamente assicurata dalla rete familiare, o se, al contrario, non vi sia alcun supporto per il soggetto; nel secondo caso il ricorso all'istituto può essere giustificato, mentre nel primo non lo è affatto, in specie ove all'attivazione si opponga lo stesso beneficiario».

disposto il collocamento dei minori in una casa-famiglia. La madre si è rivolta allora al giudice tutelare, il quale non capendo il motivo di tale decisione, siccome il padre continuava ad esercitare la sua genitorialità, ha deciso di aprire un fascicolo d'ufficio di vigilanza⁷⁸.

Il giudice tutelare ha seguito la vicenda attivamente, sentendo l'assistente sociale che si era rivolta al Tribunale dei Minorenni, la madre, il padre dei minori e i minori stessi. Il punto di vista dell'assistente sociale era che c'era troppa conflittualità tra i due genitori e la madre (avendo i figli collocati a casa sua) distorceva la figura del padre ai figli, mentre il padre era titubante ad avere il collocamento dei figli presso la sua nuova abitazione poiché si era rifatto una nuova famiglia. In tutto ciò la madre non riusciva a relazionarsi serenamente con i servizi sociali del Comune, con il Tribunale minorile e i servizi specialistici dell'azienda sanitaria del Consultorio, nel quale aveva intrapreso un percorso formativo di recupero della sua responsabilità genitoriale. Il giudice tutelare per rimediare a questa situazione ha visto nella figura dell'amministrazione di sostegno un aiuto utile alla madre e perciò, ha nominato un'amministratrice di sostegno esterna. Questa figura ha contribuito a tenere i rapporti con le varie strutture ed è stata scelta in modo adeguato alle necessità della madre, ritenendo che fosse la figura più adatta a ricoprire tale ruolo: svolgeva come professione l'infermiera ed era riconosciuta nella comunità per aver anche svolto volontariato e per aver ricoperto la carica di assessore nel Comune.

Un caso analogo è stato quello di una signora di origini ghanesi, che è stata supportata da un amministratore di sostegno perché aveva problemi linguistici e culturali di adattamento con i servizi sociali, con le scuole dei figli e le loro attività ricreative. L'assistente sociale ha richiesto l'apertura di un'amministrazione di sostegno. L'amministratore designato è riuscito a fornire l'aiuto alla madre e ai figli nel contesto della vita quotidiana.

Abbiamo in seguito la storia di un signore, che ha perso il lavoro dopo tanti anni in un'azienda. Perdendo il lavoro, ha iniziato anche a perdere le entrate di reddito e ha continuato ad avere un debito notevole che non è più riuscito a pagare. Con l'amministratore di sostegno e lo sportello degli amministratori di sostegno, è stato

⁷⁸ Ai sensi dell'art. 337 c.c.: "Il giudice tutelare deve vigilare sull'osservanza delle condizioni che il Tribunale abbia stabilito per l'esercizio della responsabilità genitoriale e per l'amministrazione dei beni."

rinegoziato il debito a una somma adeguata alla sua situazione, riuscendo così ad estinguere il debito. L'amministratore è riuscito, inoltre, a trovare un nuovo lavoro per il signore, che gli ha fatto ritrovare la sua serenità e dignità.

Un ultimo caso racconta di un ragazzo che ha chiesto l'apertura di un'amministrazione di sostegno nei suoi confronti perché, da un punto di vista personale, voleva uscire dalle dipendenze di sostanze stupefacenti e abuso di alcool e, da un punto di vista legale-economico, voleva intentare una causa di risarcimento dei danni e gestire le sue risorse. Sono stati nominati due amministratori di sostegno che sono inoltre riusciti a trovare un lavoro al ragazzo tramite i servizi sociali e una casa, siccome non ce l'aveva più.

C'è poi un caso particolare in cui il giudice tutelare ha rigettato il ricorso di apertura dell'amministrazione di sostegno. Tutto ha inizio con una segnalazione fatta da un funzionario di una banca al Pubblico ministero dopo il trasferimento di ingenti somme di denaro di un'anziana signora nei confronti di una giovane coppia. Il Pubblico ministero ha reso consapevole della situazione il giudice tutelare, il quale ha deciso di richiedere due perizie psichiatriche: una, con un consulente tecnico d'ufficio del Tribunale e un'altra, con un consulente tecnico di parte. Dalle perizie è emerso che la signora ha e ha avuto piena capacità psichica nell'attendere dei propri interessi (la stessa si era infatti opposta all'apertura dell'amministrazione di sostegno)⁷⁹. E così il giudice tutelare ha deciso di rigettare il ricorso.

⁷⁹ In merito, vedasi Cass., 31.12.2020, n. 29981, in *Repertorio Foro Italiano*, 2021.

Capitolo III

La disciplina francese sulla protezione dei soggetti più deboli: similitudini e differenze con la legge italiana

SOMMARIO: 3.1. La disciplina francese: la legge n. 68-5 del 3.1.1968. - 3.2. Analogie e differenze tra la legge italiana n. 6/2004 e la legge francese n. 68-5. - 3.3. Profili di criticità nell'istituto dell'amministrazione di sostegno.

3.1. La disciplina francese: la legge n. 68-5 del 3.1.1968

La legge italiana istitutiva dell'amministrazione di sostegno è frutto di un susseguirsi di riforme negli altri ordinamenti europei, tra cui, quello francese.

Com'è stato detto, il clima degli anni '60 era più aperto a riformulare la concezione del malato mentale e più in generale, degli incapaci, e così, nel 1968 in Francia venne riformato il titolo XI del libro I *code civil* “*De la majorité, de l'interdiction, et du conseil judiciaire*” in “*De la majorité et des majeurs qui sont protégés par la loi*”⁸⁰.

In questo modo, il legislatore francese ha cercato di mettere sullo stesso piano dell'individuo “normale”, quel soggetto che può trovarsi discriminato per via del suo stato di salute fisica e/o mentale⁸¹, così «riconoscendo agli incapaci pari dignità giuridica e sociale»⁸².

Con la legge francese n. 68-5⁸³, il legislatore ha introdotto tre figure giuridiche: la *sauvegarde de justice*, la tutela e la curatela. Questi istituti giuridici subentrano ai precedenti, dell'*interdiction* e del *conseil judiciaire*.

Le condizioni in cui si applicava l'interdizione erano essenzialmente tre: quando il soggetto era in uno stato di imbecillità, demenza o furore⁸⁴. L'interdizione comportava la totale assenza della capacità di agire del soggetto. L'avvio di questa

⁸⁰ Rispettivamente tradotti in “Della maggiore età, dell'interdizione e del consiglio giudiziario” e “della maggiore età e dei maggiorenni che sono protetti dalla legge”.

⁸¹ STANZIONE, *La protezione civilistica del disabile per l'infermità mentale nell'ordinamento francese*, in Riv. Dir. Civ., 1991, I, 548.

⁸² TAGLIAFERRI, *L'amministrazione di sostegno nell'interpretazione della giurisprudenza*, Milano, 2015, 34.

⁸³ L. 3.1.1968, *Portant réforme du droit des incapables majeurs*, in G.U. 16 febbraio 1968.

⁸⁴ Ai sensi dell'art. 489, del c.c. dell'anno 1803: “Il maggiore che si trova in uno stato abituale di imbecillità, demenza o furore, deve essere interdetto, anche quando questo presenta intervalli lucidi”.

misura era condizionato dal parere del *conseil de famille*⁸⁵, i cui membri venivano nominati tra i parenti e gli affini dal giudice tutelare⁸⁶. L'ex art. 495 *code civil* chiariva che i richiedenti della misura di interdizione non potessero far parte del consiglio di famiglia, ad eccezione del marito, della moglie o dei figli del “beneficiario”.

Dopo la pronuncia del consiglio di famiglia, la persona verso cui era rivolta l'interdizione, veniva sentita dal giudice tutelare. Anche se la domanda di interdizione fosse stata respinta dal giudice, quest'ultimo avrebbe potuto ordinare che la persona non potesse ricevere capitali, prenderli in prestito o alienarli senza l'assistenza di un difensore nominato dal giudice stesso, se le circostanze l'avessero richiesto *ex art. 499 code civil*.

Particolare è l'ex art. 509 *code civil* in cui si prevede che l'interdetto venisse comparato ad un minore e per tale ragione nei suoi confronti venivano applicate le leggi sulla tutela dei minori.

La misura del *conseil judiciaire*, invece, veniva aperta per “il debole di spirito” e i prodighi⁸⁷.

Le cause maggiori che hanno segnato la desuetudine di questi due istituti sono state la lunghezza e la macchinosità dei processi. Non solo, ma anche il costo delle procedure e la percezione che l'interdizione fosse umiliante per la famiglia dell'infermo e l'infermo stesso⁸⁸.

La riforma del '68 ha segnato un distanziamento da questo linguaggio che appariva duro, cercando di mettere al centro della misura il beneficiario e le sue esigenze. Questo distanziamento viene messo in evidenza dalla sostituzione della parola “interdizione” dalle disposizioni normative in “tutela del maggiorenne” o “maggiorenne sotto curatela”⁸⁹.

La nuova normativa si apre con l'art. 488 *code civil* in cui viene disposto che la persona maggiorenne impossibilitata a provvedere ai propri interessi a seguito di un'alterazione, viene protetta dalla legge. Questa protezione può avere carattere

⁸⁵ Art. 494 *code civil*.

⁸⁶ TAGLIAFERRI, *op. cit.*, 35.

⁸⁷ *Ibidem*.

⁸⁸ STANZIONE, *op. cit.*, 535.

⁸⁹ LENZI, *L'amministratore di sostegno: un profilo comparatistico*, in *L'amministrazione di sostegno. Applicazioni pratiche e giurisprudenza*, a cura di BORTOLUZZI, Torino, 2005, 67.

definito o essere dovuta in occasione di un atto specifico. Non solo, ma possono essere protette anche quelle persone maggiorenni che a causa della loro prodigalità, intemperanza o pigrizia pregiudichino l'esecuzione degli obblighi familiari.

All'art. 490 *code civil* il legislatore precisa che l'impossibilità deriva da una malattia, un'infermità, una menomazione dovuta all'età o un'alterazione fisica solo nel caso che questa impedisca l'espressione della volontà. L'infermità, mentale o fisica, deve essere in ogni caso accertata da un medico.

La misura della tutela è resa necessaria quando la persona maggiorenne necessita della rappresentanza del tutore negli atti della vita civile⁹⁰. All'art. 493, comma 1°, *code civil* vengono elencati i soggetti che sono legittimati a richiedere la tutela, che sono: la persona stessa, il coniuge, i suoi discendenti ed ascendenti, le sorelle, i fratelli, il curatore o il Pubblico ministero. La tutela, inoltre, può essere aperta dal giudice tutelare d'ufficio. La particolarità dell'articolo risiede al comma 2° in cui si dichiara che anche gli amici, il medico curante e il direttore dell'istituto (nel caso in cui sia ricoverato presso una struttura) possano avvisare il giudice della situazione della persona da tutelare. L'apertura della tutela avviene, in ogni caso, dopo la rilevazione dell'alterazione delle facoltà psico-fisiche di un medico specialista scelto da un elenco del Pubblico ministero⁹¹.

La tutela può essere aperta, ai sensi dell'art. 494 *code civil*, anche per un minore emancipato o per un minore diciassettenne, caso in cui la misura inizia ad avere effetto dal compimento del diciottesimo anno di vita.

Il *code civil* si esprime poi sulla durata dell'incarico del tutore che risale a cinque anni, eccezione fatta solamente per il coniuge e i parenti. Una volta scaduto il termine dell'incarico, il tutore viene sostituito⁹².

Un altro articolo particolare è l'art. 496-2 *code civil*, in cui si precisa che il medico curante non può essere tutore, ma può partecipare come membro del consiglio di famiglia a titolo consultivo.

⁹⁰ Art. 492 *code civil*.

⁹¹ Art. 493-1, comma 1°, *code civil*.

⁹² Art. 496-1 *code civil*.

L'istituto della tutela prevede il consiglio di famiglia, un organo composto da quattro a sei membri scelti dal giudice con il compito di autorizzare il tutore al compimento di determinati atti⁹³.

Particolarmente interessanti sono gli artt. 497 e 499 *code civil* in cui si enunciano quali siano le possibilità in cui si può non aprire una tutela, ovvero rispettivamente, nel caso in cui ci fosse il coniuge, un affine o un parente, in grado di gestire il patrimonio, il giudice tutelare può designarlo come amministratore legale oppure quando il giudice tutelare ritiene inutile aprire una tutela per via della modesta consistenza economica dei beni da gestire e in questo caso nomina solo un *gérant de la tutelle* (non c'è un consiglio di famiglia in tale ipotesi), una specie di curatore straordinario con poteri simili a quelli di un amministratore⁹⁴.

Al momento dell'apertura della tutela, o anche successivamente, il giudice tutelare può stabilire alcuni atti che la persona potrà compiere senza il tutore, su consiglio del medico curante *ex art. 501 code civil*.

Per quanto concerne l'atto giuridico del testamento, il *code civil* distingue tra il testamento redatto antecedentemente alla tutela (che rimane in linea di massima valido) e quello redatto dopo l'apertura della misura (che sarà nullo)⁹⁵.

Per il matrimonio invece, si avrà bisogno del consenso del consiglio di famiglia o in alternativa, qualora questo mancasse, è necessario sentire il parere del medico curante, come disciplinato dall'art. 506 *code civil*.

L'articolo successivo invece disciplina la cessazione della tutela, per cui la misura «cessa con le cause che l'hanno determinata» o con la morte del soggetto sottoposto alla tutela.

In merito, invece, all'istituto giuridico della curatela, questa misura è quella in cui la persona ha bisogno di essere assistita o consigliata negli atti della vita quotidiana⁹⁶. Infatti, non comporta una sostituzione del curatore alla persona sotto curatela, poiché ha un'incapacità parziale, ma solo una assistenza per gli atti di straordinaria amministrazione, i quali richiedono l'autorizzazione del consiglio di famiglia⁹⁷.

⁹³ LENZI, op. cit., 67.

⁹⁴ LENZI, op. cit., 67-68.

⁹⁵ Art. 504 *code civil*.

⁹⁶ Art. 508 *code civil*.

⁹⁷ STANZIONE, op. cit., 565

La curatela prevede che ci sia «la concorde volontà del soggetto protetto e del curatore, in ordine all'atto da compiere e si estende alla riscossione e all'impiego dei capitali»⁹⁸.

All'art. 509-1 *code civil* viene precisato che diviene curatore il coniuge a meno che il giudice disponga diversamente.

In relazione agli atti, ai sensi dell'art. 510, comma 1°, *code civil*, «un adulto sotto curatela non può, senza l'assistenza del curatore, compiere alcun atto che, in regime di tutela degli adulti, richieda l'autorizzazione del consiglio di famiglia. Né può, senza questa assistenza, ricevere capitali o farne uso».

Nel caso in cui avesse compiuto un atto senza l'assistenza del curatore (quando fosse stato necessario) può essere richiesto l'annullamento dell'atto dalla persona stessa o dal curatore⁹⁹.

L'art. 511 *code civil*, invece, è simile all'art. 501 *code civil* sulla tutela, per cui il giudice tutelare può stabilire alcuni atti che la persona potrà compiere senza il curatore, su consiglio del medico curante oppure aggiungere altri atti per i quali si richiede l'assistenza del curatore.

Per quanto riguarda il testamento, la persona sotto curatela non ha una proibizione in merito, mentre per il matrimonio viene richiesto il consenso del curatore o altrimenti del giudice tutelare.

La terza misura è come anticipato la *sauvegarde de justice*, la quale «si traduce nella più adatta ad affrontare molte delle situazioni esistenziali della persona anche temporaneamente non in grado di provvedere efficacemente ai propri bisogni, sia personali che patrimoniali»¹⁰⁰.

La procedura ha inizio con una segnalazione al procuratore della Repubblica da parte di un medico (anche non specializzato) che il suo assistito abbia la necessità di essere affiancato per espletare le funzioni della vita quotidiana e in questo caso si ha una *sauvegarde de justice* di tipo medica¹⁰¹.

⁹⁸ STANZIONE, op. cit., 565.

⁹⁹ Art. 510-1, comma 1°, *code civil*.

¹⁰⁰ LENZI, op. cit., 68.

¹⁰¹ TAGLIAFERRI, op. cit., 36.

La segnalazione avviene tramite un certificato medico che accerta una menomazione fisica o mentale non grave¹⁰². Questa segnalazione viene supportata maggiormente da un'attestazione di un medico specialista se l'interessato è ricoverato presso qualche istituto¹⁰³.

La misura di protezione ha una durata di due mesi, dopo i quali può essere rinnovata ogni volta di sei mesi senza un limite di tempo¹⁰⁴.

Ed è proprio questo ultimo aspetto, ovvero la rinnovazione di sei mesi in sei mesi che è dibattuta da una certa dottrina¹⁰⁵.

Esiste infine una *sauvegarde de justice* di tipo giudiziaria, attuata dal giudice tutelare nel corso di un procedimento di tutela o curatela¹⁰⁶.

Chi è sottoposto a *sauvegarde de justice* potrà aver nominato prima della costituzione della protezione, ma anche dopo, un mandatario generale o speciale¹⁰⁷.

Se il mandatario è generale, non potrà compiere gli atti di straordinaria amministrazione¹⁰⁸ mentre, viene designato dal giudice tutelare il mandatario speciale «per il compimento di un atto particolare o per una serie di atti»¹⁰⁹.

Per quanto concerne la cessazione di questo istituto giuridico, l'art. 491-6 *code civil*, indica che esso può terminare «per una nuova dichiarazione attestante la cessazione della situazione antecedente, per la scadenza della dichiarazione secondo i termini del codice di procedura civile o per la sua cancellazione con la decisione del Pubblico ministero». Inoltre, al secondo comma, si indica che può terminare a seguito dell'apertura di un regime di tutela o curatela.

Una autorevole dottrina ricorda come la *sauvegarde de justice* faccia emergere due linee di tendenza, ovvero l'ampiezza dell'applicazione di questo istituto e la sua elasticità¹¹⁰.

¹⁰² LENZI, op. cit., 68.

¹⁰³ *Ibidem*.

¹⁰⁴ *Ibidem*.

¹⁰⁵ STANZIONE, op. cit., 555.

¹⁰⁶ TAGLIAFERRI, op. cit., 36.

¹⁰⁷ STANZIONE, op. cit., 556.

¹⁰⁸ *Ibidem*.

¹⁰⁹ CIAN, op. cit., 489.

¹¹⁰ STANZIONE, op. cit., 548.

3.2. Analogie e differenze tra la legge italiana n. 6/2004 e la legge francese n. 68-5

Dopo aver analizzato sia la legge francese in materia di protezione degli incapaci sia quella italiana, possiamo notare delle analogie tra di loro. Entrambe riconoscono al tutore, curatore, amministratore l'obbligo di rendicontazione. La normativa italiana per istituire l'amministrazione di sostegno si è ispirata a quella francese per quanto concerne l'apertura della figura giuridica a favore di un minore diciassettenne, che inizia ad avere effetto dal compimento del diciottesimo anno.

L'art. 406 del c.c. si è probabilmente ispirato all'art. 493 *code civil* sulla tutela, per quanto riguarda i soggetti che sono legittimati a richiedere il ricorso. Particolarità però dell'art. 493 *code civil* di comprendere espressamente come terminologia "i discendenti, gli ascendenti, fratelli e sorelle", mentre nell'art. 406 vengono ripresi in "parenti entro il quarto grado ed affini entro il secondo grado".

L'ultimo comma dell'art. 406 del c.c. fa riferimento ai responsabili dei servizi sanitari e sociali direttamente impegnati nella cura e nell'assistenza della persona per l'apertura dell'amministrazione di sostegno, mentre nella normativa francese si parla di medici e dei direttori degli istituti specializzati. Giova ricordare che questi soggetti non possono svolgere l'incarico né di tutore né di amministratore di sostegno.

In entrambe le normative si fa riferimento alla certificazione medica attestante l'infermità o menomazione psico-fisica, così come dei documenti allegati al ricorso che sono essenzialmente: la copia dell'atto di nascita della persona da proteggere tramite la misura, la copia del documento di identità del possibile beneficiario e del richiedente la domanda.

Il contenuto del ricorso è simile in entrambi gli ordinamenti giuridici, l'unica particolarità è che mentre nell'ordinamento italiano abbiamo tre moduli per le tre misure di protezione, nell'ordinamento francese si ha un unico modulo che permette di barrare la scelta della misura che si vorrebbe richiedere.

In entrambe le normative la persona sottoposta alla protezione esprime la propria volontà sulla persona che la affiancherà¹¹¹.

¹¹¹ Sito: <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F23603>.

L'art. 408 c.c. prevede che il beneficiario «in previsione della propria eventuale futura incapacità» designi un amministratore di sostegno, mentre all'art. 491-3 *code civil* è prevista, in capo al possibile “beneficiario” della misura, la possibilità di designare un mandatario «in considerazione del periodo di *sauvegarde de justice*». Inoltre, la normativa italiana si è rifatta alla normativa francese in quanto sia nell'amministrazione di sostegno che nella *sauvegarde de justice* il beneficiario conserva la capacità di agire (salvo eccezioni).

D'altro canto, tra le due normative possiamo trovare alcune differenze.

Fra le prime, la pubblicità è diversa. Da una parte, la legge italiana prevede una doppia pubblicità per gli istituti giuridici dell'interdizione, dell'inabilitazione e dell'amministrazione di sostegno, mentre dall'altra, un aspetto che viene criticato all'istituto della *sauvegarde de justice* è proprio che «il provvedimento di *sauvegarde* non è munito di forme di pubblicità in base alle quali dirimere la questione dell'opponibilità»¹¹². Infatti, è previsto un registro presso la Procura della Repubblica ma il provvedimento non viene notificato allo stato civile¹¹³. Questo registro può essere consultato tramite domanda motivata dai pubblici ufficiali, quali notai, avvocati o procuratori e tramite una certificazione apposita solo dai soggetti che possono richiedere l'apertura della protezione¹¹⁴.

Anche il ruolo del Pubblico ministero è differente. Deve essere informato in merito all'apertura e alla chiusura dell'amministrazione di sostegno e di tutti gli atti che devono essere autorizzati dai giudici tutelari. Mentre, la procedura di *sauvegarde de justice* ha inizio proprio con una segnalazione medica al Pubblico ministero, al quale spetta il compito di controllare la «rispondenza della valutazione del medico alle reali condizioni del soggetto»¹¹⁵. Inoltre, nella normativa francese tra le cause di cessazione di questa misura di protezione, vi è anche l'autonoma decisione del Pubblico ministero.

Per quanto riguarda il presupposto della menomazione dovuta all'avanzamento dell'età dell'art. 490 *code civil*, si può ricordare come l'art. 404, nella versione del disegno di legge approvato dal Senato, contenesse questo riferimento, ma esso non

¹¹² STANZIONE, op. cit., 550.

¹¹³ LENZI, op. cit., 84.

¹¹⁴ STANZIONE, op. cit., 551.

¹¹⁵ STANZIONE, op. cit., 550.

è stato contemplato espressamente nella versione definitiva. Con questo però, non lo si esclude dall'ambito applicativo¹¹⁶.

Altra nota di distinzione tra le due discipline attiene alla capacità che si dà ai soggetti protetti da una tutela, una curatela o una *sauvegarde de justice* nel redigere testamento oppure contrarre matrimonio rispetto ai soggetti sottoposti a un'interdizione, un'inabilitazione o un'amministrazione di sostegno.

Infine, entrambe le leggi sono nate per ovviare alla lunghezza dei processi e per "stemperare", agli occhi dei famigliari, il carico emotivo dell'istituto dell'interdizione.

3.3. Profili di criticità nell'istituto dell'amministrazione di sostegno

La legge n. 6/2004 è stata ampiamente apprezzata dalla dottrina, ma nelle varie realtà pratiche ha subito delle critiche. Molto spesso viene richiesta per persone che pur avendo degli impedimenti nella realizzazione degli atti della vita comune, sono già seguite ampiamente e tutelate dai famigliari. Di conseguenza, si tende ad abusare dell'istituto quando spesso basterebbero delle procure.

Inoltre, nella prassi, quando i soggetti si trovano nelle case di cura, il personale dipendente tende a sollecitare i familiari all'apertura di un'amministrazione di sostegno per scopi non di "aiuto" delle aspirazioni del possibile beneficiario, ma per poter ricevere regolarmente e con più sicurezza le rette dell'alloggio o le varie spese.

Un'altra criticità dell'istituto riguarda il discorso sulle indennità. L'art. 411 del c.c., richiama tra le norme che possono essere applicate all'amministrazione di sostegno, l'art. 379 del c.c., in cui, al secondo comma, si afferma che «il giudice tutelare considerando l'entità del patrimonio e le difficoltà dell'amministrazione, può assegnare al tutore un'equa indennità». Questo articolo però non fornisce una quantificazione effettiva dell'indennità, ma chiarisce solo che ci sono due parametri da seguire, ovvero l'entità del patrimonio del beneficiario e le difficoltà che ha incontrato l'amministratore nella gestione e nell'assistenza. I Tribunali per gestire la questione delle indennità hanno stipulato dei protocolli. Nel Tribunale di

¹¹⁶ DELLE MONACHE, op. cit., 35.

Pordenone i criteri delle indennità sono contenuti nelle “Linee guida per la nomina di avvocati all’ufficio di amministratore di sostegno” tra il Tribunale di Pordenone e il Consiglio dell’ordine degli avvocati. In tale documento viene riportato che «tale indennità deve essere garantita a chiunque senta l’esigenza di veder ristorati il tempo e le risorse personali dedicate alla gestione del beneficiario e dei suoi interessi, in particolare laddove tali attività siano particolarmente numerose e/o complesse». Inoltre, viene indicato che le istanze di liquidazione devono avere cadenza annuale anche per semplificare il lavoro del giudice tutelare. In tale istanza viene delineato il periodo per il quale si richiede l’indennità, le attività svolte, le eventuali difficoltà riscontrate, cosa si è riusciti a migliorare grazie all’intervento dell’amministratore, gli importi delle spese che l’amministratore ha anticipato con relativa documentazione e gli importi del patrimonio immobiliare e mobiliare del beneficiario. In base al patrimonio immobiliare e mobiliare, alle difficoltà incontrate relative alla cura della persona e alla gestione degli interessi, vengono definite delle percentuali. La criticità che sorge è che queste indennità vengono corrisposte agli avvocati e non ai familiari o ai volontari che si prendono l’incarico di amministratore di sostegno. Appare giusto riconoscere delle indennità ma sarebbe forse più corretto corrisponderle a tutti coloro che si prendono la responsabilità dell’incarico poiché tutti possono riscontrare delle difficoltà nella cura della persona e nella gestione del patrimonio del beneficiario. Si pensi ad esempio ad un pensionato che sceglie, un po’ anche per passione nell’aiutare il prossimo, di divenire amministratore di sostegno di un parente, un amico o addirittura di uno sconosciuto. Ha la responsabilità di conservare tutti i documenti fiscali e le bollette delle utenze del beneficiario. Deve accompagnarlo a tutte le visite mediche che possono essere anche fuori città, programmare le attività da svolgere con il beneficiario per il “tempo libero”, e non si vede riconosciuta nessuna indennità.

Il tema sulla necessità o meno della difesa tecnica nel procedimento di amministrazione di sostegno è stato ampiamente dibattuto¹¹⁷. A favore della necessità si sono presentate diverse posizioni, tra cui l’«assimilabilità

¹¹⁷ LODDO, *Il procedimento per la nomina dell’amministratore di sostegno*, in *L’amministratore di sostegno*, a cura di LODDO, Milano, 2019, 159 ss.

dell'amministrazione di sostegno all'interdizione» in virtù della pubblicità analoga dei due istituti e in virtù dell'art. 411, ultimo comma, c.c.¹¹⁸; oppure il pensiero per cui il procedimento abbia natura contenziosa perché incide sulla capacità di agire del beneficiario; la difesa tecnica sarebbe in grado di garantire al meglio il beneficiario. Di contro, ci sono altre posizioni di segno contrario, secondo le quali il procedimento di amministrazione di sostegno non può assimilarsi a quello dell'interdizione e non ha natura contenziosa, bensì di volontaria giurisdizione siccome non c'è una controversia tra le parti¹¹⁹. La Corte costituzionale si è espressa in merito con la sentenza n. 25366/2006¹²⁰, della quale si è già parlato precedentemente.

Una critica importante viene dal Comitato sui diritti delle persone con disabilità (CRPD)¹²¹, il quale raccomanda all'Italia di superare i tre istituti giuridici di protezione, fra cui anche l'amministrazione di sostegno per promuovere l'autodeterminazione, l'auto rappresentanza e l'autonomia delle persone con disabilità. La vicepresidente dell'Italian Forum on Disability (FID) e dell'European Disability Forum, Donata Vivanti¹²², sostiene che in effetti ci sono degli abusi nella pratica dell'amministrazione di sostegno perché non si cerca di rispettare la volontà della persona nelle decisioni, ma l'amministratore di sostegno guarda piuttosto al "miglior interesse" del beneficiario che non corrisponde spesso e volentieri al suo desiderio. Non d'accordo con questa visione sono il professore Paolo Cendon e il presidente dell'Associazione Italiana Amministratori di Sostegno Solidali (AIASS), Sergio Silvestre. Quest'ultimo infatti sostiene che grazie alla flessibilità dell'amministrazione di sostegno, per cui può essere anche attivata per il compimento di un singolo atto, l'auto rappresentanza non sia contraddetta da questo istituto, siccome l'amministratore accompagna il beneficiario e non lo

¹¹⁸ Art. 411, ultimo co., c.c.: "Determinati effetti, limitazioni o decadenze, previsti da disposizioni di legge per l'interdetto o l'inabilitato, si estendono al beneficiario dell'amministrazione di sostegno".

¹¹⁹ Per approfondire LODDO, op. cit., 159 ss.

¹²⁰ Cass., 29.11.2006, n. 23566, in *Federalismi it.*, 2006.

¹²¹ Comitato Onu che monitora i paesi nell'attuazione della Convenzione Onu sulle persone con disabilità.

¹²² Per approfondire DE CARLI, *L'amministratore di sostegno non è in linea con la Convenzione Onu*, in *vita.it*, 2016.

sostituisce¹²³. Mentre, Cendon ricorda che l'intento della legge n. 6/2004 è quello di mettere al centro la persona e la sua volontà e per citare le sue parole «ti fornisco da oggi un angelo custode, per il compimento di questo o quell'atto, e non ti tolgo nulla, nessun diritto, nessun potere»¹²⁴.

¹²³ Per approfondire DE CARLI, *L'Onu sbaglia: l'amministratore di sostegno non va eliminato*, in edscuola.eu, 2016.

¹²⁴ CENDON, *L'amministrazione di sostegno non va abrogata, va applicata!*, in aiassonlus.it, 2016.

Conclusioni

A diciott'anni dall'entrata in vigore della legge n. 6/2004 istitutiva dell'amministrazione di sostegno, si possono tracciare dei bilanci ed avanzare delle prospettive, anche al fine di migliorare l'effettività.

La legge ha rivoluzionato il codice civile e il modo di approccio della tutela per i soggetti fragili, pensando di limitare il più possibile la perdita della capacità di agire.

Spesso, studiare un argomento non rende l'idea del lavoro che può esserci dietro a una tematica che può risultare semplice ad un primo approccio. Non si parla solo del lavoro che la cancelleria della volontaria giurisdizione svolge ogni giorno, ma anche di quello degli operatori delle associazioni degli sportelli di prossimità e degli amministratori di sostegno.

Il periodo di stage presso il Tribunale di Pordenone mi ha reso più consapevole di un argomento di tale importanza, del quale, in realtà, ignoravo l'esistenza. Da subito però mi sono resa conto che la prassi era già ben consolidata da tempo.

La flessibilità e la semplificazione del procedimento hanno reso possibile l'apertura di più ricorsi di amministrazione di sostegno, a svantaggio degli istituti di interdizione ed inabilitazione.

Solo che, a differenza di questi due istituti giuridici, l'amministrazione di sostegno pone l'attenzione verso la cura della persona. Di conseguenza, il lavoro che c'è dietro è di estrema rilevanza.

Ripercorrendo la mia esperienza di stage, ho potuto notare come la cancelleria non abbia quel contatto umano con le famiglie e i beneficiari che ha avuto fino a qualche tempo fa, prima della creazione degli sportelli, i quali hanno acquisito codesto contatto.

L'aspetto positivo dell'applicazione regionale è proprio il dialogo continuo tra famiglie dei beneficiari e gli sportelli, i quali a loro volta comunicano con il lato della cancelleria e dei giudici tutelari.

Avendo molto casi, non è semplice iscrivere tutte le nuove pratiche che arrivano o implementare nei fascicoli le istanze o i rendiconti nel breve tempo a disposizione.

Il problema, quindi, potrebbe nascere nel momento in cui arrivano delle istanze urgenti e non si riesca a soddisfare l'esigenza in poco tempo.

A mio parere, il legislatore dovrebbe fare in modo che certe urgenze vengano gestite più velocemente per rispettare i termini. Indubbiamente, per risolvere questa problematica, si dovrebbe reimpostare l'organizzazione interna dei Tribunali stessi. Inoltre, si dovrebbe fare più leva nella promozione dell'invio dei ricorsi in via telematica, anche alle persone e non solo ai professionisti, attraverso corsi di formazione.

Un altro aspetto che dovrebbe essere migliorato è la questione delle indennità, le quali dovrebbero essere concesse a tutti gli amministratori, per le motivazioni esplicate nel lavoro di ricerca.

Infine, il confronto con la normativa francese fa comprendere grazie a quali spunti si è venuta a formare la legge italiana.

Applicazioni analoghe all'amministrazione di sostegno e alla *sauvegarde de justice* le possiamo riscontrare in altri paesi europei, come in Germania con l'istituto della *Betreuung* e l'Austria con il *Sachwalter*.

Si potrà mai pensare di avere un'unica normativa europea?

Bibliografia

- AMADIO, CHECCHINI (2020). *Lezioni di diritto privato*. Torino: G. Giappichelli
- BERTI (2009). *L'amministrazione di sostegno: aspetti giuridici e sociologici. L'altro diritto*.
- BONILINI, TOMMASEO (2008). *Dell'amministrazione di sostegno. Artt. 404-413. Commentario Schlesinger*. Milano: Giuffrè.
- CALO' (2004). *Amministrazione di sostegno. Legge 9 gennaio 2004, n.6*. Milano: Giuffrè.
- CENDON (1987). *Infermi di mente e altri disabili in una proposta di riforma del Codice civile. Politica del diritto*.
- CENDON (2004). *Una riforma per migliorare la vita quotidiana. Rivista dell'associazione italiana degli avvocati per la famiglia e i minori*.
- CENDON (2005). *Un altro diritto per i soggetti deboli. L'amministrazione di sostegno e la vita di tutti i giorni. Rivista critica del diritto privato*.
- CENDON, ROSSI (2007). *L'amministrazione di sostegno va rafforzata, l'interdizione abrogata. Politica del diritto*.
- CIAN (2004). *L'amministrazione di sostegno nel quadro delle esperienze giuridiche europee. Rivista di diritto civile*.
- DELLE MONACHE (2004). *Prime note sulla figura dell'amministrazione di sostegno: profili di diritto. Nuova giurisprudenza civile commentata*.
- FERRANNINI, PELOSO (2005). *Sofferenza psichica e amministrazione di sostegno*, in FERRANDO (a cura di) *L'amministrazione di sostegno. Una nuova forma di protezione dei soggetti deboli*, Milano: Giuffrè.
- IUDICA, ZATTI (2020). *Linguaggio e regole del diritto privato*. Milano: Cedam.
- LAROBINA (2013). *L'amministrazione di sostegno tra tutela e protezione: nuova forma di prevenzione della vittimizzazione? L'applicazione della L. 6/2004. Rivista di Criminologia, Vittimologia e Sicurezza*.
- LENZI (2005). *L'amministratore di sostegno: un profilo comparatistico*, in BORTOLUZZI (a cura di) *L'amministrazione di sostegno. Applicazioni pratiche e giurisprudenza*, Torino: UTET.
- LISELLA (2005). *I poteri dell'amministratore di sostegno*, in FERRANDO (a cura di) *L'amministrazione di sostegno. Una nuova forma di protezione dei soggetti deboli*, Milano: Giuffrè.

- LODDO (2019). *Il procedimento per la nomina dell'amministratore di sostegno*, in LODDO (a cura di) *L'amministratore di sostegno*. Milano: Wolters Kluwer
- MANZON (2015). Considerazioni di politica giudiziaria sulla tutela dei diritti delle persone fragili. *Questione giustizia*.
- ROMA (2004). L'amministratore di sostegno: i presupposti applicativi e i difficili rapporti con l'interdizione. *Nuove leggi civili commentate*.
- STANZIONE (1991). La protezione civilistica del disabile per l'infermità mentale nell'ordinamento francese. *Rivista di diritto civile*.
- TAGLIAFERRI (2015). *L'amministrazione di sostegno nell'interpretazione della giurisprudenza*. Milano: La Tribuna.

Sitografia

CENDON (2016). *L'amministrazione di sostegno non va abrogata, va applicata!*. aiassonlus.it <http://www.aiassonlus.it/lamministrazione-di-sostegno-non-va-abrogata-va-applicata-paolo-cendon/>

CHAMBRE DE NOTAIRES DE PARIS (2016). *Comment protéger un majeur vulnérable?*. paris.notaires.fr. <https://paris.notaires.fr/fr/actualites/comment-protoger-un-majeur-vulnerable>

DE CARLI (2016). *L'Onu sbaglia: l'amministratore di sostegno non va eliminato*. edscuola.eu. <https://www.edscuola.eu/wordpress/?p=81477>

DE CARLI (2016). *L'amministratore di sostegno non è in linea con la Convenzione Onu*. vita.it. <http://www.vita.it/it/article/2016/09/28/lamministratore-di-sostegno-non-e-in-linea-con-la-convenzione-onu/140938/>

GIACARDI (2020). *Amministrazione di sostegno, inabilitazione e interdizione. I diversi presupposti delle misure di protezione a beneficio delle persone prive, in tutto o in parte, di autonomia*. altalex.com. <https://www.altalex.com/documents/news/2020/03/12/amministrazione-di-sostegno-inabilitazione-e-interdizione>

Linee guida per la nomina di avvocati all'ufficio di amministrazione di sostegno (2016). ordineavvocatiordenone.it. <http://www.ordineavvocatiordenone.it/wp-content/uploads/2016/06/ads.pdf>

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE (2021). *Sauvegarde de justice*. service-public.fr. <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F2075>