

PARTE PRIMA

INTRODUZIONE

Cap. I

GENERALITÀ

SOMMARIO 1.1. La legge 6/2004 - 1.2. Le categorie generali: capacità giuridica, capacità legale di agire, capacità di intendere e di volere - 1.3. Interdizione, inabilitazione e amministrazione di sostegno - 1.4. L'interdizione - 1.5. L'inabilitazione - 1.6. L'amministrazione di sostegno

1.1. La legge 6/2004

1.1.1. Con la legge 9 gennaio 2004, n. 6, è stata accolta nel nostro ordinamento - come in altri Paesi europei era già avvenuto - la figura dell'amministrazione di sostegno.

Il legislatore italiano ha realizzato, in questo modo, una fra le più importanti riforme per la protezione delle persone fisiche, rispondendo ad attese della collettività che duravano da quasi vent'anni. E' stato introdotto nel codice civile un innovativo strumento per il supporto degli esseri umani che versano in condizioni di disagio, psichico o esistenziale, con la fornitura di congrue risposte alle famiglie in difficoltà.

1.1.2. Gli inconvenienti della disciplina precedentemente in vigore erano noti da tempo.

Misure dal sapore "totalizzante", quasi sempre onerose, spesso inapplicabili agli svantaggiati - come l'interdizione e l'inabilitazione - vengono oggi sostituite/affiancate dalla possibilità di un ricorso all'amministrazione di sostegno: un presidio che mira (secondo quanto dispone la legge n. 6/2004) a "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".

1.1.3. Si tratta di una possibilità di difesa tanto più significativa nei casi in cui il "beneficiando", pur senza versare in stato di infermità mentale, risulti comunque inadeguato o impacciato nella gestione dei propri interessi. Ed è una soluzione pienamente in linea con l'evolversi delle scienze "psi" (psichiatria, psicologia, psicanalisi), nonché con le trasformazioni del sentire comune, a proposito dei portatori di sofferenza psichica e degli esseri deboli in genere.

Viene scongiurato, così, l'approdo a *status* di totale "alienazione" formale - destinati quasi sempre a provocare seri peggioramenti del malessere.

Ciò che emerge dalla riforma del 2004 - l'amministratore di sostegno - è un modello inedito di procuratore/vicario; soggetto chiamato non già a sostituire al 100%

la persona con *deficit* di autonomia, bensì ad accompagnarla nel compimento di questo o quell'atto (patrimoniale, non patrimoniale, sanitario): talvolta a supportarla nell'effettuazione di non più di un'operazione - ad es. l'accettazione di un'eredità, un accordo col fisco, il pagamento o la riscossione di una cambiale, un intervento chirurgico.

Il tutto in un contesto di garanzie che s'incardina sulla figura del giudice tutelare, e che risulta quantomai fluido processualmente, flessibile nei tempi e nei contenuti, con caratteri di tendenziale gratuità.

1.1.4. La nuova legge favorisce passaggi e interscambi continui tra le persone fragili e il loro amministratore, permettendo un'interazione sistematica rispetto alle famiglie. In capo al beneficiario viene mantenuto, compatibilmente con le istanze protettive dello stesso, ogni livello di sovranità e dignità civile; la capacità di agire non figura, in via di principio, menomata o scalfita.

L'assistito non viene a perdere nulla, di regola, rispetto a quanto era ed aveva in precedenza: rimane formalmente quello di prima; acquista semmai qualcosa in più. A differenza dell'interdizione o dell'inabilitazione, che "tolgono" per definizione poteri e diritti, l'AdS è una misura che "dà" - legittimando il giudice a modulare i compiti del gestore in maniera graduale, quando occorra attraverso una riduzione dei poteri del beneficiario, comunque in funzione delle specifiche esigenze/carenze di quest'ultimo.

1.1.5. Proprio perché strumento fecondo, ben strutturato tecnicamente, l'amministrazione di sostegno necessita tuttavia, sul piano operativo, di un serio "contesto di supporto" territoriale - ai vari livelli che possono interessare: amministrativo, logistico, finanziario, etc.

Non può accontentarsi delle risorse della generosità privata o basarsi sul fervore, più o meno volonteroso, dei singoli protagonisti.

E' (in particolare) una legge che chiama in causa, a fini applicativi, oltre all'amministratore e all'amministrato, un'ampia serie di figure: a parte il g.t., ne risultano coinvolti. pubblici ministeri, operatori dei servizi, organizzazioni di volontariato, forze della cooperazione sociale. E a nuove incombenze si vedono chiamati, parimenti, gli appartenenti a tutta una serie di professioni, giuridiche o meno - medici legali, geriatri, fisioterapisti, esperti in sociologia e psicologia, membri di uffici pubblici etc.

1.2. Le categorie generali: capacità giuridica, capacità legale di agire, capacità di intendere e di volere

1.2.1. Può essere utile - prima di analizzare le forme di assistenza/rappresentanza che riguardano le persone deboli - un breve esame delle categorie generali della "capacità giuridica", della "capacità di agire" e della "capacità di intendere e di volere".

1.2.2. La *capacità giuridica* si acquista, ai sensi dell'art. 1 del codice civile, al momento della nascita; ed è destinata ad accompagnare l'individuo durante l'arco dell'intera esistenza. Con l'attribuzione della capacità giuridica (detta anche soggettività giuridica) l'individuo diventa soggetto di diritto, e acquista la possibilità di essere titolare di diritti e di doveri, contemplati e protetti dall'ordinamento.

Attualmente non è propriamente configurabile, nel nostro ordinamento, un'ipotesi di incapacità giuridica assoluta; la cosiddetta "morte civile", equivalente alla completa privazione dei diritti, è infatti inibita dall'articolo 22 della Costituzione.

Esistono invece forme di capacità od incapacità giuridica speciali, presupposte di volta in volta attraverso l'attribuzione o la sottrazione di singoli diritti e doveri.

1.2.3. La *capacità di agire* o *legale* si acquisisce, secondo le indicazioni dell'art. 2 del codice civile, al compimento della maggiore età (18 anni); coincide normalmente con la capacità di intendere e di volere - da intendersi quale sinonimo di capacità naturale - in quanto legata all'idoneità del soggetto a curare i propri interessi.

Essa si sostanzia nella possibilità di compiere atti giuridici ritenuti validi e meritevoli di tutela dall'ordinamento: è, in altri termini, l'attitudine a creare, modificare, estinguere validamente "rapporti giuridici".

In via generale, le cause di esclusione e/o limitazione della capacità di agire sono rappresentate dalla minore età, dall'interdizione e dall'inabilitazione. Lo stesso codice civile contempla però ipotesi di acquisto parziale della capacità di agire, in relazione ad una differente età da quella, ordinaria, dei diciotto anni.

1.2.4. La *capacità di intendere e di volere* può, d'altro canto, identificarsi come il "presupposto sostanziale" della capacità di agire; è contemplata in svariate disposizioni quale premessa necessaria per la conclusione di un contratto, per la redazione di un testamento, ai fini dell'imputabilità di un atto illecito, e così via.

In generale, essa si identifica con quel minimo di attitudine psichica che è indispensabile, a una persona, per rendersi conto delle conseguenze, anche dannose, della propria condotta.

1.2.5. Normalmente, le componenti (postulati effettivi, condizioni antropologiche) della capacità di agire e della capacità di intendere e di volere coincidono tra loro. Tuttavia:

- è possibile che un soggetto, il quale a causa dell'età manchi della capacità di agire, l'acquisti per compiere determinati atti (è il caso del minore emancipato);
- soprattutto, esiste la possibilità che il maggiorenne, il quale normalmente sarebbe capace di agire, venga privato giudizialmente della stessa per motivi di salute, o per ragioni sociali, una volta che si accerti che egli (*a*) non è in grado di farcela da solo e che (*b*) potrebbe nuocere a se stesso.

1.3. Interdizione, inabilitazione e amministrazione di sostegno

1.3.1. L'amministrazione di sostegno è una misura che entra in gioco, al pari dell'interdizione e dell'inabilitazione, a livello della confezione degli "atti negoziali" (patrimoniali e non patrimoniali): il momento della capacità giuridica non è in alcun modo implicato.

Sia l'interdizione sia l'inabilitazione, come l'AdS, costituiscono cioè figure di protezione/sostituzione di coloro che - pur formalmente capaci di agire, perché maggiorenni - non sono tuttavia di fatto autosufficienti, sul piano della destrezza e funzionalità quotidiana.

1.3.2. Tra interdizione, inabilitazione e, da ultimo, amministrazione di sostegno, intercorrono svariate differenze, che riguardano ad esempio:

- i presupposti legittimanti, le finalità via via sottese;
- la disciplina applicabile;
- i destinatari e/o beneficiari delle diverse misure;
- i soggetti autorizzati a richiederne l'applicazione;
- l'individuazione del soggetto attivo e dei compiti e dei doveri ad esso spettanti;
- il raggio di "disabilitazione" negoziale del soggetto destinatario e/o beneficiario;
- lo svolgimento del procedimento che porta alla loro applicazione.

1.3.3. Rinviando l'approfondimento di alcuni punti ai paragrafi successivi - e senza dimenticare come la legge 6/2004 abbia ritoccato, in qualche dettaglio, la stessa disciplina dell'interdizione e dell'inabilitazione (prevedendo occasioni e modalità per il passaggio da una situazione all'altra) - le differenze tra i detti istituti possono essere così sintetizzati.

1.4. L'interdizione

1.4.1. L'interdizione costituisce la misura più severa e invasiva di salvaguardia, nel diritto civile. E' attivabile contro gravi patologie e menomazioni del destinatario, a livello psichico, e si risolve tecnicamente in una ablazione completa della capacità di agire.

Tuttavia – occorre dire - gli effetti di ingabbiamento che essa determina appaiono funzionali, per la gran parte, non già al bene e alla felicità del soggetto da proteggere, quanto soprattutto agli interessi della sua famiglia e alla difesa del patrimonio domestico: si emargina formalmente qualcuno per evitare che possa "fare danni".

La disciplina è quella contenuta negli articoli 414 ss. del codice civile (ove si rinvia, per molti dettagli, alle norme sulla tutela del minore non emancipato); mentre gli aspetti processuali figurano regolati dagli articoli 712 ss. del codice di rito.

1.4.2. Destinatari di (una sentenza di) interdizione sono coloro i quali versano in condizioni di abituale infermità di mente, tale da impedire loro di provvedere adeguatamente ai propri interessi.

L'interdizione può, come l'inabilitazione, essere richiesta dai soggetti che sono elencati nell'art. 417 del codice civile: dunque dallo stesso interessato, dal coniuge, dalla persona stabilmente convivente, dai parenti entro il quarto grado, dagli affini entro il secondo grado, dal tutore o curatore, o dal pubblico ministero.

Il soggetto che assume il compito di proteggere l'interdetto, denominato tutore (e affiancato, in caso di conflitto di interessi, da un protutore), andrà individuato dal Tribunale nella persona che più si annuncia idonea a coprire l'incarico - fatte salve alcune specifiche incapacità e dispense, precisate negli articoli 350 e 351 del codice civile.

1.4.3. Nel caso dell'interdizione, l'incapacitazione legale è completa.

Tutti gli atti, anche quelli relativi all'ordinaria amministrazione, verranno posti in essere (per conto dell'interdetto) dal tutore; anche se va sottolineato come la sentenza o altro provvedimento dell'autorità giudiziaria possa oggi stabilire, in base alla recente riforma della legge n. 6/2004, che taluni atti di ordinaria amministrazione saranno effettuabili dall'interdetto senza l'intervento o con l'assistenza del tutore (occorre precisare, peraltro, che tale possibilità risulta utilizzata pochissimo nella pratica).

1.4.4. Il tutore ha la cura della persona a lui affidata, la rappresenta in tutti gli atti e ne amministra i beni (il protutore rappresenta l'interdetto, come già accennato, nell'ipotesi di conflitto di interessi fra quest'ultimo e il tutore).

A tal fine, il tutore procede all'inventario dei beni, opera con un *budget* mensile per il compimento degli atti di ordinaria amministrazione, effettua un rendiconto annuale. Abbisogna però dell'autorizzazione del giudice tutelare o del tribunale per una serie notevolissima di atti, individuati dagli articoli 374 e 375 del codice civile, tra i quali vanno ricordati soprattutto l'acquisto e l'alienazione di beni (salvo quelli di lieve entità economica), la riscossione di capitali, le accettazioni o le rinunce alle donazioni e la promozione di giudizi.

In sostanza, i compiti del tutore ruotano intorno ai soli aspetti di ordine patrimoniale.

1.5. L'inabilitazione

1.5.1. L'inabilitazione rappresenta una via d'uscita "intermedia" (ma comunque grave): postula condizioni di infermità parziale, o situazioni di ordine sociale o sanitario tali da mettere a rischio gli interessi della persona.

La disciplina applicabile è quella contenuta negli articoli 415 e seguenti del codice civile (in cui si rinvia alle norme della curatela del minore emancipato); per il procedimento valgono, come riguardo all'interdizione, le disposizioni di cui agli articoli 712 ss. del codice di procedura civile.

Destinatari dell'inabilitazione sono il maggiorenne - infermo di mente - il cui stato non sia così grave da far luogo all'interdizione; nonché coloro che per prodigalità, uso di bevande alcoliche, stupefacenti, esponcano sé o la loro famiglia a gravi pregiudizi economici; o ancora il sordomuto o il cieco dalla nascita o dalla prima infanzia che non abbiano ricevuto un'educazione sufficiente.

1.5.2. Il curatore dell'inabilitato va individuato preferibilmente nella persona più idonea a svolgere l'incarico.

L'incapacitazione, nel caso dell'inabilitazione, legale è relativa. Il curatore svolge un controllo su tutti gli atti di straordinaria amministrazione: per essere validi, questi debbono essere compiuti con il suo consenso, e necessitano altresì di (un procedimento giurisdizionale di) autorizzazione.

Nessun vaglio o controllo verrà invece esercitato dal curatore sugli atti di ordinaria amministrazione, che l'inabilitato può quindi compiere da solo.

Nella sentenza, o in altro provvedimento dell'autorità giudiziaria competente, potrà comunque stabilirsi che taluni atti di straordinaria amministrazione siano effettuabili dall'inabilitato senza l'assistenza del curatore.

1.6. L'amministrazione di sostegno

1.6.1. L'amministrazione di sostegno è una misura che si prefigge di salvaguardare le persone prive di autonomia nelle attività della vita quotidiana, intervenendo - rispetto a profili non solo di carattere economico - con il minor grado possibile di limitazione (quasi sempre nessuna limitazione) della capacità di agire.

1.6.2. La disciplina applicabile si ritrova negli articoli 404 e seguenti del codice civile, così come inseriti dalla legge 6/2004, che per alcuni aspetti rinviano a loro volta

ad alcuni articoli applicabili nel caso dell'interdizione; per il procedimento, si osservano anche in questo caso, le previsioni di cui agli articoli 712 ss.. del codice di procedura civile, ma in quanto applicabili e compatibili.

Legittimati a richiedere l'applicazione dell'amministrazione di sostegno sono l'infermo stesso (anche se minore, interdetto o inabilitato), il coniuge, la persona stabilmente convivente, i parenti entro il 4° grado e gli affini entro il 2° grado, il tutore, il curatore, il pubblico ministero ed i servizi sanitari e sociali pubblici e privati.

L'incapacitazione riguarda solo gli atti all'uopo individuati. Il beneficiario conserva, infatti, la piena capacità di agire per il compimento degli atti della vita quotidiana ed in generale per tutti gli atti che non siano riservati alla competenza esclusiva o alla assistenza dell'amministrazione di sostegno.

1.6.3. L'AdS si segnala particolarmente la snellezza e l'informalità del procedimento: la nomina dell'amministratore ha luogo entro sessanta giorni dalla richiesta da parte del giudice tutelare del luogo di residenza o domicilio, e la decisione deve corrispondere strettamente agli interessi della persona, ai suoi bisogni, alle sue richieste più o meno esplicite.

Spiccano poi l'ampiezza e la flessibilità dei poteri del giudice, il quale è chiamato a valutare i bisogni e le misure di protezione di volta in volta adeguate. Con il decreto di nomina, il giudice tutelare individua, fra l'altro, durata ed oggetto dell'incarico, atti di competenza del beneficiario, atti in co-gestione, limiti di spesa, altre condizioni ed obblighi dell'amministratore di sostegno e le relazioni che egli è tenuto ad intrattenere con il giudice medesimo.

1.6.4. Il giudice tutelare può inoltre adottare provvedimenti d'urgenza e modificare il progetto di amministrazione, così come disattendere (solo per gravi motivi però) l'indicazione sull'amministratore fornita dal beneficiario. Infine, il giudice può adottare opportuni provvedimenti nel caso di comportamento negligente o dannoso da parte dell'amministratore, sino alla sua sospensione o rimozione.