

**ISSN 1127-8579**

**Pubblicato dal 09/05/2013**

**All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/35028-ads-e-notifiche-usi-abusi-vulnera-e-medicamenta>**

**Autore: Conchita Nicolao**

**Ads e notifiche: usi, abusi, vulnera e medicamenta**

# Ads e notifiche: usi, abusi, vulnera e medicamenta

L'amministrazione di sostegno ( a seguire si userà l'acronimo AdS) è un istituto di tutela giuridica che vanta, tra le sue caratteristiche principali, una procedura applicativa che la rende più agile, semplice e rapida rispetto a quella dell'interdizione e dell'inabilitazione.

Avulsa da lungaggini burocratiche, a norma di legge, si completa entro il termine massimo di **60 giorni** decorrenti dalla data di deposito che è il momento in cui il soggetto, legittimato ai sensi dell'art.406 c.c.<sup>1</sup>, presenta materialmente una richiesta di ricorso in Tribunale.

Trattandosi di termine ordinatorio e non perentorio, se il termine di tempo non dovesse essere rigorosamente rispettato, il decreto sarebbe comunque valido.

La competenza territoriale spetta al giudice tutelare del luogo in cui il beneficiario fissa la **residenza effettiva (e non solo anagrafica) o il domicilio**.

**L'AdS infatti comporta (e necessita) di un continuo e costante rapporto, e non solo dialettico, tra i soggetti coinvolti (beneficiario, amministratore di sostegno, giudice tutelare, P.M, Rete dei servizi socio-sanitari presenti sul territorio), che poco e male potrebbe realizzarsi se la dislocazione territoriale fosse diversa.**

Il procedimento è esente da spese processuali. Gli atti e i provvedimenti non sono soggetti all'obbligo di registrazione (e dunque al pagamento della tassa di registro) e sono esenti dal contributo unificato richiesto per gli ordinari procedimenti civili (art. 46 bis, disp. att. c.c.).

**A meno che non si scelga o non sia necessario il patrocinio di un legale<sup>2</sup>, il ricorrente può presentare il ricorso personalmente. All'uopo potrà far** uso di modulistica già predisposta e disponibile presso i Tribunali stessi oppure **elaborare** il ricorso indicando le generalità del beneficiario, la sua dimora abituale, le ragioni che lo pongono in una situazione di vulnerabilità tale da renderne opportuno il sostegno giuridico, offrire il maggior numero di informazioni sulle condizioni socio-sanitarie, reddituali e patrimoniali del beneficiario, indicare se note le generalità di coniuge, ascendenti, discendenti, fratelli e conviventi come sancito dall'art. 407 c.c..

Il Giudice Tutelare, a meno che non dichiari inammissibile la domanda per carenza di legittimazione od incompetenza, risponde al ricorso con un decreto in cui **fissa il giorno e l'ora dell'udienza di comparizione del beneficiario (ed eventualmente del ricorrente e degli altri legittimati), ne ordina la notifica (cioè la comunicazione) al beneficiario e a chi ritenga necessario dover sentire ai fini dell'istruttoria, definisce il termine entro cui effettuarle.**

Emette il decreto solo dopo aver sentito i soggetti che possono proporre il ricorso e, di rimando all'art. 417 sull'interdizione, i parenti entro il quarto grado e gli affini entro il secondo grado.

Per questo motivo il decreto di fissazione dell'udienza può disporre che venga notificato a tutti, salvo che questi siano essi stessi ricorrenti.

Ai sensi dell'art. 71 c.p.c., il Giudice Tutelare ordina la comunicazione degli atti anche al Pubblico Ministero, parte necessaria del procedimento, come prevede espressamente l'art. 407 c.c..

La prassi adottata per l'obbligo di notifica varia da Tribunale a Tribunale.

**Difatti non è univoca la modalità**, per cui **taluni ritengono che** la notifica debba essere a cura della Cancelleria con l'ausilio di ufficiali giudiziari come avviene di norma nei procedimenti in camera di consiglio; talaltri propongono che il ricorrente debba provvedere alla notifica a mezzo di ufficiale giudiziario al solo

---

1 soggetto legittimato ai sensi dell'art. 406 c.c. è **lo stesso soggetto beneficiario, il coniuge, la persona stabilmente convivente, i parenti entro il quarto grado, gli affini entro il secondo grado, il tutore o il curatore ( se riguarda persona interdetta od inabilitata), il pubblico ministero, i responsabili dei servizi sanitari e sociali**

2 **laddove** la situazione del beneficiario sia "gravata" da **questioni di particolare complessità, problematiche economico-giuridiche rilevanti, sussistano gravi conflitti di interessi tra i soggetti legittimati o tra questi ed il beneficiario, ovvero il beneficiario disponga di una situazione economica/patrimoniale particolarmente cospicua**

beneficiario, mentre alla Cancelleria spetta convocare con biglietti di cancelleria gli altri soggetti<sup>3</sup>. Molto più frequentemente è onere che grava su chi presenta il ricorso.

**L'istante infatti, ricevuta la comunicazione del giorno dell'udienza, deve procedere con la notifica al beneficiario e quanti vadano informati per disposizione del Giudice.**

Si notifica sempre sia copia del ricorso, sia copia del decreto del giudice: in tal modo i destinatari sono informati sia del procedimento in corso riguardante un loro prossimo congiunto, sia della data dell'udienza di comparizione alla quale potranno partecipare.

**Il ricorrente deve richiedere quindi in Cancelleria tante copie conformi quante sono le persone destinatarie della notifica, più una copia ulteriore, richiesta ai fini della procedura di notifica.**

**Le spese di notifica riguardano le marche da bollo relative ai diritti di copia, il cui importo varia a seconda del numero di pagine presenti nel decreto e nel ricorso e dal numero di soggetti cui notificare il procedimento in essere.**

**Va da sé che le spese di notifica lievitano con l'aumentare delle copie da notificare<sup>4</sup>.**

Ritirate le copie da notificare, ciascuna copia-convocazione sarà inserita nella busta di notifica (da ritirare con la cartolina di ritorno presso l'Ufficio notifiche atti civili di ciascun Tribunale) e trasmessa al destinatario.

Prova documentale dell'avvenuta notifica è la relazione di notificazione scritta dall'ufficiale giudiziario sulla copia, fungente da originale, lasciata agli ufficiali giudiziari e che potrà servire al giudice durante la prima udienza di comparizione per la verifica.

E' indubbio che anche le spese per l'esecuzione delle notifiche ai destinatari ha un costo per cui, tra spese di bollo e di notifiche, la cifra può essere anche rilevante.

E' pur vero che la formalità della indicazione nel ricorso, e successiva notifica, dei parenti entro il quarto grado e degli affini entro il secondo, è prescritta dal codice per l'interdizione ed inabilitazione, **NON** per l'amministrazione di sostegno.

**Lo stesso articolo 407 c.c. stabilisce che, nel ricorso per l'AdS, il ricorrente ne dia indicazione soltanto "se conosciuti". Ne consegue che l'omessa indicazione e/o notificazione, non rende invalido o inammissibile il ricorso, ma al massimo determinerà la necessità di acquisire anche d'ufficio tali generalità nel corso del procedimento qualora se ne ravvisi la necessità.**

In effetti, **i parenti entro il quarto grado e gli affini entro il secondo, non essendo litisconsorti necessari e quindi, non essendo parte in causa né come attori né come convenuti, in caso di omessa indicazione nel ricorso, e/o mancata notifica del ricorso agli stessi, e/o conseguente mancata partecipazione, non determinano nullità del procedimento.**

**Allo stesso modo non v'è alcuna nullità del procedimento, qualora a tale omissione si sia ovviato nel corso dell'istruttoria.**

In ogni caso, i soggetti **legittimati** a proporre il ricorso, **possono intervenire nel procedimento, anche se il giudice non abbia ordinato nei loro confronti le notifiche.**

**Il Giudice Tutelare** può chiedere l'integrazione dell'istanza e **convocare d'ufficio i soggetti di cui ritiene necessaria l'audizione**, disporre d'ufficio la ricerca di tali soggetti **avvalendosi dei Servizi Sociali Territoriali, salvo addebito al ricorrente cui spettava l'omessa notifica** e allungamento dei tempi di istruttoria.

**Comunque** i soggetti indicati nel ricorso e destinatari di notifica dell'udienza non hanno l'obbligo ma, a loro

---

3 Esempi: la Cancelleria della volontaria giurisdizione di Pordenone notifica al beneficiario, il ricorrente provvede a informare i parenti; la Cancelleria della volontaria giurisdizione di Verona informa l'istante della data di udienza e del termine entro il quale inviare la raccomandata ai parenti ed al beneficiario

4 dal giugno 2012 i costi in marche da bollo per copie conformi sono di:

€ 10,62 per ogni copia senza urgenza entro le 4 pagine; di € 31,86 per ogni copia entro le 4 pagine con richiesta urgente di rilascio immediato o entro i 3 gg. dall'emissione dell'atto;

€ 12,41 per ogni copia senza urgenza tra le 5 e 10 pagine; € 37,23 per ogni copia tra le 5 e 10 pagine con richiesta urgente di rilascio immediato o entro i 3 gg. dall'emissione dell'atto

discrezione, hanno facoltà di comparire.

**I predetti hanno funzioni puramente consultive proprio perché forniscono al Giudice Tutelare le informazioni che gli necessitano ad emettere il decreto.**

**Fermo che** la Corte di Cassazione ha un'importante funzione di nomofilachia in merito all'esatta ed uniforme interpretazione della legge, **con la Sentenza n. 9628 del 22 aprile 2009, dà risposte precise in merito a due questioni:**

- necessità o meno della presenza in giudizio dei parenti fino al quarto grado e degli affini fino al secondo;
- ruolo della loro presenza.

Già l'art. 712 c.p.c., laddove definisce che nel ricorso introduttivo per l'interdizione e l'inabilitazione "debbono essere indicati il nome e cognome e la residenza del coniuge e dei parenti entro il quarto grado, degli affini entro il secondo grado", risulta poco gradevole a quanti (beneficiario, suoi genitori e/o parentela più prossima, etc.) vi ravvisano una inopportuna ed inutile invadenza ed ingerenza di persone (spesso sostanzialmente estranee e lontane) riguardo a vicende personali o intimamente familiari, per lo più vissuti in rassegnata solitudine.

Di tale inopportunità si è resa conto anche la stessa Corte di Cassazione (18 febbraio 1982, n. 1023) che afferma che "nel giudizio di interdizione o di inabilitazione i parenti e gli affini, che a norma dell'art. 712 c.p.c. devono essere indicati nel ricorso introduttivo, non hanno veste di parti in senso tecnico-giuridico, bensì svolgono funzioni consultive, essendo "fonti di informazioni" per il giudice; conseguentemente la mancata notifica del ricorso ad alcuni dei predetti, a seguito dell'omessa indicazione degli stessi nel ricorso, non determina alcuna nullità del procedimento qualora a tale omissione si sia ovviato nel corso dell'istruttoria. Può costituire motivo di impugnazione soltanto quando la persistente omissione concerna un congiunto verosimilmente in grado di fornire al Giudice informazioni tali da far decidere il giudizio diversamente".

La Legge n. 6/2004 introduttiva dell'AdS, modificando l'intitolazione del Capo II Titolo II (Libro V), non ha ribadito in modo tassativo l'anzidetto obbligo di notificazione ma, introducendo l'art.720 bis c.p.c. si è limitata a richiamare l'applicabilità dell'art.713 c.c. e di altre norme dettate per la procedura di interdizione "in quanto compatibili".

L'intervento della Corte di Cassazione Sezione I con **Sentenza n. 9628 del 22 aprile 2009 conferma**, con riguardo all'istituto dell'AdS, l'interpretazione fornita dalla Cassazione 18 febbraio 1982, n. 1023; Cassazione 15 maggio 1989, n. 2218; Cassazione 1 dicembre 2000, n. 15346.

Confermando tali precedenti pronunciamenti, ribadisce che: "i parenti ed affini a norma dell'art 712 c.p.c. non hanno veste di parti in senso tecnico-giuridico, bensì svolgono funzioni consultive, essendo "fonti di informazioni" per il giudice", indi **non v'è alcuna assoluta obbligatorietà nell'ascoltarli, non essendo parti sostanziali del procedimento.**

La loro eventuale mancata audizione, quindi, non può assurgere a sanzione dell'intera validità del procedimento. **L'impugnazione sarà possibile solo se l'omessa notifica riguardi un congiunto verosimilmente in grado di fornire informazioni rilevanti, utili ai fini della decisione, decisivi elementi tali da far pervenire il Giudice Tutelare** non necessariamente ad un esito diverso, ma anche solo a un diverso convincimento sempre che salvaguardi l'interesse del beneficiario.

Se i ripetuti pronunciamenti chiarificatori ed interpretativi della Corte di Cassazione sul tema dovrebbero garantire una certa uniformità, di fatto le difformità applicative dell'AdS, negli aspetti processuali piuttosto che negli aspetti sostanziali, sono evidenti.

Le disuniformità, le disomogeneità sul territorio riguardano aspetti pratici di gestione: l'iscrizione, i tempi, le audizioni, la presenza o meno del Pubblico Ministero, la modulistica prestampata adottata per tutti i casi, non personalizzata e/o non personalizzabile, il linguaggio ostico o non comprensibile per i non addetti ai lavori, l'assenza di un *caregiving* e poi la nota dolente: le notifiche.

Fermo che l'ambito di applicazione dell'AdS non è in funzione del diverso e/o meno intenso grado di infermità e impossibilità del soggetto ad adempiere ai propri interessi, quanto piuttosto alla maggiore idoneità di questo istituto di adeguarsi alle esigenze del soggetto e caratterizzato dal fatto di garantire una procedura applicativa snella, flessibile, versatile, priva di stigmatizzazione, quello della notifica "ad oltranza" adottata impropriamente da molti Giudici Tutelari, risulta come una sonante stonatura..

I decreti di convocazione, da notificare quindi *esclusivamente* a coloro che possano fornire utili informazioni, spesso sono effettuati dal Giudice su prestampati riportanti la dicitura generica:

“Il Giudice (..) **dispone** la comparizione dei ricorrenti, della persona nei cui confronti il ricorso è proposto, del coniuge, della persona stabilmente convivente, dei parenti entro il quarto grado e degli affini entro il secondo grado..”.

Dinanzi ad una simile convocazione, in genere, il ricorrente profano per evitare di incorrere in ostacoli suscettibili di condizionare, impedire o ritardare la risposta del Giudice Tutelare, cerca di ricostruire una trama familiare che spesso fatica a voler o poter ricostruire.

L'individuazione, l'elencazione e la seguente notifica a tutti i parenti entro il quarto grado e gli affini entro il secondo grado, può risultare non sempre agevole, anche in ragione dell'aumentata mobilità degli individui sul territorio nazionale ed internazionale, con conseguente grave disagio personale, aggravio di costi e allungamento dei tempi, soprattutto riguardo la celerità del giudizio.

Spesso questo comporta la possibilità di trovare in giudizio persone che nulla fanno in merito alla necessità (o meno) di un sostegno al congiunto-beneficiario, nulla possono riferire perché magari trattasi di parenti con cui il beneficiario non ha alcun tipo di rapporto o che, nel migliore dei casi, si limitano a non opporsi al ricorso presentato.

Talvolta questo determina l'acuirsi o il riaccendersi di vecchi e nuovi dissidi, conflitti familiari che trovano a pretesto la necessità di aderire o meno al ricorso, sostenere l'individuazione dell'amministratore, dividerne compiti e funzioni.

Rilevato tutto ciò, una pubblicizzazione a tappeto di dati così personali, afinalistica e puramente formale, di fatto non si traduce in una coatta violazione del diritto alla privacy che il D.Lgs 196/2003 garantisce a ciascun individuo?

*Last but not least*, c'è da considerarne l'aspetto economico.

Se i soggetti da *convocare*, così come risultante dal decreto, sono di numero elevato v'è anche un risvolto economico significativo.

E' proprio per effetto di un decreto di convocazione prestampato che, come è avvenuto, i Servizi Sociali di un piccolo Comune, ricorrenti in una procedura di AdS a favore di un anziano in situazione di anedonia, disagio sociale, abbiano effettuato circa 60 notifiche ai congiunti del suddetto, distanti centinaia di chilometri, disinteressati delle sue sorti, non in condizioni di proporsi per un ruolo di sostegno proprio perché distanti. Un bel costo per l'amministrazione pubblica!

Se l'Ads nasce come risposta giuridica ad personam, un sorta di abito su misura, negli aspetti applicativi si trasforma inopportuno in quello che qualcuno giustamente definisce sempre più simile a un abito pret-à-porter, svilendone così il significato e la portata innovativa, ingessando soluzioni giuridiche nuove, in schemi operativi ormai arcaici e ferruginosi.

Stante che, anche nel procedimento di nomina di AdS, v'è la facoltà (e non l'obbligo) di sentire i soggetti indicati nell'art. 406 c.c. (cioè, gli stessi indicati dagli artt.712 c.p.c. e 417 c.c in tema di interdizione), la necessità di informativa attraverso notifica forse è mal compatibile con l'idea di snellezza, agilità e speditezza dell'impianto processuale dettata dalla legge n.6/2004 e, soprattutto, con la sua configurabilità come procedimento di Volontaria Giurisdizione.

Sarebbe opportuno ritenere sufficiente qualunque altra forma di comunicazione che renda edotti i controinteressati e garantire un contraddittorio: ad esempio a mezzo comunicazione (ex art. 136 c.p.c. e D.L. 179/2012) con biglietto di Cancelleria consegnato direttamente al destinatario, inviato tramite servizio postale, ufficiale giudiziario, a mezzo fax (Cassazione 2 aprile 2013 n° 8013) o posta elettronica certificata.

Ben venga allora l'operato di giudici illuminati forieri di risposte versatili e coraggiose.

Essendo indubbio che si tratta di procedimento di volontaria giurisdizione e non di giudizio contenzioso, data la diversità degli effetti che la procedura di AdS produce rispetto a quelli derivanti da un ricorso introduttivo di interdizione, i Giudici Tutelari di taluni Tribunali, ritengono idonea e sufficiente la comunicazione di convocazione attraverso l'invio di copia del ricorso a mezzo raccomandata A/R postale, meno dispendiosa rispetto alla notifica a mezzo Ufficio notifiche.

In altre realtà giudiziarie, laddove non si sia già manifestato il consenso alla nomina di un AdS mediante la sottoscrizione del ricorso, è possibile produrre una dichiarazione scritta e firmata di

adesione (o non adesione) al ricorso posto in essere, accompagnata da fotocopia di un documento di riconoscimento.

Così come, interessante è la clausola inserita nel modello di ricorso in uso presso l'Ufficio tutele di Milano: il ricorrente indica i "parenti stretti", non meglio precisati, cui comunicherà la procedura a mezzo lettera raccomandata da produrre direttamente in udienza al Giudice Tutelare.

Altro escamotage, è quello di presentare un ricorso congiunto, cioè sottoscritto dal maggior numero possibile di parenti prossimi (i ricorrenti non sono destinatari di notifiche in quanto, avendo essi stesso attivato la procedura, non necessitano di informative in merito), limitando l'incombenza della notifica solo ai parenti lontani o a quelli con cui non ci sia più alcun contatto.

**Riassumendo: nell'ottica di una procedura semplificata**, meno onerosa e meno formale, maggiormente garante della privacy dei cittadini, oggi appare vivamente ipotizzabile ed auspicabile una soluzione unica ed univoca, di minor rigore formale in merito alla notifica, tale da rendere meno contorto e dispendioso il ricorso e tener fede ai motivi ispiratori dei promotori e fautori della Legge 6/2004, una legge rispettosa dei bisogni, delle aspettative, delle richieste dei singoli.

Un diritto a misura di persone.

dr. Conchita Nicolao