

Roma, 21 maggio 2024

Prot.n.290.24

Memoria di ANFFAS NAZIONALE APS-ETS

**- per la VII Commissione "Cultura, scienza e istruzione"
della Camera dei deputati**

SU

PROPOSTA DI LEGGE C. 1536

***"Introduzione dell'articolo 23-bis della legge 5
febbraio 1992, n. 104, in materia di
partecipazione delle persone con disabilità
a pubblici spettacoli o a manifestazioni di
intrattenimento o di carattere sportivo"***

Via Latina, 20 – 00179 Roma

www.anffas.net - nazionale@anffas.net - nazionale@pec.anffas.net
Tel. 06.3611524 / 06.3212391 – Cell. 3440236482 – Fax. 06.3212383

Premessa

La proposta di legge C. 1536 è volta ad introdurre nell'ambito della legge 5 febbraio 1992, n. 104, l'articolo 23-bis, in materia di **partecipazione delle persone con disabilità a pubblici spettacoli o a manifestazioni di intrattenimento o di carattere sportivo**.

Infatti, come si legge nella relazione illustrativa, le norme attualmente vigenti (in particolare, l'articolo 5 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236, attuativo della legge 9 gennaio 1989, recante disposizioni per favorire il superamento e l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati) si limitano a fissare i criteri di progettazione per la visitabilità degli edifici e, nella parte dedicata ai locali adibiti a sale e luoghi per riunioni, spettacoli e ristorazione, prevedono una dotazione minima di posti riservati a persone con ridotta capacità motoria, nonché spazi liberi riservati per persone su sedia a ruote. Tuttavia, tali disposizioni, secondo quanto sostiene la relazione illustrativa, sono di fatto inapplicate, perché nulla dispongono in merito ai posti e ai biglietti degli accompagnatori delle persone non autosufficienti, la cui presenza costituisce spesso la *condicio sine qua non* affinché queste possano effettivamente partecipare ai pubblici spettacoli. La proposta di legge in esame, quindi, si propone di colmare tale lacuna.

In particolare, l'atto in esame propone di inserire, all'interno della Legge n. 104/92, la seguente nuova disposizione:

«Art. 23-bis. – (Disposizioni in materia di partecipazione delle persone con disabilità a pubblici spettacoli ovvero a manifestazioni di intrattenimento o di carattere sportivo) –

1. Nei locali, negli impianti sportivi e nei luoghi in cui si svolgono, anche con allestimenti temporanei, pubblici spettacoli o manifestazioni di intrattenimento o di carattere sportivo, i soggetti responsabili dell'organizzazione dell'evento non gratuito sono tenuti a garantire adeguate condizioni di accesso e di fruibilità per le persone con disabilità certificata.

2. I locali, gli impianti e i luoghi di cui al comma 1 devono essere dotati di posti riservati alle persone disabili in numero non inferiore a quanto disposto dall'articolo 5, comma 2, del decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236, e ubicati in modo da garantire la effettiva fruizione dell'evento.

3. È assicurata la gratuità del biglietto ad almeno un accompagnatore per ciascuna persona disabile certificata, con percentuale di invalidità pari o superiore al 67 per cento, previa esibizione della Carta europea della disabilità (EU Disability Card) o certificazione equivalente, e per ciascuna persona non deambulante su sedia a rotelle, anche con percentuale di invalidità inferiore al 67 per cento.

4. I soggetti responsabili dell'organizzazione dell'evento di cui al comma 1 ovvero, in caso di esternalizzazione del sistema di vendita e abbonamento, i soggetti responsabili della vendita dei biglietti di ingresso e degli abbonamenti dell'evento avente luogo nel territorio italiano sono tenuti a pubblicare, sin dalla data di messa in vendita, nella propria pagina internet e sui canali di comunicazione pubblici dell'evento medesimo i seguenti dati:

a) il numero complessivo dei biglietti posti in vendita e il numero dei biglietti riservati alle persone con disabilità e ai loro accompagnatori;

b) l'ubicazione dei posti assegnati alle persone con disabilità e ai loro accompagnatori;

c) il contatto telefonico dedicato alla vendita dei biglietti riservati alle persone con disabilità e ai loro accompagnatori;

d) ogni ulteriore informazione utile all'acquisto dei biglietti e all'accesso riservati alle persone con disabilità e ai loro accompagnatori.

5. *La violazione delle disposizioni di cui al comma 1 è soggetta alla sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 euro a 10.000 euro a carico del soggetto responsabile di cui al comma 4.*

6. *La mancata o incompleta pubblicazione dei dati di cui al comma 4 è soggetta alla sanzione amministrativa pecuniaria da 500 euro a 5.000 euro a carico del soggetto di responsabile cui al medesimo comma 4.*

7. *Le sanzioni di cui ai commi 5 e 6 sono irrogate dal Garante nazionale delle disabilità, istituito ai sensi dell'articolo 2, comma 2, lettera f), della legge 22 dicembre 2021, n. 227, che disciplina con proprio regolamento il relativo procedimento.*

8. *I proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie per le violazioni previste dalla presente disposizione sono devoluti allo Stato per essere riassegnati al Fondo per le politiche in favore delle persone con disabilità di cui all'articolo 1, comma 330, della legge 27 dicembre 2019, n. 160».*

Anffas Nazionale APS-ETS (Associazione Nazionale di Famiglie e Persone con disabilità intellettiva e disturbi del neurosviluppo), nel ringraziare per l'opportunità di produrre la presente memoria, intende sottoporre alcune osservazioni e proposte.

In primo luogo, si rileva come la finalità sottesa alla proposta di legge in esame sia senza alcun dubbio condivisibile. E ciò anche alla luce del fatto che, come rilevato nella relazione alla proposta, purtroppo ancora oggi, nonostante i chiari principi sanciti dalla Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità e più di recente nella Legge Delega in materia di disabilità (Legge n. 227/21) nonché nei suoi decreti attuativi, spesso accade che le persone con disabilità si ritrovino escluse dalla partecipazione a pubblici spettacoli o eventi similari.

Allo stesso modo si ritiene condivisibile la sentita esigenza di intervenire a colmare il segnalato vuoto normativo in materia, legato al fatto che non vi sia una vera, propria e compiuta normativa che regolamenti adeguatamente tali aspetti assicurando il diritto delle persone con disabilità ad avere accesso, in condizioni di parità con gli altri, a pubblici spettacoli o a manifestazioni di intrattenimento o di carattere sportivo; anzi, come ben rilevato nella relazione illustrativa, spesso ciò viene lasciato alla sensibilità e alla discrezionalità del singolo organizzatore.

D'altra parte, dalla analisi della proposta di legge, così come redatta e sottoposta, oggi, alla attenzione della scrivente Associazione, non si possono tacere alcuni aspetti, anche nell'ottica di favorire degli interventi migliorativi della proposta stessa.

1. Attenzione alla terminologia e all'utilizzo del corretto linguaggio

Dalla lettura del testo di legge in esame, nonché della sua relazione illustrativa, è del tutto evidente come non sempre venga utilizzato un linguaggio corretto e coerente con quanto previsto dalla Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità, dalla Legge n. 227/21, nonché, da ultimo, dal recentissimo D.lgs. n. 62/24, attuativo di quest'ultima.

Come noto, proprio in quest'ultimo provvedimento, l'art. 4, intitolato "Terminologia in materia di disabilità", prevede espressamente che, "a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto:

- a) *la parola: «handicap», ovunque ricorre, è sostituita dalle seguenti: «condizione di disabilità»;*
- b) *le parole: «persona handicappata», «portatore di handicap», «persona affetta da disabilità», «disabile» e «diversamente abile», ovunque ricorrono, sono sostituite dalle seguenti: «persona con disabilità»;*
- c) *le parole: «con connotazione di gravità» e «in situazione di gravità», ove ricorrono e sono riferite alle persone indicate alla lettera b) sono sostituite dalle seguenti: «con necessità di sostegno elevato o molto elevato»;*

d) le parole: «disabile grave», ove ricorrono, sono sostituite dalle seguenti: «persona con necessità di sostegno intensivo».

Pertanto, in linea con quanto appena rilevato e nella prospettiva del pieno rispetto della più recente normativa su citata e della sua prossima entrata in vigore, riteniamo assolutamente opportuno modificare la terminologia utilizzata nella PdL oggi in esame e nella sua relazione illustrativa, sostituendo “persona con disabilità” a “disabile/i”, “persone diversamente abili” e similari.

2. Corretta accezione di “accessibilità”

Riteniamo opportuno ricordare che la definizione di accessibilità prevista dalla Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità ha un’accezione molto più ampia di quella esclusivamente “fisica”. In tal senso, infatti, l’art. 9 CRPD fa riferimento “*all’accesso all’ambiente fisico, ai trasporti, all’informazione e alla comunicazione, compresi i sistemi e le tecnologie di informazione e comunicazione, e ad altre attrezzature e servizi aperti o forniti al pubblico, sia nelle aree urbane che in quelle rurali*”. Pertanto, in coerenza con la definizione della disabilità secondo la Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità – nonché con quanto previsto nella legge delega in materia di disabilità (L. n. 227/21) prima e più di recente dai suoi decreti attuativi – i contesti in cui siano presenti barriere di varia natura assumono una particolare rilevanza rispetto alla condizione di disabilità, in quanto sono proprio i contesti che, interagendo con le “*minorazioni fisiche, mentali, intellettuali o sensoriali*”, limitano o impediscono la piena ed effettiva partecipazione nella società su base di uguaglianza con gli altri delle persone con disabilità, divenendo così fattore determinante della condizione di disabilità stessa.

Pertanto, riteniamo opportuno che nella proposta di legge in esame – per esempio, ampliando l’elenco degli adempimenti previsti al comma 4 – si considerino **non solo le barriere di tipo architettonico ma anche di altra natura** (es. la mancanza di informazioni in linguaggio accessibile può essere una barriera invisibile per le persone con disabilità intellettive e disturbi del neurosviluppo, o ancora, le barriere di natura sensoperceptiva possono rappresentare una limitazione per le stesse o per le persone con disabilità sensoriali).

Tra l’altro, l’importanza di questo aspetto emerge chiaramente anche nell’art. 30 della Convenzione, richiamato nella stessa Relazione illustrativa della proposta oggetto di analisi, che con riguardo alla “*Partecipazione alla vita culturale e ricreativa, agli svaghi ed allo sport*”, prevede chiaramente che gli Stati Parti debbano riconoscere il diritto delle persone con disabilità a prendere parte su base di uguaglianza con gli altri alla vita culturale e adottano tutte le misure adeguate a garantire che le persone con disabilità:

(a) abbiano accesso ai **prodotti culturali in formati accessibili**;

(b) abbiano accesso a programmi televisivi, film, **spettacoli teatrali e altre attività culturali, in formati accessibili**;

(c) **abbiano accesso a luoghi di attività culturali, come teatri, musei, cinema, biblioteche e servizi turistici, e, per quanto possibile, abbiano accesso a monumenti e siti importanti per la cultura nazionale.**

Inoltre, a conferma di quanto fin qui ricostruito, possiamo anche considerare l’art. 1, comma 2, D.lgs. 13 dicembre 2023, n. 222, recante “*Disposizioni in materia di riqualificazione dei servizi pubblici per l’inclusione e l’accessibilità*”, in cui, in coerenza con quanto sopra detto, si prevede proprio che “*per accessibilità deve intendersi l’accesso e la fruibilità, su base di eguaglianza con gli altri, dell’ambiente fisico, dei servizi pubblici, compresi i servizi elettronici e di emergenza, dell’informazione e della comunicazione, ivi inclusi i sistemi informatici e le tecnologie di informazione in caratteri Braille e in formati facilmente leggibili e comprensibili, anche mediante l’adozione di misure specifiche per le varie disabilità ovvero di meccanismi di assistenza o predisposizione di accomodamenti ragionevoli*”.

3. Estensione della platea dei beneficiari

In linea con quanto appena rilevato, si evidenzia come la disposizione in esame sembrerebbe privilegiare o, comunque, rispondere, in prima battuta, alle esigenze delle persone con una disabilità fisica.

In realtà, in coerenza con quanto finora ricostruito e alla luce dei principi e della stessa definizione di disabilità sanciti nella Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità e dalla Legge n. 227/21 nonché nei suoi decreti attuativi, i beneficiari dovrebbero essere tutte le persone con disabilità a prescindere dalla tipologia della stessa.

In tal senso, quindi, con specifico riguardo al comma 3 della proposta di legge in esame, si propone di eliminare sia il riferimento al requisito del 67% di invalidità – che tra l'altro non coincidendo perfettamente con i requisiti previsti per richiedere la *Disability card*, indicata subito dopo, potrebbe risultare fuorviante – sia il regime differenziato a seconda che si tratti di “*persona non deambulante su sedia a rotelle*” (per la quale non viene richiesta la certificazione del 67% di invalidità) o meno, anche al fine di evitare distorsioni del sistema ed inevitabili conseguenze sotto il profilo della discriminazione tra persone con disabilità.

In tale ottica, quindi, potrebbe valutarsi di modificare il suddetto comma come segue:

“È assicurata la gratuità del biglietto ad almeno un accompagnatore per ciascuna persona ~~disabile con disabilità ai sensi dell’art. 3 della presente legge certificata, con percentuale di invalidità pari o superiore al 67 per cento,~~ previa esibizione della Carta europea della disabilità (EU Disability Card) o certificazione equivalente, ~~e per ciascuna persona non deambulante su sedia a rotelle, anche con percentuale di invalidità inferiore al 67 per cento~~”.

4. Competenza del Garante nazionale dei diritti delle persone con disabilità ad irrogare sanzioni

Alcune perplessità sono da rilevarsi anche con riguardo al disposto del comma 7 della proposta in esame. Tale disposizione, infatti, attribuisce all'istituendo Garante nazionale dei diritti delle persone con disabilità il potere di irrogare le sanzioni amministrative individuate nei commi precedenti.

Tuttavia, dall'analisi del D.lgs. n. 5 febbraio 2024, n. 20, istitutivo proprio di tale Garante, non risulta che allo stesso siano riconosciuti veri e propri poteri sanzionatori, quanto più che altro poteri di verifica e di predisposizione di pareri motivati.

Quindi, sul punto sarà necessario intervenire risolvendo il rapporto tra le due discipline o rivedendo la disciplina qui delineata.

5. Proposta di rinvio ad un Decreto ministeriale *ad hoc*

Infine, stante i vari aspetti che la disposizione involgerebbe e l'impossibilità di curare tutto sul piano di normazione primaria, anche al fine di assicurare l'omogeneità sotto il profilo applicativo, si potrebbe valutare di inserire nella disposizione un rinvio ad un successivo Decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro per le disabilità che individui delle Linee Guide in materia, che diano attuazione, in modo omogeneo su tutto il territorio nazionale, a tale disposizione.