

I diritti dell'accessibilità e della mobilità della persona con disabilità*

ANGELO DAVIDE MARRA**

Sommario: 1. Introduzione. – 2. Dalla concezione individuale al modello sociale della disabilità. – 3. La disabilità nell'ottica del rapporto uomo- ambiente. – 4. La progettazione universale per l'accessibilità. – 5. Sviluppo storico della disciplina normativa sulle barriere architettoniche. – 6. Il concetto di barriera architettonica. – 7. L'apparato sanzionatorio. – 8. La mobilità personale e il fattore tempo. – 9. Il diritto alla mobilità. – 10. Unione europea e diritto alla mobilità: cenni. – 11. Appendice.

Data della pubblicazione sul sito: 8 marzo 2021

Suggerimento di citazione

A.D. MARRA, *I diritti dell'accessibilità e della mobilità della persona con disabilità*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 1, 2021. Disponibile in: www.forumcostituzionale.it.

* Il presente contributo è stato elaborato nell'ambito di un progetto di ricerca condotto in collaborazione con ANMIC (Associazione nazionale mutilati e invalidi civili) ed è inserito nella sezione monografica del fascicolo a cura di Elena Vivaldi e Andrea Blasini.

** Dottore di ricerca in Diritto civile nell'Università degli studi "Mediterranea" di Reggio Calabria; avvocato del Foro di Reggio Calabria. Indirizzo mail: avv.angelo.marra@gmail.com.

1. Introduzione

Il presente contributo riguarda i diritti all'accessibilità ed alla mobilità delle persone con disabilità e, in particolare, è volto a proporre degli schemi di disposizioni normative, come da appendice, in attuazione dell'art. 1 comma 2 lettera i) del Disegno di legge recante delega al Governo di semplificazione e codificazione in materia di disabilità.

Dopo aver delineato il quadro di riferimento attuale, anche in base alla situazione normativa e alle pronunce della giurisprudenza, vengono fornite raccomandazioni indicando quanto è necessario per dare effettiva attuazione alla Convenzione di New York sui diritti delle persone con disabilità del 2006 che l'Italia ha ratificato nel 2009 con legge n. 18/2009.

2. Dalla concezione individuale al modello sociale della disabilità

La disabilità ha cessato di essere tema relativo all'assistenza da connettere alla (presunta ed auspicata) solidarietà per divenire questione di diritti umani, partecipazione e cittadinanza. La condizione delle persone disabili, grazie anche all'adozione della Convenzione delle Nazioni Unite del dicembre 2006, cessa di essere un problema individuale che muove compassione, poiché si accede al c.d. "Modello Sociale". Questo modo di comprendere la disabilità quale condizione rispetto al contesto sociale fa sì che gli interventi transitino dal singolare al sistemico. Vediamo, brevemente, come si è giunti ad una riflessione più matura sul tema.

Il tipo di svantaggio sociale di consueto associato con la disabilità veniva generalmente qualificato come questione individuale¹. L'alternativa a questa ricostruzione è costituita dal c.d. "modello sociale della disabilità" che, invece di concentrarsi sul deficit individuale, si avvicina alla disabilità incentrando l'analisi sui processi e sulle forze sociali che fanno sì che le persone affette da menomazioni evidenti diventino disabili².

Il nuovo modo di pensare mette in luce come le persone disabili non siano colpite da una disgrazia né, tanto meno, in qualche modo "colpevoli" della loro condizione o del fatto di non fare abbastanza per superare i propri limiti. In questo

¹ Sul tema v. M. OLIVER, *The Politics of Disablement*, Macmillan Education UK, London, 1990; C. BARNES, G. MERCER, *Implementing the Social Model of Disability: Theory and Research*, The Disability Press, Leeds, 2004; A.D. MARRA, *Disabilità* (voce), in AA. VV., *Digesto delle Discipline Privatistiche Sezione Civile*, UTET, Torino, 2010, pp. 555-561.

² V. M. OLIVER, *The Politics of Disablement*, cit. C. BARNES, *Disabled People in Britain and Discrimination: A Case for Anti-Discrimination Legislation*, C. Hurst & Company, London, 1991.

senso, le persone con disabilità sono espressione della diversità propria del genere umano.

In sintesi, mentre la prima ricostruzione è incentrata sull'individuo, sulla diagnosi, sulla severità del deficit, finendo per identificare la persona disabile con un malato e per individuare la risposta a tale condizione nella necessità di provvedere mediante cure mediche, il modello sociale mette a fuoco la relazione individuo-ambiente, il contesto in cui la persona è inserita, identifica le barriere sociali ed economiche ed i comportamenti diffusi che portano all'esclusione delle persone disabili³

Questo salto culturale è stato successivamente anche giuridicizzato: dal 2009 è efficace anche in Italia la Convenzione sui diritti delle persone con disabilità delle Nazioni Unite del 2006, stipulata a New York e resa esecutiva con legge n. 18 del 2009. La Convenzione afferma che: «La disabilità è un concetto in evoluzione ed è il risultato dell'interazione tra persone con menomazioni e barriere comportamentali ed ambientali, che impediscono la loro piena ed effettiva partecipazione alla società su base di uguaglianza con gli altri» e precisa che: «Per persone con disabilità si intendono coloro che presentano durature menomazioni fisiche, mentali, intellettive o sensoriali che in interazione con barriere di diversa natura possono ostacolare la loro piena ed effettiva partecipazione nella società su base di uguaglianza con gli altri».

Ciò segna l'accoglimento, sul piano normativo, del pensiero orientato al modello sociale della disabilità: oggi è quest'ottica che deve orientare l'azione normativa che intenda tutelare i soggetti (resi) deboli, perché non viene consentito loro di godere di pari opportunità. Sorge, dunque, un diritto antidiscriminatorio quale strumento di attuazione dei diritti umani, il cui fulcro è la Convenzione del 2006.

L'«accomodamento ragionevole» – il cui rifiuto integra discriminazione ai sensi del Trattato – indica le modifiche e gli adattamenti necessari ed appropriati per assicurare alle persone con disabilità il godimento e l'esercizio, su base di eguaglianza con gli altri, di tutti i diritti umani e le libertà fondamentali. Dette modifiche, da adottare in casi particolari non altrimenti gestibili, sono ragionevoli in quanto non impongano un carico sproporzionato o eccessivo.

Senza ripercorre tutto il Trattato occorre ricordare almeno che lo Stato italiano deve:

1) Assicurare e promuovere la piena realizzazione di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali per tutte le persone con disabilità senza discriminazioni di alcun tipo basate sulla disabilità;

³ C. BARNES, G. MERCER, *Exploring the Divide: Illness and Disability*, Disability Press, Leeds, 1996; A.D. MARRA, *Disabilità* (voce), cit.

2) Adottare tutte le misure appropriate legislative, amministrative e altre misure per realizzare i diritti riconosciuti dalla Convenzione;

3) Intervenire sulla legislazione, per modificare o abrogare qualsiasi legge esistente, regolamento, uso e pratica che costituisca discriminazione nei confronti di persone con disabilità; (ciò impone di intervenire non soltanto nella legislazione ma anche nella prassi amministrativa e operativa);

4) Applicare il principio del *mainstreaming*: tener conto della protezione e della promozione dei diritti umani delle persone con disabilità in tutte le politiche e in tutti i programmi;

5) Assicurare che le autorità pubbliche e le istituzioni agiscano in conformità con la Convenzione: ciò riguarda la Repubblica nelle sue articolazioni e ogni realtà che eserciti un pubblico potere.

6) Eliminare la discriminazione sulla base della disabilità da parte di ogni persona, organizzazione o impresa privata;

7) Intraprendere o promuovere la ricerca e lo sviluppo di beni, servizi, apparecchiature e attrezzature progettati universalmente, come definito nell'articolo 2 della Convenzione, le quali dovrebbero richiedere il minore adattamento possibile ed il costo più basso per venire incontro alle esigenze specifiche delle persone con disabilità, e promuovere la loro disponibilità ed uso, incoraggiare la progettazione universale nell'elaborazione degli standard e delle linee guida;

8) Promuovere la disponibilità e l'uso di nuove tecnologie, incluse tecnologie dell'informazione e della comunicazione, ausili alla mobilità, dispositivi e tecnologie di ausilio, adatti alle persone con disabilità, dando priorità alle tecnologie dai costi più accessibili;

9) Fornire alle persone con disabilità informazioni accessibili in merito ad ausili alla mobilità, dispositivi e tecnologie di ausilio, comprese le nuove tecnologie, così pure altre forme di assistenza, servizi di supporto e attrezzature.

3. La disabilità nell'ottica del rapporto uomo- ambiente

Il rapporto uomo-ambiente è cruciale anche rispetto al fenomeno della disabilità, riconosciuta come risultato dell'interazione tra la persona con menomazioni e il mondo che la circonda che, in ragione di barriere di vario tipo, esclude ed emargina tale individuo⁴.

⁴ Cfr. lett. e) della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità adottata dall'Assemblea Generale con risoluzione 61/106 del 13 dicembre 2006. In Italia, tra i primi commenti alla Convenzione v. A. DE AMICIS, *La l. 3 marzo 2009, n. 18 di ratifica della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità: i principi e le procedure*, in *Giurisprudenza di merito*, 10, 2009, p. 2375; A.D. MARRA, *La Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità, profili di responsabilità civile*, in P.

Le barriere che ostacolano la partecipazione e determinano perciò l'esclusione delle persone disabili non sono, lo si dica subito, solo barriere di tipo fisico.

Si è parlato del rapporto uomo-ambiente come occasione in cui si manifestano, e diventano perciò ragione di svantaggio, le differenze tra persone disabili (o, comunque, deboli, diverse) e non disabili. È a questo livello, nella possibilità cioè di una (inter)relazione "fisiologica" con ciò che sta al di fuori della persona (fortemente condizionata da problemi di mobilità o sensoriali), che si realizza concretamente l'autonomia nella vita quotidiana. In sostanza, il raggiungimento della piena inclusione sociale di qualunque essere umano passa attraverso un processo che va dal singolo verso il mondo esterno: l'individuo-persona entra in relazione prima di tutto con se stesso e la propria corporeità, impara ad autogestirsi, poi impara a vivere e muoversi in un ambiente chiuso e protetto quale è quello familiare; crescendo, apprende e vive la relazione con un altro da sé, diviene in grado di muoversi all'aperto (ciò in senso sia antropologico che spaziale). Solo alla fine di questo percorso, se non ha incontrato ostacoli che ne hanno compromesso il regolare svolgimento, il soggetto è capace di essere indipendente e può dirsi socialmente incluso.

Questo processo antropologico, di per sé meritevole di attenzione, risulta particolarmente delicato nel caso in cui la persona che cresce sia colpita da una menomazione. Difatti, è di tutta evidenza come in questo caso ciascuna delle fasi ricordate (che normalmente si susseguono fisiologicamente) sia particolarmente delicata, rischiando di compromettere il raggiungimento della piena autonomia. Ecco perché il problema, in presenza di una persona disabile, si concretizza, in maniera peculiare e specifica, nel rapporto persona-ambiente.

Dunque, le azioni positive atte a promuovere il recupero dell'autonomia da parte delle persone disabili devono tendere a ripristinare quel fisiologico rapporto ambiente-persona che rischia di essere compromesso proprio in ragione della presenza di barriere ambientali o di altra natura.

4. La progettazione universale per l'accessibilità

La progettazione universale si riferisce a uno specifico modo di produrre beni e pianificare le aree urbane. Progettare in modo conforme allo *Universal Design* significa: i) partire dall'idea che non esiste un essere umano uguale ad un altro; ii) ritenere che chi progetta debba tener conto di questa diversità insopprimibile; iii) tener conto che esiste un'utenza ampliata di persone per cui l'uso dei beni e servizi progettati può essere difficile; iv) progettare in modo che l'ambiente, i beni ed i

CENDON (a cura di), *Il risarcimento del danno non patrimoniale*, UTET, Torino, 2009, II, pp. 849-877; F. SEATZU, *La Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone disabili: i principi fondamentali*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 3, 2008, pp. 535 ss.

servizi siano accessibili a tutti gli individui (persone sane, anziani, persone disabili, donne in gravidanza, bambini, stranieri che potrebbero non capire la lingua in cui sono scritti cartelli o segnali, etc.) in modo da garantire che l'utilizzatore del bene possa goderne comodamente, liberamente⁵, senza necessità di assistenza ed in sicurezza⁶.

L'*Universal Design* fornisce una risposta concreta ed efficace all'esigenza di garantire a tutti l'accessibilità dei beni e dello spazio costruito, in quanto permette di strutturare la disposizione delle aree urbane e di tutti i servizi consentendone una fruizione indistinta sia agli individui che abbiano esigenze particolari sia alle altre persone. La progettazione universale è dunque lo strumento concettuale e operativo in grado di determinare un ambiente più vivibile per tutti. L'idea alla base della progettazione universale sta nell'evitare la ghettizzazione delle comunità portatrici di esigenze specifiche.

La filosofia sottesa allo *Universal Design* svincola quindi l'accessibilità dalla disabilità, in quanto mira a elaborare una progettazione non già "orientata alle esigenze dei disabili", ma orientata alla fruibilità da parte di tutte le persone (comprese le persone con disabilità).

L'idea dell'accessibilità come valore per la generalità degli individui e non come interesse esclusivo dei cittadini disabili trova conferma nella giurisprudenza⁷. Sul

⁵ F. CHOAY, *La regola e il modello. Sulla teoria dell'architettura e dell'urbanistica*, Officina Edizioni, Roma, 1986; R.P. MALLOY, *Inclusion by Design: Accessible Housing and Mobility Impairment*, in *Hastings Law Journal*, Vol. 60, 4, 2009, pp. 699-748; G. AMENDOLA, *I nuovi imperativi della città della complessità: dall'uguaglianza alla varietà, dalla fraternità alla tolleranza*, in *Paesaggio Urbano*, 6, 1995.

⁶ I principi fondamentali dello *Universal Design* sono i seguenti: 1. Utilizzo equo, non discriminatorio. 2. Utilizzo flessibile. 3. Utilizzo semplice ed intuitivo. 4. Percettibilità delle informazioni. 5. Tolleranza all'errore. 6. Contenimento dello sforzo fisico. 7. Misure e spazi per l'avvicinamento e l'utilizzo.

⁷ La sentenza della Corte costituzionale n. 167 del 1999 ha espresso il principio per cui l'accessibilità degli spazi e degli edifici costituisce un valore in sé, e non in funzione delle caratteristiche soggettive degli utilizzatori interessati, e di conseguenza che spazi ed edifici vanno resi accessibili non per i disabili, ma per tutti, ossia che l'ambiente costruito deve essere accessibile da chiunque indistintamente, e quindi da tutti.

"Va [...] ricordato che la più recente legislazione relativa ai portatori di handicap - in particolare la legge 9 gennaio 1989, n. 13 [...], e la legge 5 febbraio 1992, n. 104 [...] - non si è limitata ad innalzare il livello di tutela in favore di tali soggetti[i disabili], ma ha segnato, come la dottrina non ha mancato di sottolineare, un radicale mutamento di prospettiva rispetto al modo stesso di affrontare i problemi delle persone affette da invalidità, considerati ora quali problemi non solo individuali, ma tali da dover essere assunti dall'intera collettività. Di tale mutamento di prospettiva è segno evidente l'introduzione di disposizioni generali per la costruzione degli edifici privati e per la ristrutturazione di quelli preesistenti, intese alla eliminazione delle barriere architettoniche indipendentemente dalla

punto la Corte Costituzionale non ha esitato a chiarire che “la legislazione in tema di eliminazione delle barriere architettoniche ha configurato la possibilità di agevole accesso agli immobili, anche da parte di persone con ridotta capacità motoria, come requisito oggettivo quanto essenziale degli edifici privati di nuova costruzione, a prescindere dalla loro concreta appartenenza a soggetti portatori di handicap”⁸.

Tale impostazione è fortemente inclusiva e testimonia il superamento delle logiche tradizionali che imponevano logicamente una classificazione a priori degli individui, si basavano sulla protezione legata ad uno specifico status e privilegiavano soluzioni speciali.

Oggi la progettazione universale non è solo una filosofia del costruire, ma un modo di realizzare beni e servizi obbligatorio.

La Convenzione ONU sui Diritti delle Persone con Disabilità del 2006 individua infatti all'art. 2 (Definizioni) nell'*Universal Design* un preciso concetto giuridico. Secondo il trattato, “Progettazione universale” indica la progettazione (e realizzazione) di prodotti, ambienti, programmi e servizi utilizzabili da tutte le persone, nella misura più estesa possibile, senza il bisogno di adattamenti o di progettazioni specializzate. La progettazione universale non esclude dispositivi di ausilio per particolari gruppi di persone con disabilità ove siano necessari”.

Dunque, progettare pensando ad una utenza ampliata. Non si esclude tuttavia, riconoscendone anzi la necessità, il ricorso a soluzioni *ad personam*: si tratta del c.d. “accomodamento ragionevole”.

Nel progettare allora si deve far ricorso all'*Universal Design* e la prospettiva cambia: non più soluzioni adottate *ex post* per abbattere barriere architettoniche ma progettazione di beni, servizi e spazi accessibili *ex ante*. Gli edifici non vanno costruiti e poi adattati per essere conformi alle norme per i disabili: l'accessibilità (per tutti) è il punto di partenza. Cambia anche il linguaggio normativo: il *focus* non è sulla barriera architettonica ma sul suo contrario, l'accessibilità.

effettiva utilizzazione degli edifici stessi da parte delle persone handicappate” Ancora: “l'accessibilità - che l'art. 2 del d.m. 14 giugno 1989, n. 236 [...], definisce come “la possibilità, anche per persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale, di raggiungere l'edificio e le sue singole unità immobiliari e ambientali, di entrarvi agevolmente e di fruirne spazi e attrezzature in condizioni di adeguata sicurezza e autonomia” - è divenuta una *qualitas* essenziale degli edifici privati di nuova costruzione ad uso di civile abitazione, quale conseguenza dell'affermarsi, nella coscienza sociale, del dovere collettivo di rimuovere, preventivamente, ogni possibile ostacolo alla esplicazione dei diritti fondamentali delle persone affette da handicap fisici” (Corte Cost., sent. 167 del 1999).

⁸ Sentenza n. 167 del 10 maggio 1999.

Il principio dell'accessibilità rientra tra quelli posti alla base della Convenzione delle Nazioni Unite del 2006, sicché a questo devono essere improntate tutte le azioni intraprese in attuazione del trattato.

In più, al tema dell'accessibilità (in tutti i suoi aspetti, sotto il profilo architettonico, di accessibilità delle informazioni, di formazione di professionisti sulla questione, etc.) è dedicato, in modo specifico, l'art. 9 del trattato in questione. È affermato con chiarezza che il fine è quello di garantire anche alle persone disabili “di vivere in maniera indipendente e di partecipare pienamente a tutti gli ambiti della vita”. Per far questo vanno prese “misure appropriate” per assicurare “l'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 offerti al pubblico, sia nelle aree urbane che nelle aree rurali”. Va notato che la disposizione non è dedicata alle sole barriere architettoniche. Infatti, le misure da adottare “includono l'identificazione e l'eliminazione di ostacoli e barriere all'accessibilità”. Nella Convenzione si precisa che queste devono riguardare, tra l'altro, i) edifici, strade, trasporti e altre attrezzature interne ed esterne agli edifici, compresi scuole, alloggi, strutture sanitarie e luoghi di lavoro e ii) i servizi di informazione, comunicazione e altri, compresi i servizi elettronici e quelli di emergenza.

Inoltre, sono enunciati obblighi specifici per gli Stati: tra questi: l'individuazione e l'applicazione di standard minimi e linee guida per l'accessibilità delle strutture e dei servizi offerti al pubblico, l'utilizzo di segnaletica facilmente comprensibile e l'uso di forme alternative di comunicazione (c.d. “Formati accessibili”) quali linguaggio dei segni, scrittura Braille o comunicazioni elettroniche delle quali il destinatario può modificare la dimensione dei caratteri, il contrasto cromatico ovvero che si possano trasformare in *file* audio. Inoltre, gli Stati devono assicurare che anche i privati che forniscono strutture e servizi al pubblico, tengano conto di tutti gli aspetti dell'accessibilità per le persone con disabilità. Va curata la formazione sul tema dell'accessibilità e promosso l'uso delle nuove tecnologie e l'accesso ai sistemi di informazione e comunicazione, compreso Internet.

5. Sviluppo storico della disciplina normativa sulle barriere architettoniche

Sin dagli anni '60, in esecuzione dei precetti costituzionali, l'ordinamento italiano contiene previsioni in tema di barriere architettoniche: la circolare del Ministero dei Lavori Pubblici del gennaio 1967, n. 425 elaborava una sintetica definizione di barriere con l'invito ai progettisti a tenere conto dell'opportunità di evitare ostacoli alla libera circolazione dei disabili negli spazi urbani e negli edifici.

La legge n. 13 del 1989 (superamento dell'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati) aveva introdotto la disciplina concernente la

nuova costruzione e la ristrutturazione degli edifici privati (inclusi quelli di edilizia residenziale pubblica, sovvenzionata e agevolata), adesso trasfusa nel testo unico dell'edilizia (DPR 380 del 2001).

In questo percorso normativo si inserisce anche l'articolo 24 della legge 104 del 1992 (relativo all'abbattimento delle barriere architettoniche), ripreso dal DPR 380 del 2001.

Nel 1996 venne emanato il DPR n. 503 (norme per l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici, spazi e servizi pubblici), al quale va riconosciuto il pregio di aver razionalizzato i riferimenti tecnici della materia: la contemporanea vigenza del DPR 384/1978 e del DM 236/1989 aveva infatti creato un "doppio binario" quanto alle misure da applicare ad edifici pubblici e privati. Dopo l'entrata in vigore del decreto del 1996, si fa riferimento soltanto al DM 236/1989 essendo espressamente abrogato il DPR 384/1978.

Il D.M. 14 giugno 1989, n. 236, abbandonò il metodo proprio del D.P.R. n. 384/1978, basato su standard progettuali fissi, prevedendo invece (art. 7, II comma) soluzioni tecniche adattabili caso per caso, introducendo il criterio dell'effettiva funzionalità ed utilizzabilità degli ambienti.

Le disposizioni contenute nel provvedimento del 1996 si applicano agli edifici e spazi pubblici di nuova costruzione, ancorché di carattere temporaneo, o a quelli esistenti qualora sottoposti a ristrutturazione. Le stesse si applicano altresì agli edifici e spazi pubblici sottoposti a qualunque altro tipo di intervento edilizio suscettibile di limitare l'accessibilità e la visitabilità, almeno per la parte oggetto dell'intervento stesso ovvero agli edifici e spazi in tutto o in parte soggetti a cambiamento di destinazione se finalizzata all'uso pubblico. Inoltre, agli edifici e spazi pubblici esistenti, anche se non soggetti a recupero o riorganizzazione funzionale, devono essere apportati tutti quegli accorgimenti che possono migliorarne la fruibilità.

Infine, non possono essere erogati contributi o agevolazioni da parte dello Stato e di altri enti pubblici per la realizzazione di opere o servizi pubblici non conformi alle norme del regolamento stesso⁹.

Ad oggi la disciplina nazionale sul superamento e l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati, negli edifici pubblici e negli edifici privati aperti al pubblico è contenuta, dunque, oltre che nel DPR 503 del 1996, nel DPR 6 giugno 2001 n. 380 (Testo Unico dell'Edilizia), in particolare al Capo III (artt. 77 e ss.).

Norme secondarie prevedono (cfr. le disposizioni del D.M. 236/89) tre livelli di qualità dello spazio costruito: accessibilità, visitabilità ed adattabilità.

In particolare: l'accessibilità esprime il più alto livello in quanto consente la totale fruizione del costruito nell'immediato; la visitabilità rappresenta un livello

⁹ Art. 1 DPR 503/1996, VII co.

di accessibilità limitato ad una parte più o meno estesa dell'edificio o delle unità immobiliari, che consente comunque ogni tipo di relazione fondamentale anche alla persona con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale. Invece l'adattabilità rappresenta un livello ridotto di qualità, potenzialmente suscettibile, per – si noti – originaria previsione progettuale, di trasformazione in livello di accessibilità. L'adattabilità è, pertanto, un'accessibilità differita.

L'impianto sin qui descritto, e cioè la previsione di tre livelli di qualità dell'ambiente costruito tutti contemplati a livello normativo e, in particolare, la possibilità di integrare il solo livello della adattabilità, finisce per negare in concreto il diritto all'accessibilità sancito anche dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità del 2006.

Pertanto, l'assetto disegnato da queste norme non è compatibile con la Convenzione delle Nazioni Unite. A così tanti anni dal 1989 e ad oltre 10 dalla ratifica della Convenzione di New York, non è più ammissibile nel nostro ordinamento il concetto di "accessibilità differita". L'accessibilità deve essere garantita. Ed essa va garantita oggi, senza dilazioni ulteriori.

La mancanza della concreta accessibilità di un bene determina uno svantaggio per le persone con disabilità; è lecito suggerire allora che, per superare i limiti della disposizione esaminata, in virtù del principio di parità di trattamento di cui alla legge 67 del 2006 (che comporta che non può essere praticata alcuna discriminazione in pregiudizio delle persone con disabilità) dovrebbe probabilmente riconoscersi un'abrogazione implicita della disposizione.

Inoltre, proprio per gli effetti di concreta esclusione cui consente di pervenire, si avanzano dubbi rispetto alla legittimità costituzionale della disposizione di cui si discute. Ciò anche alla luce dell'adesione dell'Italia alla Convenzione sui diritti delle persone con disabilità delle Nazioni Unite, che non ammette gradazioni di accessibilità e comunque richiede che i diritti da essa enunciati (tra i quali quello all'accessibilità, nelle più varie accezioni del concetto, assume senz'altro un ruolo preminente) siano garantiti in concreto ed effettivamente goduti. Il Trattato in questione enuncia tra gli obblighi generali quello di adottare tutte le misure legislative, amministrative e di altra natura idonee ad eliminare tutto ciò che rende concretamente inefficaci i diritti sanciti dalla Convenzione, inclusi prassi e comportamenti.

Ritorna all'attenzione dell'interprete la centralità del tema dell'accessibilità che, come abbiamo visto, è legato in modo inscindibile al concetto di disabilità, atteso che la condizione di disabilità è determinata proprio dalle barriere ambientali o di altra natura che impediscono la piena realizzazione della persona umana con menomazioni.

In questo quadro, ben si comprende come una disposizione (soprattutto quella sull'adattabilità, ma anche quella sulla sola visitabilità) che consente e finisce per favorire nei fatti "sacche" di inaccessibilità non censurabile, risulti del tutto fuori

posto. È chiaro che, ove non venga adottata una interpretazione costituzionalmente orientata della disposizione, non se ne riconosca l'avvenuta abrogazione in virtù della *lex posterior*, ovvero non si sollevi una q.l.c., per rimodulare l'impianto delle norme in materia di accessibilità degli edifici sarà necessario un intervento del legislatore.

6. Il concetto di barriera architettonica

Il DM 236/1989 dà una definizione di barriera architettonica che è stata successivamente ripresa senza modifiche dal DPR 503/1996.

Per barriere architettoniche si intendono:

- a) gli ostacoli fisici che sono fonte di disagio per la mobilità di chiunque ed in particolare di coloro che, per qualsiasi causa, hanno una capacità motoria ridotta o impedita in forma permanente o temporanea;
- b) gli ostacoli che limitano o impediscono a chiunque la comoda e sicura utilizzazione di spazi, attrezzature o componenti;
- c) la mancanza di accorgimenti e segnalazioni che permettono l'orientamento e la riconoscibilità dei luoghi e delle fonti di pericolo per chiunque e in particolare per i non vedenti, per gli ipovedenti e per i sordi.

Il concetto di barriere architettoniche prescinde da un riferimento alla condizione di disabilità essendo invece barriera un fattore, comunque da rimuovere, limitante per chiunque al di là delle condizioni fisiche del soggetto considerato; inoltre, è barriera anche ciò che impedisce un utilizzo che sia comodo e sicuro: non è necessario che l'impedimento sia tale da rendere impossibile l'accesso o l'utilizzazione del bene; basta che questa attività sia scomoda o insicura. Anche quando il legislatore specifica che l'interesse è quello della mobilità

Il concetto di barriera architettonica va poi inteso in senso ampio: per questo che la Convenzione delle Nazioni Unite, nel descrivere ciò che causa la disabilità, fa riferimento a "barriere ambientali", svincolandosi così dal mero riferimento al patrimonio architettonico.

Quanto sopra è in perfetta sintonia con il concetto di "progettazione universale", che propone soluzioni non per disabili ma per chiunque, e tiene in gran conto la comodità di utilizzo e la sicurezza.

Anche gli atti di normazione europea in materia di trasporti non fanno riferimento alla condizione di disabilità ma all'insieme dei passeggeri con mobilità ridotta o esigenze speciali. Il legislatore europeo non ha messo in campo normative speciali scegliendo di disciplinare questi fenomeni all'interno dei provvedimenti che riguardano i diritti dei passeggeri per il trasporto ferroviario o aereo: ciò in attuazione del principio del c.d. *mainstreaming*. La questione è ben più che meramente semantica, perché consente di affermare che i) l'interesse tutelato è quello alla mobilità oggettiva, ii) si prescinde dalle condizioni patologiche dei

soggetti, iii) quel che conta è garantire un utilizzo che consenta di godere in modo uguale dello spazio costruito dall'uomo e dei servizi offerti al maggior numero di persone possibile, e iv) non bisogna dimenticare, ma anzi valorizzare, la circostanza che ogni individuo può avere esigenze speciali che vanno conosciute e prese in considerazione al fine di garantire le pari opportunità.

7. L'apparato sanzionatorio

Il Testo unico in materia di edilizia prevede che “Tutte le opere realizzate negli edifici pubblici e privati aperti al pubblico in difformità dalle disposizioni vigenti in materia di accessibilità e di eliminazione delle barriere architettoniche, nelle quali le difformità siano tali da rendere impossibile l'utilizzazione dell'opera da parte delle persone handicappate, sono dichiarate inagibili”.

A tal riguardo occorre precisare che la sanzione della inagibilità (apparentemente molto grave e perciò “persuasiva” e capace di rendere effettivo il diritto all'accessibilità) non ha trovato concreta applicazione anche perché, laddove si prevede che per giungere alla dichiarazione di inagibilità le difficoltà devono essere tali da rendere impossibile l'utilizzazione dell'opera da parte di persone con disabilità, non si fornisce una chiara indicazione di ciò che debba intendersi per impossibilità di utilizzo, con ciò frustrando completamente gli obiettivi della norma.

Per essere conforme alla Convenzione di New York la norma deve essere letta nel senso che è inagibile un immobile che non sia utilizzabile da una persona con disabilità in modo autonomo e indipendente, ma il tenore letterale della norma non è abbastanza preciso in questa direzione. Lascia, anzi, adito ad interpretazioni diverse e, pertanto, deve essere modificato.

Una diversa lettura finirebbe per rendere nulla la previsione in quanto si finirebbe per legittimare l'esistenza di elementi di ambiente costruito non godibili autonomamente da persone disabili in quanto in essi queste persone potrebbero recarsi solo in maniera assistita.

Ogni altra interpretazione è lesiva della dignità che deve essere riconosciuta ad ogni persona. Infatti, la scelta di essere accompagnati o meno deve essere individuale e non presupposta. Lo Stato deve promuovere una progettazione che tenda alla fruibilità da parte di tutti in modo pieno ed autonomo: non può costringere i propri cittadini, se vogliono godere di un particolare edificio aperto al pubblico, a munirsi di un assistente personale.

Inoltre, “la difformità dalle disposizioni in materia di accessibilità e abbattimento di barriere architettoniche” non è sanzionata dal legislatore *de plano*: oltre al mancato rispetto delle norme, c'è un *quid pluris* richiesto (che la difformità sia appunto qualificata nel modo sopra descritto). In altri termini, l'inaccessibilità è normativamente tollerata a meno che l'uso del bene non sia impossibile.

Una tale disposizione, viola continuamente la Convenzione di New York e deve essere modificata in modo tale da colpire con la inagibilità gli edifici “per il solo fatto” di essere inaccessibili. Altrimenti, il diritto umano all’accessibilità resta non garantito (e ciò non è tollerabile a oltre dieci anni dalla ratifica, atteso che quello sancito dalla Convenzione è il nucleo minimo indefettibile del diritto).

L’art. 82 prevede anche sanzioni per il progettista, il direttore dei lavori, il responsabile tecnico degli accertamenti per l’agibilità ed il collaudatore dell’opera edilizia. Questi soggetti, ciascuno per la propria competenza, sono direttamente responsabili, relativamente ad opere eseguite dopo l’entrata in vigore della legge 1992, n. 104, delle difformità che siano tali da rendere impossibile l’utilizzazione dell’opera da parte delle persone con disabilità. Essi sono puniti con l’ammenda da 5.164 a 25.822 € e con la sospensione dai rispettivi albi professionali per un periodo compreso da uno a sei mesi.

Anche qui, i soggetti non sono responsabili a meno che le difformità non siano qualificate da un *quid pluris*. Una sostanziale sacca di impunità a fronte di un’opera non accessibile. Valgono le medesime valutazioni negative sopra formulate.

In più, la sanzione dell’ammenda, richiedendo un processo penale, non viene irrogata praticamente mai (stando ai repertori di giurisprudenza le sentenze penali in questa materia sono rarissime; a fronte di una diffusissima inaccessibilità del costruito in Italia): una sostanziale immunità *de facto* per i soggetti responsabili.

Meglio sarebbe una depenalizzazione con previsione di una sanzione amministrativa, più rapida, efficace, dissuasiva.

Pertanto, la norma deve essere riformulata sia al fine di eliminare la parte che richiede l’impossibilità di utilizzo – che è cosa diversa dalla inaccessibilità – sia al fine di sostituire la sanzione penale con quella amministrativa.

8. La mobilità personale e il fattore tempo

Il fattore tempo incide sensibilmente sulla qualità della vita degli individui. Ancor di più per le persone con disabilità e le persone fragili in genere.

L’accoglimento nel panorama legislativo italiano di politiche di pianificazione territoriale incentrate sulla gestione dei tempi è relativamente recente, potendosi collocare intorno alla prima metà degli anni ’90, e si è trasfuso nelle direttrici della riforma strutturale all’epoca avviata con riferimento alla semplificazione della pubblica amministrazione¹⁰. Il riconoscimento delle esigenze delle fasce più deboli

¹⁰ Fra gli esempi significativi in tal senso si segnala la legge 142/90 sull’ordinamento delle autonomie locali, che all’articolo 36 attribuisce al Sindaco e al Presidente della Provincia la competenza a coordinare “gli orari degli esercizi commerciali, dei servizi pubblici, nonché gli orari di apertura al pubblico degli uffici periferici delle amministrazioni pubbliche al fine di armonizzare l’esplicitazione dei servizi alle esigenze complessive e generali degli utenti”, con ciò aprendo la strada della progettazione urbana

della popolazione cittadina è il passo fondamentale mosso da questo nuovo filone urbanistico e legislativo, che permette di ridisegnare il rapporto tra la città e i suoi abitanti in funzione dei bisogni dell'individuo, anziché appiattire i bisogni dell'uomo sui ritmi della città. La nuova prospettiva nella quale tale filone si muove è uno strumento efficace per riconquistare i ritmi biologici naturali propri dell'uomo.

L'importanza del concetto di pianificazione temporale e del rapporto col tempo è espressa anche dalla Convenzione ONU sui Diritti delle Persone con Disabilità del 2006, ratificata dalla Repubblica Italiana con legge 3 marzo 2009, n. 18¹¹. Infatti, all'articolo 20, nel disciplinare il diritto alla mobilità personale, la Convenzione afferma che questa va garantita "alle persone con disabilità" [...] "nei modi e nei tempi da loro scelti ed a costi sostenibili".

9. Il diritto alla mobilità

Risulta evidente che una effettiva accessibilità passa anche per un momento dinamico. Oltre all'accessibilità degli edifici va garantita anche la mobilità idonea a consentire anche alle persone con disabilità una piena fruizione del contesto nel quale si trovano a vivere. L'obiettivo dell'accessibilità è in concreto frustrato se, pur essendo accessibili due edifici, non sia possibile alla persona con disabilità giungere da un edificio a un altro. Ecco perché un discorso sull'accessibilità deve prevedere almeno un cenno ai profili legati alla mobilità delle persone con disabilità.

Ad essa è dedicato l'art. 20 della Convenzione del 2006. Partiamo da questa disposizione per un confronto con la situazione nazionale. Dal trattato internazionale discende che va assicurato ai cittadini con disabilità il diritto alla mobilità personale adottando misure efficaci. Il diritto alla mobilità va realizzato insieme alla maggiore indipendenza possibile, garantendo alle persone con disabilità la libertà di scelta, l'accesso ad ausili per la mobilità a costi sostenibili e facilitando la mobilità delle persone disabili nei modi e tempi scelti da queste ultime e non dalle compagnie di trasporto.

La normativa nazionale riguarda il trasporto ferroviario, il trasporto aereo e quello via mare. Per quel che riguarda il primo, la legge 104/1992 e il DPR 503/1996 dettano le disposizioni rilevanti. L'art. 25 del DPR n. 503, in particolare, presenta diversi profili critici: nel disporre che "le principali stazioni ferroviarie devono essere dotate di passerelle, rampe mobili o altri idonei mezzi di elevazione al fine di facilitare l'accesso alle stesse ed ai treni alle persone con difficoltà di

ai bisogni effettivi delle diverse categorie sociali di abitanti della città, e ripensando il sistema dei servizi pubblici in maniera orientata all'utente.

¹¹ G.U. n. 61 del 14 marzo 2009.

deambulazione”, si finisce per escludere l'utilizzabilità delle stazioni non “principali” da parte dei passeggeri con disabilità. Inoltre, tutta l'organizzazione prevista è improntata all'assistenza dei passeggeri con disabilità e non alla autonoma fruizione da parte di questi ultimi dello spazio stazione e del servizio ferroviario. Tutti i servizi vengono previsti in relazione ad "alcuni treni in circolazione su linee principali". Il VII comma dell'articolo in commento recita: “Le norme del presente regolamento non sono vincolanti per gli edifici e per gli impianti delle stazioni e delle fermate impresenziate, sprovviste cioè di personale ferroviario sia in via temporanea che in via permanente”. E ciò non è compatibile con la Convenzione delle Nazioni Unite. È necessario e obbligatorio per il legislatore porvi immediato rimedio, essendo trascorsi più di 10 anni dalla Ratifica del trattato internazionale.

È dunque evidente che i passeggeri con disabilità non hanno lo stesso trattamento degli altri passeggeri e non godono del servizio ferroviario alle condizioni di questi ultimi. In ciò si concretizza una discriminazione. La disparità di trattamento si registra sotto un duplice profilo: da un lato, i passeggeri con disabilità sono discriminati rispetto agli altri in quanto sono costretti a utilizzare la rete ferroviaria come deciso dalle ferrovie, e cioè solo per i collegamenti che l'ente abbia deciso di dotare di servizio di assistenza. Su altro versante, si ha discriminazione *tra* persone con disabilità: un soggetto disabile che debba usare il treno per tratte brevi, periferiche, regionali, etc. risulta discriminato rispetto a un altro passeggero disabile che si rechi in treno, per esempio, da Napoli a Roma: solo il passeggero che desideri andare da Napoli a Roma può farlo mentre il servizio non è garantito nelle stazioni prive di personale. La tratta utilizzabile però è tale solo a condizione che il passeggero usufruisca del servizio di assistenza e “decida” di prendere il treno segnalato come accessibile. Quanto sopra descritto è chiaramente in contrasto con la Convenzione delle Nazioni Unite del 2006 e mette il passeggero con disabilità in condizione di svantaggio rispetto agli altri passeggeri negando, in concreto, la prestazione del servizio in condizioni di parità. Questa situazione, sia consentito dirlo, desta non poche perplessità rispetto ai principi di parità di trattamento ed uguaglianza sostanziale garantiti anche dalla nostra Costituzione.

La disciplina è inoltre completata dalla normativa comunitaria in materia di diritti dei passeggeri del trasporto ferroviario.

Il D.P.R. 503/1996 disciplina dettagliatamente anche l'accessibilità delle aerostazioni (art. 28), nulla dice però in merito ai dettagli dei servizi di viaggio. Di questo profilo si occupa la legislazione comunitaria che è tesa a garantire il medesimo godimento dei servizi di trasporto aereo per tutti i cittadini europei, compresi i passeggeri con esigenze speciali.

Dei trasporti marittimi si occupano gli artt. 26 e 27 del D.P.R. 503 del 1996 prevedendo requisiti idonei a garantire l'accesso e l'uso dei trasporti via acqua anche da parte delle persone con disabilità.

Il regolamento europeo 1090/2010 si occupa anche dei diritti dei passeggeri con disabilità.

Quanto detto sin qui riguarda la mobilità extraurbana. Per quel che riguarda la mobilità all'interno dell'ambiente urbano, vengono in rilievo tanto i trasporti collettivi quanto quelli privati come il servizio taxi, le norme di circolazione e parcheggio previste per i veicoli a servizio delle persone con disabilità e la possibilità di conseguire la patente di guida anche da parte delle persone con disabilità motoria.

Per il trasporto collettivo rilevano la direttiva CE 85/2001 e l'art. 26 della legge 104.

Inoltre, le Regioni erano tenute ad elaborare, entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge 104, piani di mobilità delle persone con disabilità da attuare anche mediante la conclusione di accordi di programma ed il Ministro dei trasporti provvede alla omologazione di almeno un prototipo di autobus urbano ed extraurbano, di taxi, di vagoni ferroviario.

Nonostante la previsione normativa, il concreto utilizzo del servizio di autobus urbani da parte dei passeggeri con disabilità è a tutt'oggi una rarità. Spesso le amministrazioni locali preferiscono soluzioni di trasporto dedicato, che però sono segreganti e costringono il cittadino con disabilità a organizzare la propria vita in funzione della disponibilità dei mezzi delle cooperative che forniscono il servizio, sicché il parametro sostanziale finisce per essere l'esigenza della cooperativa e non quella dell'utente finale. Questo è stato censurato dalla giurisprudenza.

Va segnalato l'art. 14 della legge 1992, n. 21, a proposito dell'accessibilità del servizio taxi. Nonostante la previsione sia vigente, l'utilizzo di questo mezzo da parte delle persone con disabilità (soprattutto per quanti si muovono su una sedia a rotelle elettronica a batterie) è molto ridotto nel nostro paese (al contrario di quanto avviene in USA, in Canada o in Gran Bretagna) perché pochissime sono le auto concretamente attrezzate per consentire l'accesso al cliente su sedia a rotelle non pieghevole.

La normativa italiana prevede un "contrassegno speciale" per le macchine al servizio delle persone con disabilità.

Anche rispetto al conseguimento della patente da parte di persone con disabilità, la normativa nazionale si combina con quella di origine comunitaria.

10. Unione europea e diritto alla mobilità: cenni

L'UE ha anch'essa aderito alla Convenzione ONU del 2006. Quanto alla politica dei trasporti, l'UE ha approvato una serie di norme in tema di accessibilità dei

mezzi di trasporto aereo, ferroviario, marittimo-fluviale e con riferimento agli autobus. Nel complesso la normativa europea risulta ancora orientata a favorire i vettori più che i passeggeri con disabilità, imponendo a questi ultimi una serie di limitazioni non previste per i passeggeri non disabili e prevedendo tempi di attesa ulteriori per i passeggeri con disabilità rispetto agli altri.

L'Unione è attiva anche sotto il profilo dell'accessibilità ai mezzi di informazione e telecomunicazione e dei servizi. Si vedano sul tema la Direttiva (UE) 2016/2102 del 26 ottobre 2016, sull'accessibilità dei siti *web* e delle applicazioni mobili degli enti pubblici e la Direttiva (UE) 2019/882 del 17 aprile 2019 sui requisiti di accessibilità dei prodotti e dei servizi.

11. Appendice

Per realizzare quanto auspicato sin qui, si suggerisce di introdurre nel testo del futuro Codice le seguenti disposizioni:

ACCESSIBILITÀ

Art. 1 - Finalità.

1. La sezione XXX del presente codice ha il fine di consentire alle persone con disabilità di vivere in maniera indipendente e di partecipare pienamente a tutti gli ambiti della vita, attuare, in conformità all'articolo 4 della Convenzione di New York del 2006 ed ai principi di sussidiarietà ed effettività immediata, i diritti umani delle persone disabili relativi alla accessibilità, mobilità e vita indipendente fornendo, ove occorra per l'esercizio effettivo dei diritti dell'uomo, livelli di tutela superiore a quelli già previsti dalla legislazione esistente.

2. Per perseguire le finalità di cui al comma 1, la Repubblica adotta misure appropriate per assicurare alle persone con disabilità, su base di eguaglianza con gli altri, l'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 offerti al pubblico, sia nelle aree urbane che nelle aree rurali.

3. Queste misure, che includono l'identificazione e l'eliminazione di ostacoli e barriere all'accessibilità, si applicheranno a:

- a) Edifici, strade, trasporti e altre attrezzature interne ed esterne agli edifici, compresi scuole, alloggi, strutture sanitarie e luoghi di lavoro;
- b) Ai servizi di informazione, comunicazione e altri, compresi i servizi elettronici e quelli di emergenza.

4.1. La Repubblica riconosce che la presenza di barriere architettoniche costituisce discriminazione in danno delle persone con disabilità ai sensi della legge n 67 del 2006.

4.2. La Repubblica adotta appropriate misure per:

a) Sviluppare, promulgare e monitorare l'applicazione degli standard minimi e delle linee guida per l'accessibilità delle strutture e dei servizi, sia pubblici che privati, aperti o offerti al pubblico;

b) Assicurare che gli enti privati, i quali forniscono strutture e servizi che sono aperti o offerti al pubblico, tengano conto di tutti gli aspetti dell'accessibilità per le persone con disabilità;

c) Fornire a tutti coloro che siano interessati alle questioni dell'accessibilità una formazione concernente i problemi di accesso con i quali si confrontano le persone con disabilità;

d) Dotare le strutture e gli edifici aperti al pubblico, sia pubblici che privati, di segnali in caratteri Braille e in formati facilmente leggibili e comprensibili;

e) Mettere a disposizione forme di aiuto da parte di persone o di animali addestrati e servizi di mediazione, specialmente di guide, di lettori e interpreti professionisti esperti nel linguaggio dei segni allo scopo di agevolare l'accessibilità a edifici ed altre strutture aperte al pubblico;

f) Promuovere altre appropriate forme di assistenza e di sostegno a persone con disabilità per assicurare il loro accesso alle informazioni;

g) Promuovere l'accesso per le persone con disabilità alle nuove tecnologie ed ai sistemi di informazione e comunicazione, compreso Internet;

h) Promuovere la progettazione, lo sviluppo, la produzione e la distribuzione di tecnologie e sistemi accessibili di informazione e comunicazioni sin dalle primissime fasi, in modo che tali tecnologie e sistemi divengano accessibili al minor costo.

Art. 2 - Definizioni.

1. Ai fini del presente codice s'intende per:

a) *disabilità*: il risultato dell'interazione tra persone con minorazioni e barriere ambientali e derivanti dal comportamento di altri, che impedisce la loro piena ed efficace partecipazione nella società su una base di parità con gli altri,

b) *persone con disabilità*: quanti hanno minorazioni fisiche, mentali, intellettive o sensoriali a lungo termine che in interazione con varie barriere possono impedirne la piena ed effettiva partecipazione nella società su una base di eguaglianza con gli altri.

c) *accessibilità*: la possibilità, anche per persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale, di raggiungere l'edificio e le sue singole unità immobiliari e ambientali, di entrarvi agevolmente e di fruirne spazi e attrezzature in condizioni di totale sicurezza e autonomia su base di eguaglianza con gli altri.

d) *“Accomodamento ragionevole”*: l'insieme delle modifiche e degli adattamenti necessari ed appropriati che non impongono un carico sproporzionato o eccessivo, ove ve ne sia necessità in casi particolari, per assicurare alle persone

con disabilità il godimento e l'esercizio, su base di eguaglianza con gli altri, di tutti i diritti umani e libertà fondamentali;

e) facilitatori della vita di relazione: le suppellettili, le attrezzature e gli arredi che consentano alla persona con disabilità la pratica delle funzioni quotidiane;

f) fruibilità: la possibilità, per tutte le persone, di poter utilizzare con pieno godimento spazi aperti, spazi costruiti, arredi, servizi informativi, attrezzature e svolgere attività in sicurezza ed in autonomia.

g) Barriere architettoniche o sensoriali:

I - gli ostacoli fisici che sono fonte di disagio per la mobilità di chiunque ed in particolare di coloro che, per qualsiasi causa, hanno una capacità motoria ridotta o impedita in forma permanente o temporanea;

II - gli ostacoli che limitano o impediscono a chiunque la comoda e sicura utilizzazione di parti, attrezzature o componenti;

III - la mancanza di accorgimenti e segnalazioni che permettono l'orientamento e la riconoscibilità dei luoghi e delle fonti di pericolo per chiunque e in particolare per i non vedenti, per gli ipovedenti e per i sordi

h) "Progettazione universale": la progettazione e realizzazione di prodotti, ambienti, programmi e servizi utilizzabili da tutte le persone, nella misura più estesa possibile, senza il bisogno di adattamenti o di progettazioni specializzate. "Progettazione universale" non esclude dispositivi di ausilio per particolari gruppi di persone con disabilità ove siano necessari.

i) Convenzione ONU: la Convenzione internazionale sui diritti delle persone con disabilità approvata a New York nel 2006, ratificata e resa esecutiva dall'Italia con legge n. 18 del 2009.

l) Protocollo Opzionale: il Protocollo allegato alla Convenzione ONU, ratificato e reso esecutivo dall'Italia con legge n. 18 del 2009.

m) Prescrizioni tecniche Nazionali: Le indicazioni tecniche per la realizzazione di ambienti, spazi ed attrezzature o mezzi di trasporto accessibili e non discriminanti emanate ai sensi dell'art. ... della presente legge.

n) "Discriminazione sulla base della disabilità" indica qualsivoglia distinzione, esclusione o restrizione sulla base della disabilità che abbia lo scopo o l'effetto di pregiudicare o annullare il riconoscimento, il godimento e l'esercizio, su base di eguaglianza con gli altri, di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale, culturale, civile o in qualsiasi altro campo. Essa include ogni forma di discriminazione, compreso il rifiuto di un accomodamento ragionevole;

Art. Sanzioni:

1. Tutte le opere realizzate in difformità dalle disposizioni in materia di accessibilità e di eliminazione delle barriere architettoniche sono dichiarate inabitabili e inagibili.

2. Il progettista, il direttore dei lavori, il responsabile tecnico degli accertamenti per l'agibilità o l'abitabilità ed il collaudatore, ciascuno per la propria competenza, sono direttamente responsabili. Essi sono puniti con la sanzione amministrativa da 10.000 a 40.000 €.

3. In attuazione degli articoli 2, 4 e 5 della Convenzione ONU, si riconosce che la presenza di barriere architettoniche o sensoriali costituisce discriminazione ai sensi della legge n. 67 del 2006 e s.m.i. e del d.lgs. n. 216 del 2003 e s.m. i.

4. Per gli edifici nei quali hanno sede istituzioni pubbliche o Enti che svolgono una pubblica funzione o di pubblica utilità, in attuazione dell'art. 4 lettera d) della Convenzione ONU, sono responsabili per la discriminazione causata dalle barriere architettoniche, oltre al proprietario dell'edificio, anche i soggetti che ivi svolgono le proprie attività istituzionali.

Art. Prescrizioni tecniche:

1. Entro 6 mesi dalla entrata in vigore della presente legge sono emanate dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti con la partecipazione dell'Osservatorio Nazionale sulle Disabilità di cui alla legge n 18 del 2009, le Prescrizioni tecniche Nazionali.

2. Le prescrizioni tecniche Nazionali sono sottoposte a revisione ed adeguamento ogni 6 anni.

3. Nelle more dell'emanazione delle prescrizioni tecniche Nazionali, si applicano le disposizioni di cui al DM 236 del 1989 per come specificato dai commi seguenti;

4. Si applicano:

- a) l'articolo 4,
- b) l'articolo 7, fino al numero 7.4,
- c) Gli articoli 8 e 9.

5. Le altre disposizioni del DM 236 del 1989 si applicano in quanto non comportino un limite, una deroga o una restrizione alla accessibilità.

6. In ogni caso, salvo che si tratti di abitazioni private non destinate ad uso da parte di estranei, nei servizi igienici non può essere installato il WC con l'apertura sul davanti quale presidio di accessibilità.

7. Al fine di dare compiuta attuazione alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, del DM 236 del 1989 non si applicano:

a) i livelli di qualità della "visitabilità" e della "adattabilità" ivi definiti e le relative indicazioni costruttive;

- b) gli articoli 1 e 2;
- c) l'art.3 fino al 3.5;

d) il limite del 5% degli alloggi previsti negli interventi di edilizia residenziale sovvenzionata.

8. Il parziale rinvio al DM 236 del 1989 perde efficacia dal momento in cui entrano in vigore le Prescrizioni tecniche Nazionali.

9. Al fine di dare compiuta attuazione alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità ratificata dall'Italia nel 2009, le Norme Tecniche Nazionali, in ogni caso, non potranno introdurre nuovamente i livelli di qualità della "visitabilità" e della "adattabilità" di cui al DM 236 del 1989.

Art. ... Beni Archeologici o Siti di Interesse Storico

1. In attuazione dell'articolo 30 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, l'accessibilità è garantita anche nei siti di interesse archeologico o culturale.

2. Ove sia strutturalmente impossibile provvedervi altrimenti, l'accessibilità è garantita mediante un accomodamento ragionevole.

Art. ... B&B ed altre strutture ricettive

1. Nei bed & breakfast, o nelle strutture ricettive comunque denominate, va garantita l'accessibilità.

2. Salva la necessità di prevedere servizi igienici accessibili, idonei sostegni per rendere possibile l'accesso al letto in sicurezza, vanno predisposti anche nelle camere da letto.

3. Per l'attuazione di questa norma sono concessi agli esercenti le attività ricettive 5 anni dall'entrata in vigore della presente legge. Trascorso tale termine, le strutture sono dichiarate inabitabili e inagibili.

4. Resta comunque salva, in conformità alla normativa nazionale, la possibilità di lamentare una discriminazione senza attendere lo spirare del termine di cui al comma precedente.

5. Per consentire le modifiche necessarie sono stanziati euro ...

Art. ... Studi professionali

Gli studi dei liberi professionisti devono essere accessibili anche se ubicati in edifici privati.

Art. ... Incentivo alla accessibilità nelle abitazioni private esistenti

1. Per favorire il raggiungimento degli standard di accessibilità negli edifici privati esistenti, la realizzazione o modifica di servizi igienici privi di gradini o dislivelli e l'ampliamento di tutte le porte interne ad almeno 90 cm è incentivata.

2. La realizzazione degli interventi di cui al comma 1 comporta l'esenzione dalla Tassa sui Rifiuti solidi urbani, o equivalente tributo comunque denominato, per cinque anni a decorrere dalla presentazione, ai soli fini della applicazione della esenzione, della comunicazione di inizio lavori.

3. Per evitare che la disposizione di cui al comma precedente venga utilizzata a fini di elusione o evasione fiscale, l'Autorità può svolgere controlli entro 5 anni dalla comunicazione anche mediante l'ausilio della polizia tributaria e con attività ispettive.

MOBILITÀ

Art.... Trasporti ferroviari

1. La Repubblica, attraverso un piano decennale, raggiunge l'obiettivo dell'accessibilità del 100% delle stazioni ferroviarie insistenti sul proprio territorio.

2. A tal fine sono stanziati euro... E sono utilizzabili anche risorse provenienti dai fondi strutturali europei in base alla normativa nazionale ed europea.

3. Sul territorio nazionale sono utilizzabili esclusivamente carrozze accessibili al fine di garantire una totale dismissione del materiale rotabile non utilizzabili da parte delle persone con disabilità.

4. A tal fine sono stanziati euro... E sono utilizzabili anche risorse provenienti dai fondi strutturali europei in base alla normativa nazionale ed europea.

5. L'accessibilità deve essere garantita su tutti i treni operanti sul territorio nazionale e in tutte le stazioni.

6. La salita a bordo treno dei passeggeri con disabilità deve essere possibile anche in assenza di carrelli elevatori in stazione. A tal fine rampe mobili o altri mezzi idonei sono conservati sul treno stesso e, quando necessario, sono utilizzati dal personale viaggiante.

7. Alle persone con disabilità non può essere rifiutata assistenza alla salita a bordo a motivo della mancata prenotazione del servizio specifico.

8. In attuazione all'articolo 20 della Convenzione di New York sui Diritti delle persone con disabilità, ai passeggeri con mobilità ridotta o comunque richiedenti assistenza non possono essere imposti dall'operatore del servizio tempi particolari, diversi da quelli degli altri passeggeri, per utilizzare il servizio di trasporto.

Art.... Trasporti aerei

1. Le compagnie aeree operanti sul territorio non possono rifiutare l'imbarco delle persone con disabilità se non alle medesime condizioni alle quali rifiuterebbero l'imbarco di altre persone.

2. Le compagnie aeree operanti sul territorio non possono rifiutare l'imbarco o il trasporto di mezzi tecnologici necessari alla mobilità personale.

3. I passeggeri con disabilità devono poter accedere ai servizi di prenotazione on-line come gli altri passeggeri. Essi devono, in particolare, essere messi in condizione di segnalare le proprie esigenze di accessibilità e ricevere conferma della disponibilità del posto prima della finalizzazione della prenotazione e, in ogni caso, del pagamento del biglietto di viaggio.

4. Alle persone con disabilità non può essere rifiutata assistenza alla salita a bordo a motivo della mancata prenotazione del servizio specifico.

5. In attuazione all'articolo 20 della Convenzione di New York sui Diritti delle persone con disabilità, ai passeggeri con mobilità ridotta o comunque richiedenti assistenza non possono essere imposti dall'operatore del servizio tempi particolari, diversi da quelli degli altri passeggeri, per utilizzare il servizio di trasporto.

Art.... Autobus

1. Gli autobus devono essere accessibili per le persone con disabilità.

2. Gli Enti locali possono rinnovare il proprio parco mezzi tramite l'acquisto esclusivo di autobus accessibili.

3. A tal fine sono stanziati euro... e sono utilizzabili anche risorse provenienti dai fondi strutturali europei in base alla normativa nazionale ed europea.

Art. Servizi taxi e analoghi.

1. I taxi ed i servizi, pubblici o privati, ad essi assimilabili per funzione devono essere accessibili per le persone con disabilità.

2. Le vetture devono consentire alle persone in sedia a rotelle di entrarvi senza abbandonare la sedia, anche se a batterie.

3. I Comuni sovvenzionano la modifica dei veicoli, l'acquisto di rampe per l'accesso o di nuovi veicoli accessibili con cadenza periodica.

4. La previsione di cui al comma 3 è attuata con un Bando Comunale in relazione a trasferimenti regionali. A tal fine, sono stanziati da ciascuna Regione euro... e sono utilizzabili anche risorse provenienti dai fondi strutturali europei in base alla normativa nazionale ed europea.