

SUPPLEMENTO SPECIALE DEL BOLLETTINO UFFICIALE

PER LA CONSULTAZIONE DELLA SOCIETÀ REGIONALE

Iniziative legislative, regolamentari, amministrative di rilevante importanza

Pubblicazione ai sensi dell'articolo 50 "Iniziativa legislativa" dello Statuto della Regione Emilia-Romagna

IX legislatura

N. 185

22 maggio 2013

PROGETTO DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEL CONSIGLIERE MANDINI

INTEGRAZIONI ALLA LEGGE REGIONALE 21 AGOSTO 1997, N. 29 (NORME E PROVVEDIMENTI PER FAVORIRE LE OPPORTUNITÀ DI VITA AUTONOMA E L'INTEGRAZIONE SOCIALE DELLE PERSONE DISABILI)

Oggetto assembleare n. 3997

Relazione

Il presente progetto di legge regionale è preordinato ad integrare - come si evince dalla rubrica - l'attuale disciplina legislativa in materia di promozione delle opportunità di vita autonoma e integrazione sociale delle persone con disabilità, di cui alla legge regionale 21 agosto 1997, n. 29.

L'obiettivo che si intende perseguire è rappresentato dalla necessità di cristallizzare, riconoscere e promuovere a livello di legislazione regionale il ruolo fondamentale dei cani di accompagnamento nell'integrazione sociale e nelle opportunità di vita autonoma delle persone con disabilità.

L'atto d'iniziativa legislativa intende colmare un vuoto normativo o - più precisamente - intende rappresentare l'evoluzione socio - giuridica della disciplina nazionale che, da un lato si limita a riconoscere in modo specifico solamente i cani guida per ciechi, dall'altro, nei termini che si diranno, offre i presupposti normativi necessari per prospettare un ampliamento della copertura legislativa anche al ruolo dei cani di accompagnamento di persone affette da disabilità diverse dalla cecità.

Preliminarmente all'analitica disamina tecnico - giuridica dell'articolato, si ritiene opportuno recare brevi cenni di carattere sociologico - sanitario in ordine all'utilità dei cani di accompagnamento dei disabili sotto molteplici profili, nonché indicare i presupposti da cui prende le mosse il presente progetto di legge.

Come dimostrato da numerose esperienze (anche emiliano - romagnole), i cani di accompagnamento per disabili, correttamente preparati e formati, divengono un validissimo sostegno psicologico e pratico per la persona con disabilità.

Segnatamente, il cane di accompagnamento è un animale che ha seguito un percorso di formazione e addestramento specifico in base alle determinate necessità della persona disabile. In particolare, in seno alle associazioni e organizzazioni variamente denominate che si occupano dell'addestramento di questi animali, viene sviluppato un lavoro volto ad insegnare al cane una serie di esercizi utili alla persona con ridotta capacità motoria (ad esempio la raccolta di oggetti che il disabile su carrozzina riesce difficilmente a raggiungere da solo, l'apertura e chiusura di cassetti e porte, l'abbaio a comando per richiedere aiuto, azioni volte a spingere la carrozzina o ad eseguire normali incombenze domestiche).

Se l'utilità di un cane guida per ciechi risulta evidentemente esplicitata nella conduzione da parte dell'animale della persona non vedente, nel caso di un cane da supporto per persona con altre forme di disabilità gli aiuti sono spesso meno palesi nella misura in cui non risulta evidente il danno a carico del sistema motorio della persona disabile. Ad esempio guardando una ragazza disabile con danno midollare alto, non ci rendiamo conto che la stessa non ha equilibrio e che sporgendosi dalla carrozzina senza reggersi cadrebbe, questo danno non è evidente a prima vista e quindi ci sembra che l'utilità dell'animale che raccoglie un oggetto per tale persona non sia di fatto necessario quanto invece lo è effettivamente.

Oltre a tali profili, è da sottolineare anche l'importanza del ruolo di sostegno psicologico che tali animali vengono ad assumere per la persona disabile. L'animale diviene un vero e proprio facilitatore sociale consentendo alla persona disabile di intrecciare relazioni, conoscere persone, implementare l'autostima incentivando la dimensione del prendersi cura di un altro essere vivente.

La persona disabile vive 24 ore su 24 con il proprio cane da assistenza e separarsene crea un duplice disagio sia alla persona stessa che all'animale. Dunque, nel momento in cui manca un riconoscimento ufficiale di questi cani, così come gli stessi sono in grado di aprire un mondo di relazioni sociali importanti per la persona, allo stesso tempo il sistema vieta di poter usufruire di tali aiuti nel non consentire all'animale di vivere spazi e luoghi di vita comune con il proprio conduttore. Inoltre un mancato riconoscimento di questi animali inficia il lavoro importato e svolto con grande professionalità da istruttori qualificati che spendono le proprie competenze al servizio della persona disabile, nel pieno rispetto dell'animale, senza vedere riconosciuto il proprio lavoro.

Il progetto di legge in esame è composto da 4 articoli.

L'**articolo 1** introduce l'articolo 10 *bis* nella legge regionale n. 29 del 1997: tale disposizione positivizza il riconoscimento, la promozione e la valorizzazione, da parte della Regione, del ruolo dei cani di accompagnamento dei disabili quale forma di ausilio, sostegno e supporto alle persone con disabilità.

Tale disposizione codifica, quindi, a livello di legislazione regionale il ruolo dei cani di accompagnamento delle persone con disabilità, accertata e riconosciuta ai sensi e per gli effetti della legge regionale n. 4 del 2008.

Il riconoscimento legislativo dei cani per disabili rappresenta la naturale evoluzione, sotto il profilo delle *rationes* perseguite, della legge n. 37 del 1974, con cui il legislatore nazionale ha disciplinato l'accesso dei cani guida per ciechi sui mezzi del trasporto pubblico e negli esercizi aperti al pubblico: naturale evoluzione nel senso che, come già accennato, i cani debitamente addestrati sono in grado di fornire il proprio supporto e sostegno non solo alle persone affette da cecità, ma anche a soggetti affetti da altre forme di disabilità.

Peraltro, proprio partendo dal presupposto che nella nozione di "disabilità" - come definita dall'articolo 1, comma 2, della legge regionale n. 4 del 2008 - rientra non solo lo stato di cecità, ma anche gli altri stati di invalidità e le ulteriori condizioni di handicap individuati ai sensi della legislazione nazionale, è possibile prendere le mosse per ampliare - pur perseguendone i medesimi obiettivi - la portata applicativa della legge n. 37 del 1974: tale disciplina, riferendosi solamente ai cani guida per ciechi, non offre riconoscimento legislativo anche al supporto e al sostegno che i cani riescono a fornire a persone affette da disabilità diverse dalla cecità.

Da precisare che il prospettato riconoscimento, a livello di legislazione regionale, dei cani di accompagnamento dei disabili non si traduce in un'inammissibile abrogazione tacita o comunque in una deroga della citata legge nazionale: proprio per evitare censure (anche di costituzionalità) in tal senso, la disposizione in esame fa espressamente salva la disciplina nazionale che, pertanto, continua a trovare applicazione, anche in ossequio ai criteri ermeneutici di specialità e gerarchia (si veda l'espressa clausola di salvezza di cui al comma 2 dell'articolo 10 *bis*, introdotto dall'articolo 1 del progetto di legge).

L'**articolo 2** del progetto di legge introduce l'articolo 10 *ter* nella legge regionale n. 29 del 1997.

Nell'ottica del perseguimento della finalità di valorizzazione del ruolo dei cani di accompagnamento dei disabili, la disposizione in esame prevede che la Regione, anche d'intesa con la Consulta regionale per le politiche a favore delle persone disabili (istituita ai sensi dell'articolo 12 della legge regionale n. 4 del 2008), possa promuovere studi, ricerche e progetti relativi all'addestramento e all'utilizzo dei cani di accompagnamento dei disabili.

Più in particolare, la disposizione offre copertura legislativa a forme di collaborazione con le associazioni di promozione sociale e le organizzazioni di volontariato, riconosciute ai sensi e per gli effetti della legislazione regionale (segnatamente, leggi regionali n. 34 del 2002 n. 12 del 2005), che operano nei settori dell'addestramento e dell'assegnazione dei cani di accompagnamento dei disabili e che rispettano i requisiti individuati con atto della Giunta.

La norma in esame, infatti, delega la Giunta ad adottare, entro il termine di novanta giorni, un'apposita disciplina che definisca le modalità minime per l'addestramento dei cani di accompagnamento dei disabili, le modalità di assegnazione del cane alla persona disabile, le forme di certificazione e di immediato riconoscimento dell'animale nonché i relativi controlli (eventualmente, anche sul modello del *Disciplinare per il funzionamento della Scuola Cani Guida per ciechi* di cui alla delibera di Giunta della Regione Toscana n. 250 dell'01 marzo 2000).

La finalità della disposizione in esame appare, quindi, evidente: valorizzare e promuovere il ruolo delle associazioni e delle organizzazioni emiliano-romagnole che si occupano, nel rispetto di quanto prescritto con l'adottando atto di Giunta, dell'addestramento e dell'assegnazione dei cani per disabili, favorendo il riconoscimento sociale e l'utilizzo di tali animali.

L'**articolo 3** del progetto di legge introduce l'articolo 10 *quater* nella legge regionale n. 29 del 1997.

In attuazione di quanto previsto dall'articolo 9, comma 1, lettera b), dell'*Accordo tra il Ministro della salute, le regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano in materia di benessere degli animali da compagnia e pet - therapy* del 06 febbraio 2003, secondo cui le regioni "valutano l'adozione di iniziative intese a (...) rendere tutti i luoghi pubblici, ivi compresi i mezzi di trasporto, accessibili anche per i cani di accompagnamento dei disabili" nonché similmente a quanto previsto dalla legge n. 37 del 1974, la disposizione in esame prevede che i cani di accompagnamento delle persone con disabilità, condotti dal disabile, possano accedere gratuitamente su ogni mezzo del trasporto pubblico regionale e locale (come definito dalla legge regionale n. 30 del 1998).

Al fine di contemperare istanze ed interessi del disabile, dei gestori del servizio e degli utenti, la disposizione in esame precisa

espressamente che le persone con disabilità, che conducano i propri cani di accompagnamento sui mezzi di trasporto, sono tenute - a pena, s'intende, di divieto di accesso o di permanenza sul mezzo - ad assicurare che il cane mantenga un comportamento adeguato e compatibile con la sua permanenza sul mezzo di trasporto stesso nonché ad esibire, su richiesta del conducente o degli agenti accertatori, la documentazione identificativa e sanitaria dell'animale prescritta dalla normativa vigente; sono tenute, altresì, ad utilizzare la museruola e il guinzaglio ove richiesto esplicitamente dal conducente, dagli agenti accertatori o dai passeggeri.

Inoltre, anche al fine di rispettare l'autonomia organizzativa delle aziende e imprese che gestiscono i servizi di trasporto, è fatta salva la possibilità di adottare - in sede di regolamento di servizio e comunque nel rispetto della normativa vigente - specifiche modalità di trasporto dei cani per disabili (ad esempio, individuando appositi spazi all'interno dei mezzi).

Al fine di presidiare l'obbligo di consentire l'accesso gratuito ai cani per disabili, si prevede che, entro il termine di novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, la Carta dei servizi di cui all'articolo 17 della legge regionale n. 30 del 1998 definisca la procedura di contestazione delle violazioni delle disposizioni di cui al presente articolo nonché l'ammontare dell'indennizzo eventualmente dovuto alla persona disabile. In ogni caso, l'indennizzo non può essere inferiore ad euro 500,00.

Ulteriormente, al medesimo fine di rendere cogente la previsione dell'accesso gratuito, l'ultimo comma dell'articolo 10 *quater* prevede che l'inosservanza delle citate previsioni (ivi compreso il mancato adeguamento delle Carte dei servizi nei termini di cui sopra) costituisca elemento di valutazione della qualità del servizio ai sensi e per gli effetti della legge regionale n. 30 del 1998 (in particolare, si veda l'articolo 16).

L'**articolo 4** del progetto di legge, infine, introduce l'articolo 10 *quinquies* nella legge regionale n. 29 del 1997.

Al fine di dare attuazione a quanto previsto dal citato articolo 9 dell'Accordo Stato, regioni e Province autonome, tale disposizione prevede che i cani di accompagnamento delle persone con disabilità, condotti dal disabile, possono accedere ai luoghi

pubblici nonché alle strutture pubbliche e ad esse equiparate presenti sul territorio regionale.

Pertanto, appare significativo che alcuni regolamenti comunali abbiano dettato previsioni in tal senso: si pensi, a titolo esemplificativo, al *Regolamento di tutela della fauna urbana* del Comune di Bologna, il cui articolo 23, comma 10, prevede che "*I cani guida che accompagnano persone non vedenti e non udenti, possono sempre entrare nei luoghi pubblici, uffici pubblici ed esercizi commerciali*". Si noti come il citato Regolamento comunale rechi riferimento non solo e non più ai soli cani guida per ciechi, ma anche ai cani guida per non udenti: ciò a convalidare quanto sopra sostenuto in ordine alla necessità di riconoscere il ruolo che i cani addestrati possono svolgere a favore di persone affette da disabilità diverse dalla cecità.

Mediante espressa clausola di salvezza, rimane fermo quanto previsto per l'accesso degli animali alle strutture ospedaliere e accreditate ai sensi dell'articolo 4 *ter* della legge regionale n. 5 del 2005 (come introdotto dalla legge regionale n. 3 del 2013), in considerazione delle peculiari caratteristiche di tali strutture.

Oltre che nei luoghi pubblici, analogamente a quanto previsto dalla legge n. 37 del 1974, si prevede che i cani di accompagnamento per disabili abbiano accesso anche negli esercizi commerciali e aperti al pubblico localizzati sul territorio regionale.

Al fine di rendere cogente tale previsione, è previsto che i titolari degli esercizi che impediscano od ostacolino l'accesso alle persone disabili accompagnate dal cane di supporto sono puniti con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 500,00 a euro 2.500,00 (il minimo e il massimo edittale della sanzione è pari a quello previsto dalla legge n. 37). Le funzioni sanzionatorie sono devolute ai comuni.

In ogni caso, anche per l'accesso ai luoghi pubblici e aperti al pubblico, sono fatti salvi gli obblighi - in capo al disabile che conduca il proprio cane di accompagnamento - di garantire che l'animale mantenga un comportamento adeguato in relazione al luogo, di fornire la documentazione sanitaria e identificativa su richiesta - s'intende - del personale addetto alla struttura pubblica o dell'esercente, di utilizzare il guinzaglio e la museruola nei casi previsti dalla normativa vigente.

PROGETTO DI LEGGE**Art. 1**

*Inserimento dell'articolo 10 bis
nella legge regionale n. 29 del 1997*

1. Dopo l'articolo 10 della legge regionale n. 29 del 1997, è inserito il seguente articolo:

“Art. 10 bis

Cani di accompagnamento dei disabili

1. Per le finalità di cui alla presente legge, la Regione riconosce, promuove e valorizza il ruolo dei cani di accompagnamento dei disabili quale forma di ausilio, sostegno e supporto alle persone con disabilità, accertata ai sensi della legge regionale 19 febbraio 2008, n. 4 (*Disciplina degli accertamenti della disabilità - Ulteriori misure di semplificazione ed altre disposizioni in materia sanitaria e sociale*).

2. Resta fermo, in ogni caso, quanto previsto dalla legge 14 febbraio 1974, n. 37 (*Gratuità del trasporto dei cani guida dei ciechi sui mezzi di trasporto pubblico*), e dalla normativa nazionale che disciplina l'addestramento e l'utilizzo dei cani guida per ciechi.”.

Art. 2

*Inserimento dell'articolo 10 ter
nella legge regionale n. 29 del 1997*

1. Dopo l'articolo 10 bis della legge regionale n. 29 del 1997, è inserito il seguente articolo:

“Art. 10 ter

*Progetti di addestramento e utilizzo
dei cani di accompagnamento dei disabili*

1. La Regione, anche d'intesa con la Consulta regionale per le politiche a favore delle persone disabili di cui all'articolo 12, promuove studi, ricerche e progetti relativi all'addestramento e all'utilizzo dei cani di accompagnamento dei disabili.

2. Per le finalità di cui all'articolo 10 bis, comma 1, la Regione collabora, anche mediante la stipula di convenzioni, con le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale di cui alla legge regionale 21 febbraio 2005, n. 12 (*Norme per la valorizzazione delle organizzazioni di volontariato. Abrogazione della L.R. 2 settembre 1996, n. 37 (Nuove norme regionali di attuazione della legge 11 agosto 1991, n. 266 Legge quadro sul volontariato. Abrogazione della L.R. 31 maggio 1993, n. 26)*) e alla legge regionale 9 dicembre 2002, n. 34 (*Norme per la valorizzazione delle associazioni di promozione sociale. Abrogazione della legge regionale 7 marzo 1995, n. 10 (Norme per la promozione e la valorizzazione dell'associazionismo)*), che operano nei settori dell'addestramento e dell'assegnazione dei cani di accompagnamento dei disabili, nel rispetto di quanto previsto dall'atto della Giunta di cui al comma 4.

3. Per la realizzazione di progetti e corsi per l'addestramento e l'utilizzo dei cani di accompagnamento dei disabili, la Regione concede contributi alle organizzazioni di volontariato e alle associazioni di cui al comma 2, iscritte nei rispettivi registri regionali.

4. Entro il termine di novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, la Giunta, nel rispetto della normativa vigente, con proprio atto definisce le modalità minime per

l'addestramento dei cani di accompagnamento dei disabili, le modalità di assegnazione del cane alla persona disabile, le forme di certificazione e di immediato riconoscimento dell'animale nonché i relativi controlli.”.

Art. 3

*Inserimento dell'articolo 10 quater
nella legge regionale n. 29 del 1997*

1. Dopo l'articolo 10 ter della legge regionale n. 29 del 1997, è inserito il seguente articolo:

“Art. 10 quater

*Accesso dei cani di accompagnamento dei disabili
sui mezzi del trasporto pubblico regionale e locale*

1. I cani di accompagnamento delle persone con disabilità, condotti dal disabile, possono accedere gratuitamente su ogni mezzo del trasporto pubblico regionale e locale.

2. Fermo restando quanto previsto dalla normativa nazionale, le persone con disabilità che conducano i propri cani di accompagnamento sui mezzi di cui al comma 1, sono tenute ad assicurare che il cane mantenga un comportamento adeguato e compatibile con la sua permanenza sul mezzo di trasporto nonché ad esibire, su richiesta del conducente o degli agenti accertatori, la documentazione identificativa e sanitaria dell'animale prescritta dalla normativa vigente; sono tenute, altresì, ad utilizzare la museruola e il guinzaglio ove richiesto esplicitamente dal conducente, dagli agenti accertatori o dai passeggeri.

3. Il regolamento di servizio di cui all'articolo 40 della legge regionale 02 ottobre 1998, n. 30 (*Disciplina generale del trasporto pubblico regionale e locale*), può definire, nel rispetto della normativa vigente, specifiche condizioni di trasporto dei cani di accompagnamento dei disabili.

4. Entro il termine di novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, la Carta dei servizi di cui all'articolo 17 della legge regionale n. 30 del 1998 definisce la procedura di contestazione delle violazioni delle disposizioni di cui al presente articolo nonché l'ammontare dell'indennizzo eventualmente dovuto alla persona disabile. In ogni caso, l'indennizzo non può essere inferiore ad euro 500,00.

5. L'inosservanza delle disposizioni di cui al presente articolo costituisce elemento di valutazione della qualità del servizio ai sensi e per gli effetti della legge regionale n. 30 del 1998.”.

Art. 4

*Inserimento dell'articolo 10 quinquies
nella legge regionale n. 29 del 1997*

1. Dopo l'articolo 10 quater della legge regionale n. 29 del 1997, è inserito il seguente articolo:

“Art. 10 quinquies

*Accesso dei cani di accompagnamento dei disabili
nelle strutture e nei luoghi pubblici
e negli esercizi aperti al pubblico*

1. I cani di accompagnamento delle persone con disabilità, condotti dal disabile, possono accedere ai luoghi pubblici nonché alle strutture pubbliche e ad esse equiparate presenti sul territorio regionale, fermo restando quanto previsto per l'accesso alle strutture ospedaliere dall'art. 4 ter della legge regionale 17 febbraio 2005, n. 5 (*Norme a tutela del benessere animale*).

2. I cani di accompagnamento di cui al comma 1 possono accedere, altresì, agli esercizi commerciali e aperti al pubblico presenti sul territorio regionale.

3. Le persone con disabilità che conducano i propri cani di accompagnamento nei luoghi di cui ai commi 1 e 2, sono tenuti ad osservare le prescrizioni di cui al comma 2 dell'articolo 10 *quater*.

4. I titolari degli esercizi di cui al comma 2 che impediscono od ostacolano l'accesso alle persone disabili accompagnate dal cane di supporto sono puniti con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 500,00 a euro 2.500,00. L'individuazione dei soggetti competenti ad accertare e contestare le violazioni è demandata ai comuni.”.
