



Università
Ca' Foscari
Venezia

Corso di Laurea Magistrale
in Sviluppo Interculturale dei Sistemi Turistici

ordinamento LM-49

Tesi di Laurea Magistrale

**I contratti del turismo a fronte
dell'emergenza Covid-19**

Relatore

Chiar.mo Prof. Bernes Alessandro

Laureanda

Chiara Prohn

Matricola

887654

Anno Accademico

2021/ 2022

*Alle vittime del Covid-19,
ma ad una in particolare.
(Bernardus Prohn 12.03.1933-18.11.2020)*

Indice

<i>Introduzione</i>	3
Capitolo I - I contratti di ospitalità e i contratti del turismo organizzato	6
1.1 La situazione emergenziale	6
Sezione I: I contratti di ospitalità	8
1. I contratti di ospitalità: fonti e definizioni	8
2. Il contratto di albergo	10
3. Le parti del contratto e le relative obbligazioni	12
3.1 Le obbligazioni in capo alle parti	13
4. La natura del contratto di albergo e la sua conclusione	15
5. La prenotazione alberghiera	16
5.1 La prenotazione telematica	19
6. L'estinzione del contratto di albergo	19
7. Le locazioni turistiche	24
8. I contratti di ospitalità: conclusioni	26
Sezione II: I contratti del turismo organizzato	28
1. I contratti del turismo organizzato	28
1.1 Convenzione internazionale di Bruxelles	29
1.2 La direttiva 90/314/CEE e la direttiva 2015/2302/UE	30
2. L'odierna disciplina dei contratti del turismo organizzato	31
3. Ius variandi dei contratti del turismo organizzato	34
3.1 La cessione del contratto	34
3.2 La revisione del prezzo	35
3.3 Modifica di altre condizioni del contratto del turismo organizzato	36
4. Il recesso	38
5. La responsabilità dell'organizzatore e del venditore	41
6. Il danno da vacanza rovinata	43
7. I contratti del turismo organizzato: conclusioni	44
Capitolo II - La normativa turistica a fronte della situazione emergenziale da Covid-	19
19	45
2.1. Evoluzione della normativa durante la situazione emergenziale	45
2.1.1 Decreto legge 2 marzo 2020 n.9	46
2.1.2 Decreto legge 17 marzo 2020 n. 18	48
2.1.3 Decreto legge 24 aprile 2020 n. 27	50
2.2 Novità introdotte dal legislatore italiano a fronte della situazione emergenziale: inquadramento giuridico del voucher	53
2.2.1. Il contrasto con le direttive italiane previgenti	56
2.2.2. Il contrasto della normativa italiana con le direttive europee	59

2.3. Alcune riflessioni in merito alle nuove direttive emanate	63
Capitolo III - L'economia del turismo a fronte dell'emergenza sanitaria da Covid-19	66
3.1 Gli impatti del turismo sulle località turistiche	66
3.2. L'economia del turismo del periodo pre-pandemico	68
3.2.1 L'andamento dei pacchetti turistici	71
3.3. L'economia del turismo nel periodo pandemico	72
3.3.1 I movimenti turistici nel 2020	72
3.3.2 Movimenti turistici nell'anno 2021	76
3.3.3 Le conseguenze della pandemia sui contratti di viaggio in ambito europeo	78
3.4. Le disposizioni emanate dallo Stato italiano per far fronte alla pandemia da Covid-19	81
3.5. Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)	85
3.6. Alcune riflessioni	88
Conclusioni	90
Bibliografia e sitografia	94
Bibliografia	94
Sitografia	96

Introduzione

La presente trattazione dal titolo “Contratti del turismo a fronte dell’emergenza da Covid-19” si pone come obiettivo l’analisi dei contratti stipulati in ambito turistico in relazione alle leggi emanate per far fronte alla situazione pandemica causata dal Covid-19 dalla fine dell’anno 2019.

La diffusione del virus Sars-Cov-19 ha fin da subito reso necessaria la dichiarazione dello Stato di emergenza in gran parte del mondo, con la conseguente promulgazione di nuove leggi a livello statale, europeo e mondiale che hanno coinvolto non solo il settore sanitario, bensì tutte le attività essenziali e non, tra cui quelle turistiche.

Il presente elaborato si è voluto incentrare sullo studio turistico, particolarmente colpito dalle conseguenze del virus e dal blocco degli spostamenti che ne sono conseguiti per rallentare la diffusione del contagio, analizzando nello specifico le leggi emanate dal legislatore italiano, e i risvolti nell’ambito del diritto dell’Unione Europea, in riferimento a due fattispecie specifiche: i contratti di ospitalità e di viaggio organizzato. Il presente contributo si propone perciò di sottoporre ad un’attenta analisi il tessuto normativo preesistente, confrontandolo con i nuovi strumenti utilizzati dal nostro Governo per riequilibrare il sinallagma contrattuale alterato dalla pandemia in corso, che ha visto per lo più l’impossibilità sopravvenuta di fruire delle prestazioni stipulate dai contraenti.

La trattazione seguente è suddivisa in tre capitoli principali, cui fanno seguito alcune conclusioni scaturite dall’analisi proposta.

Il primo capitolo, a sua volta suddiviso in due sezioni, introduce ed evidenzia i caratteri principali della disciplina vigente in merito alle fattispecie analizzate, ossia i contratti di ospitalità prima, e i contratti del turismo organizzato poi, ponendo una particolare attenzione allo *ius variandi* di detti contratti prima della partenza del viaggiatore. Il motivo per cui ci si è voluti focalizzare su tali contratti risiede nel fatto che nel periodo pandemico sono state introdotte deroghe e novità particolarmente rilevanti e in alcuni casi contrastanti con la normativa europea di protezione del consumatore speciale già in essere, tanto da portare a dibattiti e divergenze di particolare interesse per la materia presa in esame.

Nel capitolo secondo, si è voluto ripercorre l'evoluzione dei vari interventi legislativi del Governo italiano per far fronte al dilagare del Covid-19, che ha dovuto, in maniera sempre più repentina ed in base all'andamento della diffusione del contagio, introdurre nuove norme che salvaguardassero i contratti già in essere nonché l'assetto economico del Paese, fortemente colpito da una crisi economico-finanziaria mai vista prima. Si sono quindi analizzati i vari decreti che dal 23 febbraio al 24 aprile 2020 hanno fornito le misure per la gestione dell'emergenza sanitaria in atto, nonché le conseguenze sul versante dell'UE che, a seguito dell'apertura della procedura di infrazione nei confronti dell'Italia da parte della Commissione, ha portato ad un necessario cambio di rotta del legislatore italiano. Da queste analisi sono quindi scaturite alcune domande e riflessioni in merito all'approccio dello Stato italiano e delle novità introdotte, soprattutto in termini di tutela del viaggiatore, su cui ci si è voluti soffermare nella seconda parte del capitolo. In particolar modo il quesito cui si è voluto rispondere è stato se le leggi emanate a seguito della sopravvenuta situazione emergenziale tendessero a tutelare maggiormente il viaggiatore o l'imprenditore turistico e le motivazioni che hanno spinto il legislatore a introdurre siffatte disposizioni "cautelari".

Le riflessioni presentate si traducono infine nell'ultimo capitolo in termini più economici, sia per il percorso di studi affrontato, sia per proporre un'ulteriore chiave di lettura delle normative emergenziali. Il settore turistico è stato infatti uno dei più colpiti dalla pandemia, sia in quanto i provvedimenti emanati hanno progressivamente limitato la possibilità di spostamento dei cittadini e quindi la conseguente possibilità di fruire delle vacanze precedentemente programmate, sia perché interseca uno sviluppo turistico che negli ultimi anni ha avuto una diffusione sempre più repentina e meno sostenibile. Il clima di incertezza che si è diffuso negli anni della pandemia, ha perciò causato un forte calo di arrivi e presenze turistiche, e di conseguenza di entrate, e un cambio significativo nel modo di fare turismo e di viaggiare. Data la situazione, il legislatore si è quindi adoperato a fornire nuovi aiuti per le imprese del settore e a proporre, nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), da mettere in atto negli anni a venire, l'obiettivo di risollevare e di modificare in termini di maggiore sostenibilità il settore turistico, messo in ginocchio dalle conseguenze del Covid-19.

Da ultimo, si propone una breve conclusione in cui vengono riassunti i principali concetti della trattazione e le riflessioni che sono scaturite dallo studio condotto nella presente dissertazione.

Capitolo I - I contratti di ospitalità e i contratti del turismo organizzato

1.1 La situazione emergenziale

Il 31 dicembre 2019 è ormai una data scolpita nella storia contemporanea, un giorno in cui tutta la popolazione mondiale si è trovata ad interfacciarsi con una notizia che di lì a poco avrebbe sconvolto l'intero pianeta sotto tutti i punti di vista per i successivi anni a venire.

Tale è stato il giorno in cui, l'OMS, comunicava al mondo intero che nella città di Wuhan in Cina, nello specifico al Wuhan's South China Seafood City market, si stava diffondendo un'infezione polmonare, ancora per il momento sconosciuta, ma provvisoriamente identificata col nome di 2019-nCoV, un nuovo ceppo di coronavirus. Dopo quel giorno, sono state necessarie solo poche settimane affinché le autorità sanitarie cinesi confermassero la trasmissione inter-umana del virus, il quale è stato poi identificato col nome di Sars-CoV-2, responsabile dei casi di Covid-19, o più comunemente Coronavirus. Se in un primo tempo però questo virus sembrava molto lontano dal resto del mondo, in poco tempo si è arrivati ad apprendere la triste notizia che stava diffondendosi sempre più e che si stava trasmettendo così rapidamente da risultare, almeno per quel momento, inarrestabile. Già il 30 gennaio 2020 infatti l'OMS aveva dichiarato il focolaio da Sars-CoV-2 un'emergenza di sanità pubblica di rilevanza internazionale, ossia «un evento straordinario che può costituire una minaccia sanitaria per altri Stati membri attraverso la diffusione di una malattia e richiedere potenzialmente una risposta coordinata a livello internazionale»¹.

Lo scenario in cui il mondo intero si è trovato a dover vivere fin dai primi giorni del 2020 ha colto la popolazione mondiale totalmente impreparata, tanto da non comprendere fin da subito quali sarebbero state le implicazioni di una pandemia di tale calibro e soprattutto quali fossero i passi da intraprendere. Di lì a poco quasi tutti i Paesi del mondo, tra cui anche l'Italia che è risultata fin da subito uno dei più colpiti, si sono trovati a dichiarare

¹ *Tutto sulla pandemia di SARS-CoV-2*, reperibile all'indirizzo <https://www.epicentro.iss.it/coronavirus/sars-cov-2>, consultato l'11 marzo 2022.

lo stato di emergenza e a dover attuare nuove politiche di contenimento del virus per salvaguardare la salute della popolazione ormai messa a repentaglio dalla pandemia.

Dal momento che il Coronavirus è un virus ad alto tasso di trasmissibilità per via aerea, si è deciso quindi di attuare un lockdown in alcuni Paesi con regole e tempistiche differenti in base alla situazione riscontrata dagli stessi, ovvero la chiusura forzata di tutte le attività che non fossero di primaria necessità per l'essere umano o per il contenimento della pandemia in atto. Fin da subito si è compresa quindi la necessità di arrestare qualsiasi tipo di spostamento che non fosse strettamente necessario ai fini lavorativi o della salute della persona, si sono perciò esclusi i viaggi di svago ed attività turistiche e sono state date, tra le altre, disposizioni in merito ai contratti di trasporto aereo, ferroviario, marittimo, nelle acque interne o terrestri, ai contratti di soggiorno e di viaggio organizzato stipulati nel periodo precedente lo scoppio della pandemia da Covid-19 e che si sarebbero dovuti svolgere a seguito di tali restrizioni. Va da sé quindi che uno dei settori economici più colpiti dalla suddetta situazione d'emergenza sia stato il turismo, che fin dai primi provvedimenti messi in atto per il contenimento del virus, ha visto l'introdursi di normative atte a regolare i suoi molteplici fenomeni.

Prima però di analizzare i nuovi decreti emanati, risulta necessario soffermarci sulle fattispecie di nostro interesse al fine di comprendere meglio il quadro normativo precedente la situazione pandemica, in modo tale da rendere più chiaro al lettore le novità, ma soprattutto le differenze e le implicazioni che si evincono da tali decreti legislativi.

Il punto di partenza del presente elaborato vuole quindi essere l'analisi di due delle fattispecie sopra citate: i contratti di ospitalità e i contratti del turismo organizzato. In particolar modo ci focalizzeremo sul tema inerente all'impossibilità sopravvenuta dello svolgimento di tali fenomeni e sullo *ius variandi* di queste tipologie di contratti. La disciplina in merito a tale ambito di applicazione ad oggi è molto vasta e ha visto sia l'intervento del legislatore sia dei giuristi che si sono spesi ampiamente nel corso degli anni col fine primario di garantire una maggiore tutela per il viaggiatore che, soprattutto a seguito dell'avvento del turismo di massa e delle nuove forme di turismo che si sono andate creando, può incorrere in molteplici rischi e complicazioni che gli si possono presentare durante il suo soggiorno lontano da casa.

La motivazione che più di tutte ci spinge a concentrarci su tali temi risiede *in primis* nel fatto che la pandemia da Covid-19 ha causato un'importante impossibilità di svolgimento

delle pratiche turistiche, e in secondo luogo in quanto questi fenomeni, più di altri, a seguito degli interventi del Governo italiano, hanno subito modifiche tanto innovative e in alcuni contesti in contrasto con le direttive vigenti da far nascere riflessioni e discussioni non solo da parte di studiosi e professionisti del settore, ma anche dalla stessa Unione Europea.

Tali tipologie di contratti inoltre riscontrano differenze sostanziali tra loro non solo in merito alla natura e alle finalità degli stessi, ma anche e soprattutto alle discipline che li regolano. Se da un lato infatti parlando di contratti di ospitalità ad oggi la normativa italiana non risulta dare ancora direttive ben specifiche ed unificate, ma offre una classificazione in gran parte demandata alle legislazioni regionali e in alcuni casi anche di stampo dottrinale, dall'altra troviamo la fattispecie dei contratti del turismo organizzato che, a seguito di un'ampia stratificazione della disciplina che si è protratta per lunghi anni, reca in capo all'organizzatore o intermediario turistico, nonché al viaggiatore stesso, obblighi e responsabilità che sono contenute all'interno del Titolo VI rubricato "Contratti", Capo I del Codice del Turismo.

Sezione I: I contratti di ospitalità

1. I contratti di ospitalità: fonti e definizioni

Funzionale per la comprensione delle normative attuate a fronte dell'emergenza sanitaria, è la disamina dei cosiddetti contratti di ospitalità, disciplinati dal decreto legge *Cura Italia* e denominati "contratti di soggiorno" e dei contratti del turismo organizzato.

In questa prima sezione del capitolo ci soffermeremo, quindi, sulla prima fattispecie citata, al fine di proporre un quadro esplicativo di tale categoria di contratti in modo da poter successivamente riflettere sulle novità e le questioni messe in risalto dai provvedimenti adottati a seguito della situazione emergenziale legata alla diffusione epidemiologica del Covid-19.

In tal senso, «si definisce ospitalità la possibilità offerta a qualcuno di alloggiare temporaneamente in un luogo diverso dalla propria casa»² dettata da ragioni di cortesia e quindi priva di carattere giuridico, oppure, nel caso del contratto di ospitalità vero e proprio, stipulato tra il gestore di una struttura e il cliente, «un accordo che ha per oggetto un rapporto suscettibile di valutazione economica»³ la cui causa consiste nel pagamento dell'ospitalità, risultando quindi avere carattere patrimoniale.

La motivazione principale per cui si rende necessario introdurre tale argomento attraverso queste parole, e non nello specifico quelle del legislatore italiano, come brevemente anticipato, è insita nel fatto che i contratti di ospitalità non hanno mai trovato una disciplina omogenea nella legislazione nazionale e, pertanto, sono connaturati da una duplicità di regolamentazione sia pubblica che privata.

Nel primo caso vengono trattati i rapporti tra gli imprenditori turistici e la pubblica amministrazione in merito agli adempimenti amministrativi in capo all'imprenditore turistico finalizzate al raggiungimento di economie di scala e del contenimento dei costi e delle tempistiche di avvio dell'esercizio, nonché alla semplificazione di talune procedure per le strutture ricettive, in modo tale da rimuovere possibili ostacoli alla libertà di creazione di nuove imprese nell'ambito del settore ricettivo-turistico.

Nel secondo caso invece, concernente la sfera privata del contratto, si definisce il rapporto che si instaura generalmente tra l'imprenditore e il cliente e non precisamente tra l'albergatore e il viaggiatore che ancora manca di una specifica disciplina all'interno del Codice del Turismo. Quest'ultimo, infatti, propone disposizioni ben precise solo in merito all'altra fattispecie presa in esame, ossia ai contratti del turismo organizzato, da cui consegue che per quanto riguarda «la specifica tutela riservata al turista [si] può dunque trovare applicazione soltanto se ed in quanto l'ospitalità costituisce un servizio oggetto di un contratto di vendita di pacchetti turistici»⁴.

Non essendo presente all'interno della normativa turistica italiana una vera e propria disciplina riguardante i contratti di ospitalità, questi utilizzano come prototipo il contratto di albergo, di cui fanno parte anche altre tipologie di strutture di accoglienza per il cliente che hanno un regime giuridico comune e possono essere assoggettati alla più ampia disciplina dei contratti contenuta all'interno del codice civile (art. 1321 c.c. ss.), dove si

² R. SANTAGATA, *Diritto del turismo*, ed. IV, Torino-Milano, 2018, p. 183.

³ R. SANTAGATA, *op. ult. cit.*, p. 183.

⁴ R. SANTAGATA, *op. ult. cit.*, p. 184.

trovano anche normative più specifiche che trattano solamente la responsabilità dell'imprenditore per gli oggetti di proprietà del cliente portati nella struttura o consegnati all'albergatore (art. 1783 c.c. ss.). Per di più, essendo il cliente di una struttura ricettiva un consumatore e non necessariamente un turista che intraprende un rapporto di consumo con l'imprenditore, talvolta viene anche fatto riferimento al codice del consumo (art. 33 ss.) per la protezione del consumatore.

Come visto fino ad ora quindi il contratto di ospitalità attinge a diverse e più vaste discipline presenti all'interno dell'ordinamento giuridico italiano e può assumere diverse forme in quanto diverse e sempre più numerose sono le strutture ricettive, che però non hanno una definizione univoca. All'interno del codice del turismo era presente una lista (art. 8 e ss. Cod. tur.), che però è stata dichiarata incostituzionale dalla sentenza della corte costituzionale del 2012, in quanto alcuni argomenti erano di competenza regionale, con la conseguenza che ciascuna regione ha adottato delle riforme organiche in materia di strutture ricettive, dando definizioni e requisiti propri per l'esercizio di tali strutture.

In generale, quindi, si definisce la fattispecie come «un contratto atipico, con causa unitaria costituita dall'accoglienza dell'ospite, che comprende l'alloggio ed altre prestazioni contro il corrispettivo di un prezzo. È quindi un contratto a titolo oneroso e a prestazioni corrispettive»⁵, o altrimenti, «un contratto atipico, con causa mista, un contratto cioè nella cui causa si fondono cause proprie di altri contratti tipici, ma con il carattere dell'unicità, nel senso che nessuna debba considerarsi prevalente al punto di assorbire le altre»⁶. Si evince perciò che, come riportato dagli autori ultimi citati, si tratta di una nozione giuridica ancora oggi oggetto di elaborazione dottrinale in continua evoluzione, ma che nonostante ciò fa capo a diverse discipline e in particolar modo a quella dei contratti di albergo.

2. Il contratto di albergo

Per poter comprendere al meglio la fattispecie dei contratti di ospitalità *tout court*, risulta quindi necessario analizzare nello specifico il contratto di albergo, ossia il prototipo di

⁵ V. FRANCESCHELLI, F. MORANDI (a cura di), *Manuale di diritto del turismo*, ed. VII, Torino, 2019, p. 314.

⁶ G. GRISI, S. MAZZAMUTO, *Diritto del turismo*, ed. III, Torino, 2020, p. 156.

tali tipologie di contratti. Come questi ultimi però, anch'essa non trova una disciplina ben specifica nel codice civile, né tantomeno nel codice del turismo.

Le sole disposizioni in merito allo stesso contenute nel codice civile riguardano gli effetti personali lasciati in albergo dal cliente nella sezione intitolata "Del deposito in albergo" contenuta nel capo XII del contratto di deposito.

Una definizione di albergo invece era stata data dall'ormai abrogato art 9, 2° comma del codice del turismo che definiva queste strutture «esercizi ricettivi aperti al pubblico, a gestione unitaria, che forniscono alloggio, eventualmente vitto ed altri servizi accessori .. in camere ubicate in più stabili o in parti di stabile»⁷, ma che ancora oggi risulta interessante citare in quanto ci permette di giungere alla nozione di contratto di albergo, ossia «un negozio con cui l'albergatore si obbliga, dietro il corrispettivo in denaro, a fornire al cliente l'alloggio, mettendogli a disposizione anche altre prestazioni secondarie (quali il servizio di bar, di ristorante, di lavanderia, di pulitura, di stiratura, di apparecchi radio e televisione, del telefono, della piscina, etc.)»⁸.

La mancata presenza di una disciplina in merito ai contratti di albergo trova perciò una giustificazione nel fatto che queste comprendono al loro interno una varietà di prestazioni che ancora oggi sono in continua evoluzione e per cui, come riflette il professor Santagata⁹, una qualsiasi definizione del fenomeno sarebbe risultata inadeguata. Tali prestazioni che trovano luogo all'interno di una stessa struttura alberghiera, sono a loro volta suscettibili di inquadramento in singoli contratti tipici, tanto che la fattispecie dei contratti di albergo presenta aspetti comuni ad altri rubricati all'interno del codice civile.

Tra questi troviamo ad esempio la locazione (art. 1571 cod. civ.), in quanto oggetto del contratto di albergo è l'ospitalità del viaggiatore, ma da cui allo stesso tempo si distingue sia per la brevità della durata, sia per il carattere del godimento degli spazi della struttura, nonché per le differenti obbligazioni in capo al locatore e all'albergatore; l'appalto di servizi (art. 1655 cod. civ.) dal quale però è necessario fare una distinzione in quanto il cliente non ha alcun controllo sull'attività del professionista turistico; la somministrazione (art. 1559 cod. civ.) che nel caso del contratto di albergo però si tratta

⁷ G. CIURNELLI, S. MONTICELLI, G. ZUDDAS, *Il contratto di albergo, Il contratto di viaggio, I contratti del tempo libero*, Milano, 1994, p. 15.

⁸ G. IORIO, *Natura del contratto d'albergo e prestazioni accessorie*, in *Nuova Giur. Civ. Comm.*, I, 2002.

⁹ R. SANTAGATA, *op. ult. cit.*, p. 185.

di una fornitura di servizi continuativi e prestazioni periodiche; ed infine la vendita (art. 1470 cod. civ.).

Ne consegue quindi, che proprio a causa di questa pluralità di negozi come abbiamo visto per i più generali contratti di ospitalità, viene data loro la qualifica di contratti misti ed atipici: sono misti in quanto al loro interno coinvolgono una serie di prestazioni riconducibili a diverse tipologie di contratti già codificati all'interno del codice civile, combinando una varietà di discipline. Sono atipici invece in quanto l'oggetto del contratto non corrisponde a nessun contratto regolato dalla legislazione del nostro Paese, ma, secondo le norme dell'articolo 1322 del codice civile, «è ammessa dal nostro ordinamento giuridico come manifestazione dell'autonomia contrattuale riconosciuta alle parti, alle quali si pone solo il limite che gli interessi regolati nel contratto siano meritevoli di tutela, secondo l'ordinamento giuridico»¹⁰.

3. Le parti del contratto e le relative obbligazioni

In materia di contratti di albergo, in questo paragrafo, risulta utile specificare quali risultano essere le parti coinvolte nel rapporto e quali obbligazioni e responsabilità ne derivano, così da proporre al lettore un quadro ancor più ampio e specifico del quadro giuridico in riguardo alla fattispecie.

Questi vedono sempre il coinvolgimento di due parti: da un lato troviamo il cliente, qualificato come utente o consumatore. Questo risulta essere non solo colui che usufruisce dei servizi offerti dall'albergatore, bensì anche il contraente che stipula il contratto per un terzo che fruirà al suo posto del soggiorno in questione. La giurisprudenza ha in questo caso ampliato la nozione di cliente d'albergo «non solo alle persone che hanno stipulato direttamente il contratto, ma anche a coloro che comunque si avvalgono delle prestazioni dell'albergatore, come invitati, familiari, commessi»¹¹; dall'altro troviamo l'albergatore, che risulta essere un imprenditore commerciale turistico «piccolo o grande, dotato di un apparato organizzativo più o meno consistente a seconda delle dimensioni e dell'importanza dell'esercizio, il quale (di regola) svolge la sua attività a scopo di lucro»¹², in quanto, secondo l'articolo 1786 cod. civ., le norme dedicate alla

¹⁰ G. CIURNELLI, S. MONTICELLI, G. ZUDDAS, *op. cit.*, p. 17.

¹¹ V. FRANCESCHELLI, F. MORANDI (a cura di), *op.cit.*, p. 321.

¹² G. CIURNELLI, S. MONTICELLI, G. ZUDDAS, *op. cit.*, p. 45.

sessione riguardante il deposito in albergo «si applicano anche agli imprenditori di case di cura, stabilimenti di pubblici spettacoli, stabilimenti balneari, pensioni, trattorie, carrozze letto e simili»¹³. Anche l'articolo 4 del codice del turismo rubricato "Imprese turistiche" non lascia spazio a dubbio alcuno sull'inquadramento dell'albergatore come imprenditore turistico, mentre l'articolo 3 del codice del consumo, sulla qualifica di "professionista".

3.1 Le obbligazioni in capo alle parti

Come di consueto, a seguito della conclusione del contratto gravano in capo alle parti diverse obbligazioni. Innanzitutto l'albergatore deve provvedere ad inviare al cliente la ricevuta, l'ordine e le informazioni in merito alle condizioni generali del contratto e dei servizi offerti senza ritardi e per via elettronica, in base alla direttiva sul commercio elettronico n. 2000/31/CE recepita con d.lgs n.70 del 2003. Questi si ritengono recepiti quando il destinatario ha la possibilità di accedervi.

Anche sul cliente gravano obblighi di informazione, che invece riguardano specifiche in merito alla propria persona cosicché l'albergatore possa provvedere ad offrirgli un soggiorno adeguato, rispondente alle sue necessità. Al momento dell'arrivo in struttura è inoltre richiesto al cliente di mostrare un documento di identità con il quale deve identificarsi all'imprenditore.

Ulteriore obbligo del cliente è senza dubbio il pagamento del corrispettivo per i servizi usufruiti all'interno della struttura alberghiera, nonché il rispetto delle regole, degli obblighi e degli avvisi imposti dal professionista, tra cui dare tempestiva disdetta e lasciare liberi gli spazi al termine del suo soggiorno.

Differenti sono le obbligazioni che gravano in capo all'albergatore che si distinguono tra quelle di dare e di fare. In tal senso già negli anni Settanta si è pronunciata la Corte di Cassazione che ha definito il contratto di albergo un negozio a «prestazioni molteplici, di dare e di fare, dovute dall'albergatore, alcune fondamentali, cioè quelle di fornire l'alloggio, e, eventualmente, il vitto, altre accessorie, attinenti ai mezzi ed ai servizi posti a disposizione del cliente per rendere più confortevole e gradito il soggiorno»¹⁴. Tra le

¹³ G. CIURNELLI, S. MONTICELLI, G. ZUDDAS, *op. cit.*, p. 45.

¹⁴ Cass., n. 479/1976, cit. *infra*, sez. III.

prime si ricomprende quindi l'offerta del soggiorno ai suoi clienti, mettendo a loro disposizione gli oggetti indispensabili per l'adeguata fruizione dello stesso e garantendo servizi imprescindibili per la tipologia di contratto di cui si tratta, ovvero la fornitura della biancheria, degli oggetti essenziali per il suo pernottamento, l'eventuale servizio di bar e di ristorante e di per certo la fornitura di acqua calda, illuminazione e riscaldamento. Tra le obbligazioni di fare invece rientra la pulizia dei locali ed eventuali servizi di cui l'albergo dispone, come ad esempio il trasporto dei clienti.

Ben più importanti risultano poi essere gli obblighi di protezione del cliente al fine di preservare la sua incolumità: il cliente che si trova in una struttura ricettiva è infatti in una posizione di completa dipendenza dal comportamento e dalle regole imposte dall'albergatore, il quale deve fare tutto ciò che risulta essere in suo potere per proteggere i viaggiatori attraverso idonee misure di sicurezza e di avviso di eventuali pericoli. In questo caso l'albergatore, la cui responsabilità è assimilata a quella del vettore che si occupa del trasporto di persone (art. 1681 cod. civ.), risponde dei soli danni provocati al cliente a causa della mancata adozione di misure idonee ad evitare il danno. A tal proposito si è pronunciata la corte di appello di Napoli, che ha reso necessario specificare che «se fra la clientela si annoverano anche ragazzi, la idoneità delle misure (necessarie a garantire l'incolumità dei clienti) deve essere rapportata alla naturale esuberanza di essi»¹⁵.

Ulteriore obbligo dell'albergatore, disciplinato dal codice civile, è la responsabilità per gli oggetti consegnati dal cliente all'albergatore e per quelli semplicemente portati in albergo. Secondo la disciplina posta all'interno del libro quarto delle obbligazioni del codice civile, capo XII, sezione II *Del deposito in albergo*, l'albergatore risulta essere illimitatamente responsabile degli oggetti introdotti in albergo dal viaggiatore e consegnati in custodia all'imprenditore, il quale ha il diritto di sottrarsi da tale responsabilità nel solo caso in cui siano oggetti pericolosi. Lo stesso risulta esente da colpe nel caso in cui il deterioramento di tali oggetti, la perdita o il furto siano causati dal cliente o da suoi accompagnatori, da cause di forza maggiore o alla natura stessa dell'oggetto in questione.

Per contro, nel caso in cui si tratti di oggetti introdotti in albergo e non consegnati in custodia al personale della struttura, la responsabilità che grava in capo all'albergatore è

¹⁵ App. Napoli, Sez. I, 3 giugno 1957.

limitata al valore dell'oggetto deteriorato, sottratto o distrutto fino a cento volte il prezzo del soggiorno giornaliero.

In conclusione, quindi, il tratto fondamentale di tale tipologia di contratto risiede nell'obbligazione di dare alloggio, a cui però si aggiungono ulteriori prestazioni accessorie, la cui natura è collegata alla categoria dell'esercizio alberghiero, senza le quali non risulta essere possibile la qualificazione giuridica del contratto di albergo.

4. La natura del contratto di albergo e la sua conclusione

A seguito della precedente analisi, risulta adesso lecito domandarsi quale sia la natura del contratto di albergo e in che modo la giurisprudenza lo ritiene concluso.

Come già visto in precedenza, questo risulta rientrare nella sfera dei contratti misti o, secondo altre teorie, dei contratti complessi. Il «primo risulta dalla unificazione degli effetti di più contratti tipici presi nel loro contenuto globale (ad es.: vendita più locazione), il secondo risulta dalla riunificazione di clausole costituenti frammenti di più contratti tipici»¹⁶, ed è proprio per queste specifiche che risulta preferibile ricondurre tale categoria a quella dei contratti misti. In generale il contratto di albergo risulta essere un contratto di durata, oneroso, a prestazioni corrispettive, consensuale ad effetti obbligatori la cui forma è libera, ciò significa che può essere concluso per iscritto, verbalmente, per fatti concludenti, o anche per via telematica.

Il perfezionamento del contratto, secondo la Suprema Corte, avviene con la prenotazione «atto unilaterale di accettazione di un'offerta permanente al pubblico alloggio effettuata dall'albergatore»¹⁷, fatta per mano del turista al momento della ricezione dell'offerta dell'albergatore e della conferma di quest'ultimo in merito all'effettiva disponibilità dell'alloggio. Rilevante per questo tema è la sentenza della Corte di Cassazione, Sezione terza civile, n. 17150 del 3 dicembre 2002 che, richiamando lo schema dell'offerta al pubblico, si è pronunciata definendo concluso il contratto di albergo «nel momento in cui l'albergatore viene a conoscenza dell'accettazione espressa o tacita del cliente»¹⁸ o anche tramite una prenotazione fatta per un periodo futuro.

¹⁶ G. IORIO, *op. cit.*

¹⁷ R. SANTAGATA, *Diritto del turismo*, ed. V, Torino-Milano, 2021, p. 172.

¹⁸ Cass., Sez. III civile, 3 dicembre 2002, n. 17150.

Ai sensi dell'articolo 1326, 1° comma del codice civile infatti un contratto si dice concluso nel momento in cui colui che ha fatto la proposta viene a conoscenza dell'accettazione dell'altra parte contraente e ciò può avvenire anche al momento dell'arrivo del cliente in struttura per usufruire dell'alloggio in modo tacito, ad esempio ricevendo le chiavi della propria camera o anche compilando la scheda di identificazione, in quanto, senza tale adesione, il contratto non può dirsi concluso, e il danno arrecato alla persona che si trova in albergo senza aver concluso il contratto, non grava sulla struttura.

In definitiva quindi il contratto di albergo può vedere la sua conclusione sotto forma di varie modalità, talvolta anche demandate alle politiche alberghiere stesse. In generale, però, è utile sottolineare che ai fini della legislazione italiana il contratto si dice concluso nel momento in cui entrambe le parti ne hanno accettato i termini dandone comunicazione all'altra parte, anche attraverso la sola prenotazione, come ci accingiamo a vedere nel paragrafo successivo.

5. La prenotazione alberghiera

Ai sensi del perfezionamento del contratto attraverso la prenotazione alberghiera, risulta lecito analizzare la giurisprudenza relativa a quest'ultima, la quale risulterà inoltre funzionale alla comprensione della successiva trattazione in merito alle normative emanate durante il periodo emergenziale analizzata nel capitolo seguente.

In giurisprudenza la prenotazione viene identificata come «un rapporto giuridico di natura preparatoria alla stipulazione di un successivo contratto»¹⁹ attraverso il quale entrambe le parti si riservano il diritto di concludere il contratto definitivo in un momento successivo. Questo avviene quando le parti di un contratto decidono di non vincolarsi contrattualmente nell'immediato, bensì si riservano il diritto di bloccare l'affare che si vedrà concluso in un altro momento: è il caso ad esempio del contratto preliminare, dell'opzione, della proposta irrevocabile, dei patti di prelazione e della prenotazione. In tutti questi casi, con modalità e obblighi di diversa rilevanza, i contraenti si impegnano a fermare un bene o un servizio, senza però che vi sia una conclusione vera e propria del contratto.

¹⁹ V. FRANCESCHELLI, F. MORANDI (a cura di), *op. cit.*, p. 256.

Nella disciplina del turismo e soprattutto dei contratti di albergo però la situazione è diversa e si vede nella prenotazione un rapporto giuridico preparatorio autonomo e dissimile dai precedenti e che risulta essere un contratto unilaterale essenzialmente gratuito funzionale alla modalità usuale di formazione del contratto di albergo.

Il cliente che vuole riservarsi il diritto di soggiornare all'interno di una struttura alberghiera solitamente procede a fare una prenotazione tramite la quale la struttura si obbliga a tenere a disposizione del cliente un alloggio e il viaggiatore acquista quindi il diritto di stipulare il contratto definitivo di albergo, cui conseguono i diritti di godimento della prestazione alberghiera secondo i termini pattuiti.

Vincenzo Franceschelli²⁰ identifica alcune caratteristiche essenziali proprie della prenotazione alberghiera:

- È un contratto atipico, in quanto non trova espressa e specifica regolazione legislativa;
- È un contratto unilaterale, in quanto la sola obbligazione che sorge dal contratto è quella che grava sull'esercizio alberghiero. Essa consiste nel tenere a disposizione l'alloggio per il viaggiatore prenotato, con esclusione di altri. Il viaggiatore è quindi libero di poter fruire della prenotazione o meno. È indubbio però che secondo il principio di buona fede e degli usi comuni deve informare l'albergatore della sua impossibilità a godere della prenotazione, ma se non lo fa, nei casi in cui non si tratti di dolo o colpa grave, non incorre nei danni che derivano dall'inadempimento contrattuale;
- È un contratto consensuale, in quanto si forma con il consenso negoziale espresso dal viaggiatore e dall'esercizio alberghiero;
- È essenzialmente gratuito, in quanto il viaggiatore nulla deve quale corrispettivo per l'obbligazione dell'esercizio alberghiero. Nel caso in cui è richiesto un corrispettivo nei confronti dell'albergatore, si tratterà invece di un contratto definitivo o preliminare;
- È un rapporto giuridico preparatorio, in quanto tende alla costituzione di un successivo rapporto contrattuale, il contratto di alloggio alberghiero;

²⁰ V. FRANCESCHELLI, F. MORANDI (a cura di), *op. cit.*, p. 259.

- È un contratto a forma libera. Nella pratica è stipulato per telefono, per email o per via telematica;
- È un contratto che, di regola, contiene un termine essenziale²¹.

A seguito dell'accettazione della prenotazione, l'albergatore deve stipulare un contratto di alloggio secondo cui si deve garantire al viaggiatore quanto necessario alla fruizione dei servizi alberghieri e del contratto di albergo, evitando così di stipulare altri contratti che rendano impossibile la garanzia dell'alloggio del viaggiatore. Quest'ultimo invece, come si è visto, non vede gravare su di sé obblighi contrattuali, se non quelli derivanti dal principio di buona fede e degli usi comuni, tant'è che la prenotazione non lo obbliga a contrarre, né tanto meno ad indicare un periodo diverso di fruizione dell'alloggio al momento del contratto.

Nel caso invece di accettazione delle parti e quindi conclusione del contratto definitivo di albergo, il viaggiatore che risulterà impossibilitato a fruire dei servizi, sarà obbligato a corrispondere all'albergatore la perdita subita per il mancato soggiorno, che è pari al periodo minimo di soggiorno, detratte le somme non spese dato il mancato godimento dell'alloggio del cliente.

In caso di inadempimento per mano della struttura alberghiera, questa deve rispondere dei danni causati sia di natura patrimoniale che in forma specifica. Quest'ultimo vede quindi l'obbligo dell'albergatore impossibilitato a garantire quanto pattuito in sede di prenotazione, a fornire al viaggiatore un alloggio alternativo e di qualità equivalente.

Inoltre, per non incorrere nel rischio di inadempimento da parte del viaggiatore, la struttura alberghiera può apporre alla prenotazione un termine entro il quale deve essere stipulato il contratto definitivo di alloggio. In periodi di alta stagione, quando la richiesta turistica è particolarmente elevata, è infatti possibile che la struttura alberghiera non si accontenti di una semplice prenotazione, ma che richieda al viaggiatore una conferma scritta della stessa fornendo anche i dati della propria carta di credito a garanzia del soggiorno, o anche attraverso il versamento di un acconto con conseguente possibilità di recedere dal contratto entro un limite di tempo prefissato dall'albergatore nel quale il cliente non incorrerà in alcuna penale. Nel caso in cui quest'ultimo non rispetti tali tempistiche sarà diritto dell'albergatore trattenere l'acconto già versato o procedere all'addebito della carta precedentemente fornita dal cliente, secondo le modalità e i costi

²¹ V. FRANCESCHELLI, F. MORANDI (a cura di), *op. cit.*, p. 259.

applicabili in caso di cancellazione, ritardi, o *no show* precedentemente comunicati al cliente.

5.1 La prenotazione telematica

Con l'avvento di Internet anche le strutture alberghiere hanno dovuto modificare le proprie modalità di accesso, fornendo al pubblico un proprio sito web tramite il quale poter accedere alle informazioni necessarie al cliente per il suo soggiorno e soprattutto alla prenotazione. Il viaggiatore che è intenzionato a procedere con una prenotazione online compila un *form* predisposto dall'albergatore inserendo i propri dati personali e indicando i servizi richiesti, che viene successivamente inviato all'albergo. Sarà obbligo di quest'ultimo accettare o rifiutare tale offerta in base alle disponibilità dei servizi desiderati dal viaggiatore e, in caso di conferma, si ritiene concluso il contratto definitivo di albergo, definito in gergo giuridico "contratto *point and click*" e che rientra nelle disposizioni in merito ai contratti a distanza contenute all'interno dell'articolo 45 del codice del consumo.

Risulta perciò interessante notare come la prenotazione alberghiera si traduca in qualcosa di dissimile dalle normali prenotazioni proposte dalla legislazione italiana, assumendo un carattere vincolante per il soggiorno del cliente, di cui ci daranno riprova anche i decreti legislativi emanati a fronte della situazione emergenziale causata dalla pandemia di Covid-19. Per il momento ci basti sapere che la prenotazione alberghiera viene di per sé definita come un contratto atipico, gratuito, consensuale, unilaterale, a forma libera che si traduce in un rapporto preparatorio e regolato da un termine essenziale.

6. L'estinzione del contratto di albergo

Dopo aver visto quindi in che modo e secondo quali termini viene concluso il contratto di albergo, procediamo in questo paragrafo ad osservare quando si estingue il contratto di albergo e le motivazioni che possono spingere le parti a porre fine al rapporto.

Quest'ultimo vede la sua conclusione nel mattino seguente l'ultima notte di soggiorno del cliente. Secondo la già citata normativa in merito agli oggetti portati in albergo (art. 1783

cod. civ.), la tutela del consumatore o le obbligazioni in capo all'albergatore, si estendono anche dopo che il cliente ha terminato il suo soggiorno nella struttura. Tale rapporto infatti vede la sua completa estinzione nel momento in cui tutte le prestazioni accessorie offerte dall'albergo giungono al termine, comprese quelle necessarie per consentire al viaggiatore di lasciare la struttura.

In particolare si è affermato che «le reciproche obbligazioni vengono meno non sempre con il semplice rilascio dell'alloggio, ma con l'esaurimento di tutte le prestazioni necessarie di carattere accessorio, generalmente di breve durata, che costituiscono il normale svolgimento del rapporto, onde condurlo alla sua completa definizione, anche se il versamento del corrispettivo si sia già verificato»²².

Inoltre, essendo il contratto di albergo assoggettato alle normative in capo ai contratti in generale contenute nel codice civile, si fa riferimento alle stesse anche per quanto riguarda ulteriori motivazioni che possono causare l'estinzione del rapporto.

Innanzitutto è importante citare l'articolo 1453 cod. civ., rubricato "Risolubilità del contratto per inadempimento", la cui comprensione risulterà funzionale anche per la successiva trattazione in merito alle normative emanate a seguito della pandemia da Covid-19. La norma in questione dispone come segue: «Nei contratti con prestazioni corrispettive, la parte liberata per la sopravvenuta impossibilità della prestazione dovuta non può chiedere la controprestazione, e deve restituire quella che abbia già ricevuta, secondo le norme relative alla ripetizione dell'indebito»²³. Ciò si traduce nel fatto che anche in caso di contratti alberghieri, nel caso in cui uno dei contraenti non adempie alle sue obbligazioni, l'altra parte può chiedere l'adempimento o la risoluzione del contratto, salvo il risarcimento del danno. In tale situazione si estingue non solo l'obbligazione del debitore, ma anche il diritto della controprestazione: questo accade in quanto il venir meno delle obbligazioni di una parte comporta la risoluzione del contratto perché ne rende irrealizzabile la causa²⁴.

Tale fenomeno avviene però se vi sono due presupposti: il primo è l'importanza della prestazione, senza la quale il contratto non ha senso di esistere, il secondo è invece la non imputabilità di tale impossibilità né al debitore né al creditore. Ai sensi dell'articolo 1256 c.c., difatti, «l'obbligazione si estingue quando, per causa non imputabile al debitore, la

²² G. CIURNELLI, S. MONTICELLI, G. ZUDDAS, *op. cit.*, p. 43.

²³ Art. 1463 c.c.

²⁴ C. M. BIANCA, *Dritto civile*, 5, *La responsabilità*, ed. III, Milano, 2021, pp. 385-388.

prestazione diventa impossibile. Se l'impossibilità è solo temporanea, il debitore finché essa perdura non è responsabile del ritardo nell'inadempimento. Tuttavia l'obbligazione si estingue se l'impossibilità perdura fino a quando, in relazione al titolo dell'obbligazione o alla natura dell'oggetto, il debitore non può più essere obbligato a eseguire la prestazione ovvero il creditore non ha più interesse a conseguirla»²⁵. Nel caso contrario in cui gravi in capo al debitore o al creditore l'impossibilità della prestazione per dolo o colpa, una delle due parti dovrà farsi carico del risarcimento del danno nei confronti dell'altra.

Ben più interessante risulta essere la disciplina in merito all'impossibilità di esecuzione o di utilizzazione della prestazione, ossia «l'inidoneità della prestazione a soddisfare l'interesse del creditore»²⁶, fenomeno in cui rientra anche l'estinzione del rapporto a causa della pandemia da Covid-19. È necessario premettere che l'impossibilità di utilizzazione non sempre implica l'impossibilità di esecuzione della suddetta prestazione, caso in cui non rientra quindi nella sopravvenuta impossibilità della prestazione dovuta ai sensi dell'art. 1463 cod. civ., nonostante risulti chiaro che l'impossibilità di utilizzazione possa far venir meno al creditore la volontà di esecuzione della prestazione stessa causandone quindi l'estinzione del rapporto.

Come nel caso precedente, anche qui è necessario un presupposto affinché si possa realizzare la risoluzione, ovvero che l'impossibilità di realizzazione della prestazione deve gravare sull'interesse dell'obbligazione e non, come ci suggerisce C. M. Bianca²⁷, da ulteriori motivazioni personali di una delle parti, né tantomeno che essa risulti causa di dolo o colpa imputabile al debitore o al creditore. Per quanto riguarda nello specifico la questione delle motivazioni personali però, la giurisprudenza non risulta essere particolarmente categorica e infatti può accadere che queste vengano ritenute cause di impossibilità sopravvenuta di fruizione della prestazione in quanto possono causare il venir meno dell'interesse del cliente a godere del rapporto precedentemente pattuito.

È il caso della Sentenza n. 26958 del 20/12/2007²⁸ che ha visto la decisione da parte della Suprema Corte del risarcimento da parte dell'albergatore della somma già versata dal cliente per un soggiorno alberghiero, a seguito dell'improvvisa morte del coniuge il

²⁵ Art. 1256 c.c.

²⁶ C. M. BIANCA, *op. cit.*, pag. 396.

²⁷ C. M. BIANCA, *op. cit.*, pag. 396.

²⁸ Cass. Civ., Sez III, 20 dicembre 2007, n. 26958.

giorno precedente la partenza. Il ricorso proposto dall'imprenditore è stato rigettato dalla Corte, in quanto è stato valutato come il venir meno dell'interesse a fruire della prestazione si risolve nella sopravvenuta irrealizzabilità della causa del contratto, rientrando quindi legittimamente nelle cause di estinzione dei rapporti contrattuali a prestazioni corrispettive. Ulteriore motivazione di rigetto del ricorso è stata la sopravvenuta impossibilità da parte dell'albergatore di erogare la prestazione pattuita *tout court*, in quanto l'improvvisa morte di uno dei due contraenti avrebbe portato l'imprenditore ad adempiere solo ad una parte dei suoi obblighi, ossia per una sola persona in luogo di due come previsto dal contratto di albergo.

A sostegno della disciplina in questione risulta interessante citare anche la sentenza del 03/12/2012 numero 13068 Sezione X²⁹ che ha visto la richiesta del cliente di recedere dal contratto di albergo con conseguente rimborso della somma di 2000euro versata a titolo di acconto per il suo soggiorno in un resort di Peschici, che si sarebbe dovuto svolgere nell'agosto del 2007. L'azione mossa dal cliente trovava la sua motivazione nel fatto che, a seguito di un incendio divampato nel luglio dello stesso anno che aveva causato la distruzione di parte degli alloggi del suddetto resort, del ristorante e del bar situati sulla spiaggia e di gran parte della vegetazione circostante, è venuto meno il suo interesse di soggiornarvi, per la sopravvenuta impossibilità parziale di usufruire a pieno delle prestazioni offerte dalla struttura. Quest'ultima si è rifiutata di accettare la richiesta del cliente ritenendo infondate le richieste avanzate, in quanto aveva messo a disposizione dei suoi ospiti un ulteriore ristorante, garantendo quindi tutti i servizi precedentemente accordati e che non sussisteva alcuna situazione di pericolo. In definitiva però, il tribunale di Napoli, ha ritenuto legittimo da parte del cliente il ristorno della somma anticipatamente versata come acconto, in quanto l'odore di bruciato aleggiava nei locali della struttura e si erano verificate complicazioni a seguito dell'incendio, come il venir meno del ritiro giornaliero della biancheria poiché la ditta che si occupava del ritiro, per cause connesse a tale evento, era impossibilitata a svolgere il regolare servizio. Un'altra motivazione che avvalorava la richiesta del cliente risiedeva nel fatto che lo scenario naturalistico caratterizzante il resort visibilmente danneggiato dalle fiamme, concorrevva di gran lunga all'offerta turistica del resort, come riportato anche dallo stesso catalogo pubblicitario.

²⁹ Trib. Napoli, Sez. X, 3 dicembre 2012, n. 13068.

In questo caso il contratto di albergo ha visto la sua estinzione non tanto per la sopravvenuta impossibilità parziale della prestazione, consistente, secondo la Cassazione (Cass. 15/12/1975, n. 4140), «nel deterioramento della cosa dovuta, o più generalmente nella riduzione materiale della prestazione che dà luogo ad una corrispondente riduzione della controprestazione o al diritto al recesso per la parte che non abbia un apprezzabile interesse al mantenimento del contratto, laddove la prestazione residua venga a risultare incompatibile con la causa concreta del contratto»³⁰, bensì per l'inidoneità della prestazione a soddisfare l'interesse del viaggiatore. La giurisprudenza vede infatti l'interesse del contraente rientrare nel contenuto dell'obbligazione e «come evidenziato dalla Suprema Corte, il venir meno dell'interesse creditorio comporta la irrealizzabilità della causa concreta del medesimo, assumendo conseguentemente rilievo quale autonoma causa di relativa estinzione»³¹.

In conclusione, sono state quindi esaminate le varie cause di estinzione di tali contratti: la disdetta nel caso di contratto indeterminato, la scadenza del termine nel caso di contratto a tempo determinato, il recesso per giusta causa, il mutuo dissenso, la risoluzione per inadempimento, la risoluzione per impossibilità sopravvenuta della prestazione ad esempio per morte o ricovero in ospedale del cliente, o anche, alcuni ritengono per eccessiva onerosità. Quest'ultima, ai sensi del codice civile in materia di appalto, risulta sovenire nel caso in cui l'utile ottimale massimo dell'impresa supera il dieci per cento. Se sopravviene quindi il superamento di tale limite, l'impresa viene protetta dall'articolo 1467 del codice civile recante la disciplina in merito all'eccessiva onerosità dei contratti a prestazioni corrispettive³². Per quanto concerne invece il recesso per giusta causa, ai sensi dell'articolo 2119 del codice civile, se sopravviene l'impossibilità della prosecuzione del rapporto, è prevista la possibilità per ciascuno dei contraenti di recedere dal contratto prima che scada il termine nel qual caso si tratti di un contratto a tempo determinato, o, al contrario, nel caso di contratti a tempo indeterminato anche senza preavviso.

³⁰ Cass. 15 dicembre 1975, n. 4140, in *OneLegale*.

³¹ *Ibidem*.

³² G. CIURNELLI, S. MONTICELLI, G. ZUDDAS, *op. cit.*, p. 44.

7. Le locazioni turistiche

Prima di giungere alla conclusione in merito ai contratti di ospitalità, risulta necessario e funzionale per una migliore comprensione delle direttive emanate durante la situazione emergenziale, introdurre brevemente un'altra tipologia di contratto riconducibile in parte ai contratti di ospitalità. Si tratta delle cosiddette locazioni brevi, che vedono la fruizione di una locazione ad uso abitativo con finalità turistiche con l'unico scopo di soddisfare le esigenze di svago, riposo e di villeggiatura del viaggiatore.

La locazione in termini generali è disciplinata dal codice civile, capo VI, libro IV, cui si sono associate normative speciali tra cui la legge 392/1978, riformata con legge 9 dicembre 1998, n. 431, in merito alle locazioni di immobili urbani e in cui vengono ricompresi i vincoli contrattuali ad esse collegati. Tali vincoli, però, non riguardano invece le locazioni turistiche, che, come definito dall'articolo 53 del Codice del Turismo, sono assoggettate dalla disciplina generale delle locazioni contenuta nel codice civile dall'articolo 1571 ss.

Queste tipologie di locazioni, a differenza delle normali locazioni ad uso abitativo, sono innanzitutto prive del carattere della stabilità e pertanto dissimili anche dalle abitazioni ad uso di seconda casa e vedono la forma e il contenuto del contratto rimesso totalmente all'autonomia delle parti. La destinazione ad uso turistico non risulta perciò né dalla durata del contratto, che per legge è libera, né da peculiari caratteristiche dell'immobile, bensì solamente dalle motivazioni personali che spingono le parti alla conclusione del contratto. Ai sensi dell'articolo 4, d.l. 24 aprile 2017, n.50, convertito in legge 21 giugno 2017 n.96, il legislatore definisce locazioni brevi «i contratti di locazione di immobili ad uso abitativo di durata non superiore a trenta giorni, ivi inclusi quelli che prevedono la prestazione di servizi di fornitura di biancheria e di pulizia dei locali, stipulati da persone fisiche, al di fuori dell'esercizio dell'attività di impresa, direttamente o tramite soggetti che esercitano attività di intermediazione immobiliare ovvero soggetti che gestiscono portali telematici, mettendo in contatto persone in cerca di un immobile con persone che dispongono di unità immobiliari da locare»³³ e risultano esenti dall'obbligo di registrazione.

³³Art. 4, d.l. 24 aprile 2017, n.50, conv. in legge 21 giugno 2017 n.96.

Da tale articolo si deduce quindi, che le parti contraenti possono essere sia soggetti proprietari di immobili che occasionalmente propongono in affitto le loro abitazioni e pertanto non rientrano nella sfera imprenditoriale come disciplinato dall'articolo 2082 del codice civile, o altrimenti da imprese turistiche «la cui attività consiste appunto nel concedere in godimento a terzi case ed appartamenti per vacanze»³⁴.

Differente è la situazione in cui si ha un soggetto che, tramite piattaforme online come ad esempio l'ormai nota *Airbnb*, propone in affitto i propri immobili in maniera intermittente o continua durante tutto l'anno. In questo caso infatti, dal momento che soddisfa i requisiti di organizzazione e di abitudine, egli rientra nella sfera dell'imprenditore o dell'impresa turistica ed è perciò assoggettato ai relativi obblighi amministrativi. Ulteriore obbligo gravante in capo a coloro che svolgono attività di intermediazione immobiliare e ai gestori di piattaforme online, come il già citato *Airbnb*, è il versamento della cedolare secca, della tassa di soggiorno e la comunicazione dei dati relativi alle locazioni stipulate all'Agenzia delle entrate.

Secondo la già citata elencazione riguardante la classificazione delle principali strutture ricettive, successivamente abrogata, queste tipologie di abitazioni rientravano nel novero delle strutture extralberghiere. A seguito dell'abrogazione dell'articolo 12, 5° comma del Codice del Turismo, tramite la sentenza 80/2012 della Corte Costituzionale, la disciplina riguardante le unità abitative ammobiliate ad uso turistico è stata demandata totalmente alle regioni, le quali hanno il diritto di gestirle in completa autonomia. Dal canto loro, le regioni Friuli Venezia Giulia e Toscana, le ricomprendono tra le strutture ricettive extralberghiere sulla stessa linea della precedente lista stilata dal legislatore italiano, e le definiscono «case o appartamenti, arredati e dotati di servizi igienici e di cucina autonoma, dati in locazione ai turisti, nel corso di una o più stagioni, con contratti aventi durata non inferiore a sette giorni e non superiore a sei mesi consecutivi e senza la prestazione di alcun servizio alberghiero»³⁵.

Anche la regione Veneto, all'articolo 27 delle L.R. 11/2013, fa riferimento alle unità abitative ammobiliate inserendole tra le strutture complementari, ovvero «le strutture ricettive aperte al pubblico, a gestione unitaria, situate in un edificio con spazi e servizi offerti al turista diversi rispetto a quelli delle strutture ricettive alberghiere»³⁶, precisando

³⁴ R. SANTAGATA, *Diritto del turismo*, ed. V, Torino-Milano, 2018, p. 241.

³⁵ R. SANTAGATA, *op. ult. cit.*, p. 243.

³⁶ Art. 27, L.R. n. 11/2013.

«che sono composte da una o più camere, ciascuna dotata di uno o più posti letto, nonché di servizi igienici e di cucina autonomi»³⁷. Alla stessa stregua di tali strutture, vengono inserite anche le case per vacanze, gli alloggi turistici, i *bed and breakfast* e i rifugi alpini.

In generale, tali unità abitative possono essere gestite in forma imprenditoriale, non imprenditoriale nel caso in cui si abbia un numero limitato di unità e si sia in mancanza di un'organizzazione imprenditoriale o in alternative anche per tramite di un'agenzia o una società di gestione immobiliare cui è affidata la gestione diretta.

In conclusione, si sottolinea pertanto che tali tipologie di contratti non rientrano nella fattispecie dei contratti di albergo «in quanto l'imprenditore-locatore non fornisce al conduttore i servizi centralizzati tipici di una struttura alberghiera» e inoltre «il conduttore acquista un diritto stabile all'esclusiva detenzione dell'alloggio e non un semplice diritto di godimento precario e provvisorio come nel caso del cliente d'albergo»³⁸, ma, come avremo successivamente modo di vedere, rientrano nei c.d. «contratti di soggiorno» disciplinati dalle normative emergenziali.

8. I contratti di ospitalità: conclusioni

In questa prima sezione della presente dissertazione si è voluto proporre al lettore il quadro normativo in cui rientra la fattispecie dei c.d. contratti di ospitalità, ponendo non poca attenzione in particolar modo ai contratti di albergo, in quanto prototipo degli stessi, e alle discipline che regolano tali rapporti contrattuali.

Dalla presente analisi risulta ben chiaro come talvolta la mancanza di una disciplina specifica della materia possa creare non poca confusione nell'applicazione delle norme vigenti e in modo specifico questo risulterà ancor più evidente nella trattazione riguardante l'evoluzione normativa che ha visto l'emanazione di numerosi decreti per far fronte alla crisi epidemiologica da Covid-19, in cui talvolta i vuoti normativi lasciati dal legislatore hanno generato alcune incomprensioni.

Se da un lato però la fattispecie risulta complessa e di difficile inquadramento, dall'altro è innegabile dover dare adito a coloro che ritengono lecita la difficoltà per il legislatore

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ R. SANTAGATA, *op. ult. cit.*, p. 242.

di chiarire una disciplina tanto vasta e comprensiva di una pluralità di negozi in continua evoluzione, soprattutto in relazione al periodo storico che stiamo vivendo.

Al contrario, nella seguente sezione vedremo come risulta ben più dettagliata ed esaustiva la disciplina riguardante i contratti del turismo organizzato che, a seguito di numerose evoluzioni normative, ad oggi ci propone una molteplicità di norme che ne regolano la sua complessa natura.

Sezione II: I contratti del turismo organizzato

1. I contratti del turismo organizzato

Come preannunciato nella precedente sezione, questa ha lo scopo di analizzare la seconda fattispecie di cui tratta la presente dissertazione, ossia i contratti del turismo organizzato, o più comunemente chiamati *pacchetti turistici*.

Il settore turistico ha fin da sempre subito enormi cambiamenti ed evoluzioni: se all'inizio i primi viaggi di cui siamo a conoscenza erano i pellegrinaggi che tra il Duecento e il Trecento d.C. cominciavano a vedere i religiosi viaggiare verso luoghi di culto, ad oggi il turismo è diventato un vero e proprio settore trainante dell'economia di tutto il mondo. In particolar modo intorno agli anni '40, con la diffusione delle crociere turistiche, l'organizzatore ha visto cambiare l'assetto del suo ruolo divenendo, ai sensi dell'articolo 1678 ss. del Codice Civile, un vettore che conclude un contratto di trasporto marittimo di persone che include anche la prestazione di servizi accessori quali ad esempio vitto e alloggio.

A seguito dell'avvento del turismo di massa è così nata la figura vera e propria dell'organizzatore di viaggio, che si occupa del confezionamento di pacchetti turistici di viaggio in modo standardizzato in base alle tipologie di viaggiatori o di luoghi di viaggio, a prezzi forfettari che risultano essere più vantaggiosi rispetto all'acquisto dei singoli servizi turistici. Ne è conseguita quindi da un lato la distinzione tra produttore del pacchetto di viaggio organizzato e venditore dello stesso e dall'altro la qualificazione di tale tipologia di contratto che ricomprende al suo interno una serie di prestazioni e servizi di vario genere, per cui si è resa necessaria una maggiore tutela nei confronti del viaggiatore, «parte debole di un contratto predisposto sulla base di schemi rigidi ed uniformi, esposto a inadempimenti più o meno gravi degli organizzatori di viaggio, di fronte ai quali ogni tentativo di reazione si profilava disincentivante e rischioso».³⁹

La fattispecie dei pacchetti turistici risulta perciò diversa da quella dei contratti di ospitalità, in quanto i primi sono assoggettati a una stratificazione di normative e leggi anche a livello europeo che nel corso degli anni hanno assicurato ai contratti del turismo organizzato una disciplina ben più chiara ed esaustiva che tutelasse sempre più il turista, o meglio il viaggiatore: una distinzione quest'ultima che è stata fatta proprio dal

³⁹ R. SANTAGATA, *op. ult. cit.*, p. 268.

legislatore in modo tale da ampliarne la garanzia di tutela, includendo non solo colui che viaggia con finalità di svago, ma chiunque viaggi anche per altri scopi.

Il motivo principale di tali chiarificazioni, risiede nel fatto che il viaggiatore che si spende alla stipula di un contratto di viaggio organizzato confezionato da un professionista del settore, è a conoscenza del solo contenuto illustratogli dall'organizzatore o dall'intermediario di viaggio, senza avere quindi certezza anticipata della qualità dei servizi offerti⁴⁰. È proprio per questo motivo che il viaggiatore in questione risulta essere un consumatore cosiddetto "speciale", che nel corso degli anni si è visto avere una maggiore necessità di tutela non solo nei confronti di danni patrimoniali, ma anche di eventuali danni morali da vacanza rovinata, partendo proprio dal presupposto che il prodotto da lui acquistato gli si rivelerà nei suoi veri contenuti solo dopo la completa fruizione.

1.1 Convenzione internazionale di Bruxelles

La stratificazione di tale disciplina ha avuto inizio con la Convenzione internazionale di Bruxelles (CCV) relativa ai contratti di viaggio che è stata firmata il 23 Aprile 1970 e ratificata dall'Italia con la legge 1084 del 1977. Tale convenzione si poneva come obiettivo l'uniformità della disciplina del contratto di viaggio e di dare quindi regole ben precise per quanto concerne le figure degli intermediari e degli organizzatori di viaggio per lo svolgimento della loro attività in tale ambito. Solamente Belgio ed Italia però hanno reso esecutiva la direttiva e inoltre il nostro Paese si avvaleva della riserva di cui all'art. 40 lett. A della stessa CCV, ossia ne trovava applicazione solo in merito ai contratti di viaggio internazionali che avrebbero visto il loro svolgimento in uno Stato diverso da quello dove era stato stipulato il contratto e quindi da cui sarebbe partito il viaggiatore.

Con l'avvento del turismo di massa e con la nascita di nuove professioni turistiche, è risultato infatti necessario distinguere innanzitutto quali fossero le implicazioni in capo ai contratti di organizzazione di viaggio e a quelli di intermediazione di viaggio: nel primo caso, inquadrabile nell'appalto di servizi, l'oggetto del contratto è la realizzazione del contratto tutto compreso per mano del *tour operator*. Quest'ultimo, ad oggi, non è più

⁴⁰ R. SANTAGATA, *op. ult. cit.*, p. 269.

solo mandatario del contratto, bensì gravano in capo a lui tutte le responsabilità riguardanti la realizzazione e il risultato delle singole prestazioni assemblate all'interno del pacchetto turistico ed erogate dai singoli imprenditori. Il secondo caso riguarda le agenzie di viaggio e di turismo, le quali invece rientrano nella disciplina inerente al mandato (art. 1703 codice civile): ciò significa che sono responsabili solamente del loro lavoro di vendita del pacchetto e quindi del solo compimento di uno o più atti giuridici e non a fornire il risultato delle singole prestazioni.

La Corte Cost. 30-3-2012 n. 75 però rilevava già come tale convenzione risultasse «non pienamente conforme alle esigenze sociali e contrattuali che si stavano affermando a livello internazionale, orientate non tanto sulla mera intermediazione per il trasporto ed il soggiorno, quanto sulla fornitura dell'insieme di servizi funzionali al viaggio e anche non connessi strettamente ad esso»⁴¹.

Ad oggi, a causa delle problematiche inerenti all'ambito di applicazione della disciplina ai soli contratti di viaggio internazionali e della scarsa adesione da parte di altri Stati, la convenzione non è più in vigore, o più precisamente, l'art. 3 del codice del turismo lo ha abrogato, ma con decorrenza dal momento in cui diviene efficace la denuncia da parte dello Stato italiano della CCV, denuncia che però l'Italia non ha mai provveduto a formalizzare.

1.2 La direttiva 90/314/CEE e la direttiva 2015/2302/UE

Successiva e ben più interessante è stata la direttiva 90/314/CEE del 13 giugno 1990 che ha trovato recepimento in Italia col d.lgs. n. 111 del 17 marzo 1995 e le cui disposizioni sono state inserite in un primo tempo nel codice del consumo (artt. 82-100) e successivamente nel codice del turismo (artt. 32-51) in materia di “*servizi tutto compreso*”. L'obiettivo di tale direttiva era sostanzialmente l'eliminazione degli ostacoli relativi alla realizzazione di un mercato comune dei servizi, in modo tale che i professionisti del settore dei vari Stati membri trovassero applicazione dei servizi offerti e delle proprie attività all'interno di uno spazio giuridico comune al fine di assicurare le medesime condizioni ad ogni cittadino dell'Unione europea. Ulteriore scopo della

⁴¹ R. SANTAGATA, *Diritto del turismo*, ed. V, Torino-Milano, 2021, p. 190.

disciplina era anche il già citato rafforzamento della tutela e dei diritti di informazione del consumatore detto “*speciale*”.

Anch'essa però, come la precedente, presentava delle lacune e delle dissonanze al suo interno che hanno portato alla sostituzione della disciplina con quella attualmente in vigore: la direttiva 2015/2302/UE attuata in Italia per mezzo del d.lgs. 62/2018. Una delle problematiche proposte dalla direttiva 90/314/CEE era l'ampia discrezionalità lasciata ancora una volta agli Stati, provocando ulteriori disarmonie e incoerenza tra le discipline dei diversi Paesi in ambito del turismo organizzato. A questa si aggiungeva inoltre il problema dell'applicazione della disciplina ai sempre più diffusi canali telematici tramite i quali il più delle volte si iniziava a servirsi per la prenotazione dei servizi in questione. Tale problematica è stata risolta dalla recente direttiva che ha ampliato il campo di applicazione anche ai cosiddetti “*servizi turistici collegati*”, ossia a quei nuovi rapporti di viaggio e di servizi che si trovano attraverso l'utilizzo di siti web.

Un'ulteriore prerogativa dell'odierna disciplina è stata l'armonizzazione tra le varie legislazioni degli Stati, lasciando loro un minimo margine di discrezionalità, al fine di superare le disarmonie che al contrario non avevano trovato tregua con le precedenti discipline a livello europeo, soprattutto in merito ad esempio alle responsabilità delle diverse figure imprenditoriali -già disciplinate nella CCV, ma ulteriormente ampliate nelle successive direttive- ed ai termini di cessione del contratto. A tal proposito infatti l'articolo 4 di tale direttiva, come vedremo in parte in contrasto con le nuove normative emanate a seguito della situazione pandemica, chiosa «salvo che la presente direttiva disponga altrimenti, gli Stati membri non mantengono o introducono nel loro diritto nazionale disposizioni divergenti da quelle stabilite dalla presente direttiva, incluse le disposizioni più o meno severe per garantire al viaggiatore un livello di tutela diverso»⁴².

2. L'odierna disciplina dei contratti del turismo organizzato

Dopo aver osservato l'evoluzione che ha interessato la disciplina dei contratti del turismo organizzato, si analizza adesso quella odierna, rubricata al Titolo VI “contratti”, Capo I “Contratti del turismo organizzato”, dall'articolo 32 all'articolo 51 dello stesso capo.

⁴² Art. 4, dir. 2011/83/UE, 25 ottobre 2011.

Nello specifico l'articolo di apertura, il 32 cod.tur., è funzionale a definire l'ambito di applicazione di tale disciplina, disponendo, quindi, i presupposti necessari per cui si possa fare riferimento ai pacchetti turistici o ai servizi turistici collegati. Innanzitutto è necessario che il viaggio in questione non abbia durata inferiore di 24 ore, salvo i casi in cui venga incluso almeno un pernottamento, e che sia predisposto o venduto da professionisti del settore. Per questi ultimi, l'articolo 33 cod. tur., include «qualsiasi persona fisica o giuridica, pubblica o privata che nell'ambito della sua attività commerciale, industriale, artigianale o professionale agisce [...] anche tramite altra persona che opera in suo nome o per suo conto, in veste di organizzatore, venditore, professionista che agevola servizi turistici collegati o di fornitore di servizi turistici, ai sensi della normativa vigente»⁴³, senza perciò escludere associazioni che svolgono tale servizio anche occasionalmente, ma comunque non meno di due volte all'anno e senza scopo di lucro per gruppi ristretti di viaggiatori, in quanto tale offerta deve essere proposta al pubblico.

Lo stesso articolo 33 cod. tur., propone varie definizioni in merito alla fattispecie presa in esame. Innanzitutto si parla di pacchetto turistico nel caso in cui si tratti di una «combinazione di almeno due tipi diversi di servizi turistici ai fini dello stesso viaggio o della stessa vacanza»⁴⁴ nel solo caso in cui si verifichi almeno una delle seguenti condizioni:

- Tali servizi devono essere combinati da un unico professionista su richiesta del viaggiatore stesso o in base ad una sua selezione, prima della conclusione del contratto unico contenente tutti i servizi;
- Questi servizi, anche se conclusi con singoli fornitori, devono:
 - a. Essere acquistati in un unico punto vendita e selezionati precedentemente all'accettazione del pagamento da parte del cliente;
 - b. Offerti, venduti o fatturati ad un prezzo forfettario o globale;
 - c. Pubblicizzati o venduti sotto la specifica denominazione di “pacchetto”;
 - d. Essere assemblati secondo specifiche esigenze e scelte del viaggiatore tramite l'aiuto di un professionista, o anche da più professionisti, ma solo nel caso in

⁴³ Art. 33 cod. tur.

⁴⁴ Art. 33 cod. tur.

cui siano stati acquistati tramite processi collegati di prenotazione per via telematica, in cui le specifiche in merito al metodo di pagamento e ai dati personali del viaggiatore siano inviati dal professionista con cui è stato concluso il primo contratto di servizio turistico. I successivi contratti devono però essere stipulati nelle 24 ore successive la prenotazione del primo servizio.

Nello specifico, la definizione data nell'ultimo punto chiarisce quelli che vengono invece denominati "*pacchetti dinamici*" tra cui rientra ad esempio la situazione in cui tramite il sito web di una compagnia di trasporto di passeggeri vengono prenotati il pernottamento o il noleggio auto, in quanto in tal caso è compito del trasportatore comunicare i dati del passeggero che si sta spendendo a prenotare i suddetti servizi.

Un'ulteriore novità introdotta all'interno della direttiva 2015/2302/UE, che la distingue dalla precedente (90/314/CEE), è l'ampliamento della disciplina ai viaggiatori. Ai sensi dell'articolo 33 cod. tur. lettera g, si definisce viaggiatore «chiunque intende concludere un contratto, stipula un contratto o è autorizzato a viaggiare in base ad un contratto concluso, nell'ambito di applicazione del presente capo»⁴⁵, ossia chiunque concluda contratti di acquisto di pacchetti turistici o di servizi turistici collegati. Tale generalizzazione dona così diritto a chiunque usufruisca di questi servizi, a prescindere dalla finalità del proprio viaggio, di ricevere specifiche tutele riguardanti i contratti del turismo organizzato.

La disciplina in questione include anche un altro fenomeno, ossia i servizi turistici collegati che rimanevano invece esclusi dalle direttive precedenti. Questi sono «almeno due tipi diversi di servizi turistici acquistati ai fini dello stesso viaggio o della stessa vacanza, che non costituiscono un pacchetto, e che comportano la conclusione di contratti distinti con i singoli fornitori di servizi turistici, se un professionista agevola, alternativamente:

Al momento di un'unica visita o un unico contatto con il proprio punto vendita, la selezione distinta e il pagamento distinto di ogni servizio turistico da parte dei viaggiatori;

L'acquisto mirato di almeno un servizio turistico aggiuntivo presso un altro professionista quando tale acquisto è concluso entro le 24ore dalla conferma della prenotazione del primo servizio turistico»⁴⁶.

⁴⁵ Art. 33 cod. tur.

⁴⁶ Art. 33 cod. tur.

Da queste definizioni risulta quindi rilevante la differenza tra pacchetti turistici e servizi turistici collegati: se nel primo caso vediamo la stipula di un contratto unico, o di singoli contratti predisposti da professionisti attraverso un'unica operazione economica che pongono in capo al solo organizzatore o venditore di viaggio le responsabilità in merito ad essi, dall'altra troviamo invece la stipula di singoli contratti che, anche se sono stati acquistati ai fini dello stesso viaggio, hanno rilievo giuridico in sé e gravano sui diversi fornitori dei servizi. In quest'ultimo caso, quindi, il professionista non assume la qualifica di organizzatore di viaggio ed è esonerato da ogni danno causato nei confronti del viaggiatore per l'inadempimento o l'inesatta esecuzione del contratto da parte dei singoli prestatori d'opera. Ciò però avviene solo se, ai sensi dell'articolo 49 del codice del turismo, il viaggiatore viene informato prima della firma del contratto che il professionista non agisce in veste di organizzatore e che quindi non sarà legittimato ad avere le specifiche tutele dei pacchetti turistici, bensì a chiedere rivalsa degli eventuali danni ai singoli fornitori dei servizi acquistati. In caso di mancata informazione nei confronti del viaggiatore di tali specifiche, il professionista verrà considerato organizzatore di viaggio e risulterà il solo responsabile dell'esatta esecuzione dei servizi turistici offerti.

3. *Ius variandi* dei contratti del turismo organizzato

Come brevemente preannunciato nei paragrafi di apertura del presente elaborato, grande rilevanza in merito alla disciplina dei viaggi del turismo organizzato è data alle modifiche di tali contratti prima della partenza del viaggiatore, in particolar modo funzionale per la trattazione affrontata in termini di impossibilità di svolgimento dei contratti del turismo organizzato a seguito della situazione emergenziale. In questo paragrafo verranno quindi introdotte alcune casistiche disciplinate dal legislatore in termini di modifiche contrattuali prima dell'inizio del viaggio.

3.1 *La cessione del contratto*

L'articolo 38 del codice del turismo presenta una deroga sostanziale alle normative presenti nel codice civile in merito alla cessione dei contratti in favore di terzi: l'articolo 1406 del codice civile offre ai contraenti la possibilità di sostituire a sé stessi un terzo nei

rapporti derivanti da un contratto con prestazioni corrispettive prima che esse siano state eseguite, solo se l'altra parte acconsenta a tale modifica.

Diversa è invece la situazione riguardante i contratti del turismo organizzato, i quali non vedono nel viaggiatore una particolare rilevanza nel contratto e nell'interesse quindi del professionista turistico che si è apprestato ad organizzare il viaggio. Ciò si traduce, in questi casi specifici, nella possibilità del viaggiatore di sostituire a sé stesso un terzo soggetto che usufruirà dei servizi precedentemente pattuiti senza il necessario consenso del professionista turistico, solo nel caso in cui anch'egli possa soddisfare tutte le condizioni fisiche e burocratiche per la fruizione del viaggio organizzato, eventuale condizione sospensiva della cessione: nel caso in cui tale pacchetto riguardi una specifica categoria di persone quale ad esempio un viaggio per persone della terza età, il terzo che prenderà il posto del contraente deve appartenere alla stessa categoria. In tal caso il viaggiatore deve dare un preavviso al *tour operator* entro un limite massimo di sette giorni prima della partenza su un supporto durevole, comunicando la propria impossibilità a usufruire dei servizi e le generalità del cessionario in modo tale da poter verificare l'effettiva possibilità di quest'ultimo alla fruizione del viaggio precedentemente accordato. Spetta invece all'organizzatore del viaggio l'obbligo di realizzare tutti i servizi in precedenza promessi al cedente, in favore del cessionario.

Il secondo comma dell'articolo 38 cod. tur., specifica inoltre che in caso di cessione, cedente e cessionario sono solidalmente responsabili nei confronti dell'organizzatore del viaggio ad esempio per il pagamento dei servizi, per le spese amministrative e le eventuali spese di cessione del contratto. Queste ultime infatti possono essere richieste dal professionista nel caso in cui, prima della stipula del contratto, il viaggiatore ne fosse stato informato, ma non possono risultare irragionevoli o superare le effettive spese sostenute dal *tour operator*, di cui quest'ultimo deve fornire prova ai contraenti.

3.2 La revisione del prezzo

Il successivo articolo 39 del codice del turismo definisce ulteriori modifiche precedenti la partenza del viaggiatore. Viene qui trattata l'eventuale revisione del prezzo del viaggio, sia a favore dell'organizzatore sia del viaggiatore, che ha possibilità di accadere solamente nel caso in cui il viaggiatore sia stato edotto di tale eventualità al momento della stipula del contratto. È possibile quindi che i costi di viaggio subiscano una

riduzione, per cui l'organizzatore ha il diritto di detrarre spese amministrative e di gestione delle pratiche di rimborso, di cui il professionista, su richiesta del viaggiatore, è tenuto a fornire le prove. È necessario inoltre che, in sede di contratto, il cliente sia stato informato delle modalità di calcolo dei costi in modo tale da renderlo consapevole dei criteri suscettibili di variazioni. Dall'altro lato, i costi del pacchetto possono anche aumentare, non oltre però l'8% del prezzo dello stesso, soltanto previa comunicazione chiara e precisa nei confronti del viaggiatore su un supporto durevole in cui si stabiliscono sia le ragioni di tale incremento, sia, come nel precedente caso, le modalità di calcolo dei costi, non oltre venti giorni prima della partenza.

L'articolo 39 definisce i casi in cui queste modifiche- siano esse incrementi o diminuzioni- possano trovare giustificazione, ossia:

- Il prezzo del trasporto dei passeggeri in funzione del costo del carburante o di altre fonti di energia;
- Il livello di tasse o diritti sui servizi turistici inclusi nel contratto imposti da terzi non direttamente coinvolti nell'esecuzione del pacchetto, comprese le tasse di atterraggio, di sbarco e d'imbracco nei porti e negli aeroporti;
- I tassi di cambio pertinenti al pacchetto.

Nel caso in cui non sussista una di queste tre condizioni, la revisione del prezzo risulterà inefficace per il viaggiatore.

3.3 Modifica di altre condizioni del contratto del turismo organizzato

Anche l'articolo 40 del codice del turismo, istituisce nuove regole per le modifiche precedenti la partenza del viaggiatore. Anzitutto specifica l'impossibilità da parte dell'organizzatore di apportare modifiche in maniera unilaterale prima dell'inizio del pacchetto che siano diverse alle già citate disposizioni contenute all'interno dell'articolo 39, a meno che tali diritti gli siano stati riservati già nel contratto e che siano di scarsa rilevanza per la fruizione dei servizi. Tali modifiche devono comunque essere comunicate al cliente in anticipo e in modo chiaro e preciso su un supporto durevole.

Nel caso contrario in cui l'organizzatore sia costretto a sottoporre il viaggiatore a modifiche di prezzo eccedenti il limite dell'8% del prezzo complessivo del pacchetto e non possa soddisfare le richieste specifiche disciplinate dall'articolo 36 cod. tur., o debba

revisionare in modo significativo le caratteristiche dei servizi turistici elencate nell'articolo 34 cod. tur., il viaggiatore può accettare le modifiche o altrimenti recedere dal contratto senza spese di recesso, nel solo caso in cui sia data informazione di tale decisione in un tempo ragionevole fissato dall'organizzatore stesso. Quest'ultimo deve informare il viaggiatore in modo chiaro e preciso e su supporto durevole, delle modifiche proposte, delle tempistiche di risposta che devono essere rispettate e delle eventuali conseguenze del ritardo o di assenza della risposta. In caso di recesso invece, può essere offerto al viaggiatore un pacchetto sostitutivo di qualità equivalente o superiore, che lo stesso può accettare senza oneri aggiuntivi.

Viene inoltre specificato che in caso di modifiche di qualità o costo inferiore del pacchetto, il viaggiatore ha diritto ad un'adeguata riduzione del prezzo, o del rimborso dei costi anticipatamente versati in caso di recesso dal contratto, senza ingiustificato ritardo e in ogni caso non oltre i 14 giorni successivi al recesso.

In seguito alla partenza del viaggiatore vi è l'ulteriore possibilità che l'organizzatore di viaggio non possa garantire l'esecuzione di alcuni servizi turistici per cause sopravvenute non imputabili allo stesso. È perciò necessario, ai sensi dell'articolo 42 del codice del turismo, che il professionista proponga al cliente soluzioni adeguate di qualità equivalente o superiore rispetto a quelle stipulate dal contratto di viaggio senza oneri per il viaggiatore, o, in caso di qualità inferiore, con conseguente rimborso della differenza del prezzo tra le prestazioni pattuite e quelle effettivamente erogate. In caso di impossibilità di offerta di soluzioni alternative o di negata accettazione del viaggiatore per giusta causa, grava sull'organizzatore l'obbligo di garantire il rientro del viaggiatore al luogo di partenza, senza costi aggiuntivi, e con eventuali rimborsi per il rientro anticipato.

Riassumendo quindi le modifiche antecedenti la partenza del viaggiatore sono molteplici e possono essere predisposte sia dall'organizzatore che dal cliente, avendo però come prerogativa la tutela della parte debole del rapporto, ossia il viaggiatore, come predisposto anche dalle direttive europee precedentemente analizzate. Ancor più rilevanti sono però i casi in cui, come vedremo, da tali modifiche può conseguire il recesso del contratto di viaggio organizzato.

4. Il recesso

Nel paragrafo precedente si è potuto notare come il legislatore si sia speso a definire anche le cause in cui sia previsto il recesso del contratto di turismo organizzato nel caso in cui vengano proposti mutamenti dei presupposti dello stesso che riguardino una revisione del prezzo del pacchetto superiore all'8% del costo complessivo del servizio, o modifiche sostanziali delle condizioni contrattuali che l'organizzatore non sia in grado di evitare, ma anche in caso di cancellazione del pacchetto per mano dell'organizzatore stesso.

In tutte queste circostanze il viaggiatore ha diritto, senza ritardo ingiustificato, al rimborso della somma già versata, o di fruire di un pacchetto turistico che gli venga proposto dall'organizzatore, di qualità equivalente o superiore rispetto a ciò che già era stato pattuito, senza oneri aggiuntivi, o di qualità inferiore, con relativo rimborso della differenza di prezzo tra i servizi.

Ai sensi dell'articolo 41 del codice del turismo, nel caso di recesso da parte dell'organizzatore, questo è tenuto a rimborsare al viaggiatore l'ammontare già versato e un indennizzo supplementare, salvo casi di recesso per:

- Mancato raggiungimento del numero minimo di viaggiatori previste dal contratto con conseguente informazione nei confronti del viaggiatore entro e non oltre venti giorni prima della partenza nel caso in cui si tratti di un viaggio della durata di più di sei giorni, entro sette giorni nel caso di viaggi che hanno durata compresa tra i due e i sei giorni, o di quarantotto ore nel caso di viaggi dalla durata di meno di due giorni;
- Impossibilità di esecuzione dei servizi promessi per cause inevitabili e straordinarie, con comunicazione al viaggiatore senza ritardo ingiustificato prima dell'avvio del pacchetto turistico. In questo caso si parla quindi di recesso per causa di forza maggiore, ossia «un fatto non imputabile a chi lo deduce, di natura talmente imprevedibile ed anomala da non poter essere impedito e/o evitato malgrado l'uso della diligenza propria della specifica attività professionale»⁴⁷.

Da quest'ultima circostanza, il Tribunale di Milano⁴⁸ ha escluso il caso in cui un viaggiatore aveva acquistato un pacchetto turistico last minute il giorno stesso della

⁴⁷ T. C. SRUBEK, *Annullamento del viaggio "last minute" e risarcimento del danno*, in *Il Corriere del merito*, 2011, 6, p. 595.

⁴⁸ Trib. Milano Sez. XI, 16 dicembre 2010.

partenza e non era riuscito a partire a causa di una forte nevicata all'aeroporto di arrivo, causandone quindi l'annullamento. In questo caso il *tour operator*, secondo i suoi specifici doveri di diligenza a cui è sottoposta la sua attività, avrebbe dovuto constatare l'esistenza di detta situazione e si è quindi ritenuto responsabile nei confronti del viaggiatore per l'estinzione del contratto. La diligenza del professionista viene perciò valutata quale parametro importante nella valutazione degli eventi.

L'articolo definisce inoltre specifiche disposizioni nel caso in cui sia il viaggiatore a dover o voler decidere di recedere dal contratto, ad esempio per cause personali. Questi può farlo in ogni momento prima dell'inizio del pacchetto di viaggio, fornendo all'organizzatore adeguate spese di recesso che possono essere sia standard e previste già dal contratto, che vengono calcolate in base al momento di recesso dal contratto, ai risparmi di costo attesi ed agli introiti previsti che derivano dalla riallocazione dei servizi turistici, sia, in assenza di queste specifiche, spese che corrispondono al prezzo del pacchetto diminuito dei risparmi di costo e di introiti derivanti dalla riallocazione dei servizi. La legge riconosce inoltre al viaggiatore il diritto di recedere dal contratto di viaggio per giusta causa gratuitamente solamente ai sensi degli articoli 90 e 91 del codice del consumo, ovvero nel caso in cui il prezzo del viaggio aumenti più del 10% o se l'organizzatore o il venditore modificano in modo significativo le prestazioni contenute all'interno del contratto di viaggio, con conseguente rifiuto del viaggiatore alle modifiche proposte.

Il viaggiatore che però si trova a recedere dal contratto a causa di circostanze inevitabili e straordinarie che si sono venute a verificare nel luogo di destinazione o nelle vicinanze e che incidono quindi sull'esecuzione del pacchetto o sul trasporto del passeggero alla destinazione, ha diritto di recesso senza costi aggiuntivi e al rimborso integrale dei pagamenti già effettuati, ma non all'indennizzo supplementare che invece gravava in capo all'organizzatore nel caso di recesso in assenza delle già esposte condizioni presenti alle lettere a e b del 5° comma dell'articolo 41. Queste condizioni inevitabili e straordinarie secondo il considerando n. 31 della direttiva in questione sono problemi di sicurezza quali conflitti armati o terrorismo, epidemie, calamità naturali o condizioni metereologiche avverse che impediscono di viaggiare in sicurezza.

A tal proposito risulta necessario riportare la Sentenza numero 16315 del 24 luglio 2007⁴⁹ sul ricorso proposto da Aternum Viaggi SAS, contro la Bismanturist 2 SRL la quale aveva prenotato, per conto del suo cliente, un pacchetto turistico per due persone presso Santiago de Cuba che si sarebbe dovuto svolgere nell'agosto del 1997: l'agenzia di viaggi chiedeva al *tour operator* l'esonero dal pagamento della penale prevista per il recesso o della riduzione dei costi in quanto causato da forza maggiore. Il cliente si era infatti visto costretto a recedere da tale contratto di viaggio a causa della sussistenza di un'epidemia di dengue emorragico sull'isola di Cuba.

La decisione del Giudice di Pace vedeva la prestazione della Bismanturist solo parzialmente impossibile in quanto la stessa era in grado di assicurare lo svolgimento del contratto di viaggio organizzato, ma senza poter assicurare ai suoi viaggiatori gli standard di sicurezza sanitaria. Per tali motivi quindi il viaggiatore aveva diritto di scegliere tra il recesso del contratto di viaggio o la riduzione del prezzo dello stesso, venuto a mancare l'interesse del cliente alla fruizione parziale della prestazione pattuita. Il giudice ha quindi ritenuto legittima la scelta del cliente di non volersi sottoporre ad un rischio di modesta entità, sottolineando come la finalità turistica di un contratto di viaggio organizzato non sia da valutarsi solo in termini di soddisfazione della prestazione, bensì anche nella necessità di garantirne la fruizione «in condizioni di ordinaria tranquillità, secondo i canoni di valutazione propri di un turista medio»⁵⁰.

In definitiva, quindi, è stata prevista l'impossibilità parziale dello svolgimento del soggiorno, vedendo quindi liberate dal contratto entrambe le parti, senza corresponsione dell'indennità per il recesso: il debitore non è tenuto ad eseguire la prestazione e il creditore non ha l'onere di accettarla.

Infine, lo stesso articolo 41, trova una soluzione anche per il recesso di contratti stipulati al di fuori dei locali commerciali. È diritto del viaggiatore recedere dal contratto entro cinque giorni dalla data di conclusione del contratto o dal giorno in cui riceve le condizioni e le informazioni contrattuali, senza il pagamento di penali e senza fornire alcuna motivazione in merito alle cause per cui è stata presa tale decisione. Questo diritto è escluso nel caso in cui si tratti di offerte con tariffe scontate e l'organizzatore nei documenti la variazione di prezzo e la relativa esclusione del diritto di recesso.

⁴⁹ Cass. civ., Sez. III, Sent. 24 luglio 2007, n. 16315.

⁵⁰ *Ibidem*.

Come avviene per le modifiche contrattuali, anche l'istanza di recesso può essere predisposta da entrambe le parti del contratto. Per concludere però, ciò su cui si vuole focalizzare l'attenzione del lettore, al fine di garantire una migliore comprensione delle riflessioni su cui ci soffermeremo durante la trattazione delle direttive emanate durante il periodo emergenziale, è la possibilità posta solamente in capo al viaggiatore di scegliere tra le alternative che gli vengono proposte dall'organizzatore o dal venditore del viaggio in caso di recesso. Questa condizione viene nuovamente inserita a causa della volontà del legislatore di tutelare sempre più il viaggiatore e di trovare quindi un maggior equilibrio tra le parti.

5. La responsabilità dell'organizzatore e del venditore

A seguito delle precedenti analisi, risulta adesso necessario proporre una precisazione in termini di responsabilità delle figure che trovano il proprio coinvolgimento nei contratti del turismo organizzato, un tema molto dibattuto nel corso del tempo. Questi sono, da un lato, l'organizzatore di viaggio organizzato, e dall'altro, il semplice venditore del viaggio stesso.

La nuova direttiva riguardante la fattispecie dei contratti di turismo organizzato e dei servizi turistici collegati, infatti, ha dato ulteriori specifiche e chiarimenti in merito alle due figure professionali incaricate dell'organizzazione e della vendita di tali servizi.

L'organizzatore risponde dell'esatta esecuzione del contratto di pacchetto turistico, e perciò di tutti i servizi pattuiti e forniti da terzi. Si parla invece di inesatta esecuzione del pacchetto nel caso in cui sussista un difetto di conformità nell'esecuzione dei servizi previsti che può essere provato dal viaggiatore anche avvalendosi di testimoni. In tal caso il viaggiatore, secondo i principi generali di correttezza e buona fede nell'esecuzione del contratto, ha l'obbligo di informare tempestivamente l'organizzatore di viaggio di eventuali difetti di conformità riscontrati nell'esecuzione dei servizi da lui acquistati, in modo tale da rendere possibile all'organizzatore di porvi rimedio.

Quest'ultimo infatti ha l'obbligo di porre rimedio al difetto riscontrato dal viaggiatore entro un tempo ragionevole, a meno che non risulti impossibile o eccessivamente oneroso, tenendo conto sia del difetto che del valore dei servizi turistici interessati da esso. Ciò non accade anche nel caso in cui si tratti di un lieve disservizio, in quanto si richiede al viaggiatore un minimo spirito di adattamento. Nel caso contrario, il viaggiatore può

decidere di porvi rimedio da solo ottenendo conseguente rimborso delle spese sostenute, oppure può chiedere una diminuzione del prezzo precedentemente pattuito nonché il risarcimento di eventuali danni patrimoniali e non. In alternativa è diritto del viaggiatore anche pretendere la risoluzione del contratto senza spese di recesso e con effetto immediato. In tal caso sarà onere dell'organizzatore, nel caso si tratti di un viaggio in cui era previsto anche il ritorno nella destinazione di partenza, fornire ulteriori modalità di trasporto del passeggero, o se risulta impossibile garantire il ritorno del viaggiatore, sostenere i costi di alloggio per un periodo non eccedente le tre notti, nel solo caso in cui non si tratti di persone a mobilità ridotta, donne in gravidanza, minori non accompagnati e persone con specifiche necessità di cure mediche. In tutti queste circostanze, graverà sull'organizzatore anche l'obbligo di fornire adeguata assistenza al viaggiatore.

In conclusione quindi l'organizzatore è obbligato a risarcire qualsiasi tipo di danno sofferto dal viaggiatore anche causato per mano di terzi, cui si è affidato l'organizzatore per l'esecuzione dei servizi offerti, salvo i casi in cui dimostri di essersi comportato secondo la diligenza professionale nella scelta dei suoi fornitori e che il danno si sarebbe ugualmente verificato se il servizio fosse stato affidato ad un altro esecutore. Si parla perciò di responsabilità oggettiva per rischio di impresa del *tour operator*.

Diverso è invece il caso del venditore che non risponde delle obbligazioni in merito all'esecuzione dei servizi turistici venduti nei soli casi in cui abbia dichiarato la sua qualità al viaggiatore o che l'organizzatore sia al di fuori dello spazio economico europeo e il venditore abbia dichiarato al viaggiatore che egli invece si conforma alle norme europee. Secondo l'articolo 50 del codice del turismo quindi il venditore è responsabile della sola esecuzione del mandato conferitogli dal viaggiatore con il contratto di intermediazione di viaggio, dovendo agire secondo i canoni della diligenza professionale.

Per quanto concerne invece il contratto di albergo, come abbiamo potuto vedere, può essere oggetto sia di una pattuizione privata tra i due soggetti di cui visto sopra, ma anche elemento essenziale dei viaggi di turismo organizzato. In questo caso, quindi, il contratto di ospitalità viene stipulato tra l'organizzatore o venditore del pacchetto turistico e il cliente e la particolarità di questo fenomeno è il fatto che, salvo diversa pattuizione, in caso di inadempimenti per mano dell'albergo, non risulterà responsabile quest'ultimo, bensì colui che ha venduto e assemblato gli elementi del pacchetto turistico.

6. Il danno da vacanza rovinata

In una società come quella odierna, in cui la vacanza è diventata sempre più un diritto in quanto necessaria e salutare per coloro che tutto l'anno sono oberati da impegni lavorativi e familiari, vi sono casi in cui il rimborso o la riduzione del prezzo della vacanza o il recesso dal contratto di viaggio con conseguente ritorno al luogo di partenza, non costituiscono un corrispettivo appropriato per la parte lesa del contratto che vede ad esempio la possibilità di godersi il proprio viaggio di nozze, di laurea, o semplicemente l'unico viaggio dell'anno, svanire davanti ai propri occhi.

Si parla in questo caso di *danno da vacanza rovinata*, disciplinato dall'articolo 46 del codice del turismo, ossia «la lesione dell'interesse del turista al pieno godimento del proprio tempo libero ed, in particolare, dell'occasione di svago e di divertimento programmata, sovente per un'occasione irripetibile»⁵¹. L'ampliamento della disciplina quindi non vede più solamente il risarcimento del danno patrimoniale causato da inadempimenti contrattuali, bensì anche quello morale che può subire il viaggiatore che vede modificarsi la sua vacanza. Il legislatore infatti sancisce che nel caso in cui l'inadempimento delle prestazioni che formano oggetto del pacchetto non è di scarsa importanza ai sensi dell'articolo 1455 del codice civile, il viaggiatore può richiedere all'organizzatore o al venditore, secondo le responsabilità derivanti dalla violazione dei rispettivi obblighi assunti con i rispettivi contratti, oltre ed indipendentemente dalla risoluzione del contratto, un risarcimento del danno correlato al tempo di vacanza inutilmente trascorso ed all'irripetibilità dell'occasione perduta con prescrizione del diritto di risarcimento a tre anni a decorrere dalla data di rientro del viaggiatore nel luogo di partenza. Si propone qui l'eccezione del risarcimento del danno non patrimoniale, nel solo caso in cui però si tratti di servizi che formano oggetto di un pacchetto turistico, ai sensi dell'articolo 33 codice del turismo.

Risulta però necessario fare una precisazione in merito: il già citato articolo 33 del codice del turismo definisce il pacchetto turistico come la combinazione di almeno due tipi diversi di servizi turistici ai fini dello stesso viaggio o della stessa vacanza, ampliando quindi le motivazioni dello spostamento del viaggiatore sia ai fini di svago che a quelli lavorativi. Diversa è però la dicitura presente nell'articolo 46 in merito al danno da vacanza rovinata, in cui il legislatore fa solo riferimento al tempo di *vacanza* inutilmente

⁵¹ R. SANTAGATA, *op. ult. cit.*, p. 409.

trascorso. Ciò implica che solamente il turista che ha stipulato un contratto di pacchetto turistico con finalità di svago, avrà diritto ad un risarcimento del danno morale da vacanza rovinata, mentre il viaggiatore che viaggia per scopi di lavoro, avrà sì diritto alla tutela imposta dal contratto di pacchetto turistico richiedendo un risarcimento patrimoniale in caso di inadempimenti, ma non del danno morale subito.

L'introduzione della questione riguardante il risarcimento per vacanze cosiddette irripetibili, risulterà poi funzionale per le successive riflessioni scaturite in ambito della promulgazione delle nuove disposizioni e misure per il contenimento del virus Sars-Cov-2.

7. I contratti del turismo organizzato: conclusioni

Nonostante il recente sviluppo dei viaggi organizzati e dei pacchetti turistici preconfezionati, la disciplina che li riguarda risulta essere ad oggi già molto vasta ed esaustiva. Come abbiamo potuto notare, ciò nasce soprattutto dalla complessità della fattispecie presa in esame, cui si aggiunge anche la più volte ribadita necessità di tutela del viaggiatore che si spende alla stipula di un contratto che vede al suo interno, a differenza dei soli contratti di ospitalità, una molteplicità di prestazioni erogate non più da un solo operatore, bensì da diversi imprenditori: tra questi, il più delle volte, si ricomprendono contratti di trasporto, di soggiorno, nonché di ristorazione e di ulteriori attività connesse e non.

Di particolare importanza è stato soprattutto il ruolo che ha avuto la comunità europea nell'evoluzione e nella creazione della disciplina, ponendo obblighi e tutele nei confronti del viaggiatore che necessitano il rispetto da parte degli Stati membri, in modo tale da garantire un'armonizzazione e un equilibrio all'interno dell'Unione, così da evitare conflitti e confusione per coloro che viaggiano e si trovano perciò in una posizione di debolezza nei confronti degli operatori del settore.

Dopo aver quindi proposto un'analisi dei contratti di ospitalità prima, e dei contratti del turismo organizzato dopo, procediamo, nel capitolo seguente, al fulcro della presente trattazione, ossia l'analisi delle nuove direttive che il legislatore ha emanato per far fronte alla situazione emergenziale causata dalla pandemia di Covid-19.

Capitolo II - La normativa turistica a fronte della situazione emergenziale da Covid-19

2.1. Evoluzione della normativa durante la situazione emergenziale

Nel primo capitolo della presente dissertazione è stata resa chiara la situazione emergenziale che ha sconvolto il mondo intero dalla fine del 2019 e ancor più dal 2020 fino ai giorni nostri e che ha causato la perdita di milioni di vite umane. In ragione della necessità primaria di tutelare la salute della popolazione mondiale, si è vista la repentina adozione di misure contenitive, sia a livello sanitario che economico, che mirassero a garantire il contenimento della diffusione del virus, con la conseguente limitazione delle libertà di circolazione di ognuno di noi, nonché la sospensione di gran parte delle attività economiche.

L'articolo 24 del codice della protezione civile, delibera lo stato di emergenza di rilievo nazionale, chiarendo che nel caso in cui lo Stato si trovi a dover affrontare una situazione di emergenza a livello nazionale accertata dal dipartimento della protezione civile il Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e in accordo con le regioni, può deliberare lo stato di emergenza definendone la durata che non può in ogni caso eccedere i 12 mesi, con possibilità di rinnovo per altri 12 mesi, e «autorizza l'emanazione delle ordinanze di protezione civile di cui all'articolo 25»⁵². Tali ordinanze possono essere emanate «in deroga ad ogni disposizione vigente, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento e del diritto dell'Unione Europea; tali ordinanze devono essere specificamente motivate, possono essere emanate solo dopo avere acquisito l'intesa delle regioni interessate e devono indicare espressamente le norme di legge alle quali intendono derogare»⁵³.

Dalle nuove direttive sono però scaturite questioni e problematiche anche di carattere giuridico sorte in particolar modo nell'ambito dei rapporti contrattuali di durata a prestazioni corrispettive che hanno visto la modifica delle clausole predisposte, nell'intervallo temporale fra il perfezionamento dell'accordo e la completa esecuzione

⁵² Art. 24, co. 1, Codice della Protezione Civile.

⁵³ M. CAVINO, *Covid-19. Una prima lettura dei provvedimenti adottati dal Governo*, 18 marzo 2020, in *federalismi.it*, p. 3.

della prestazione dovuta e soprattutto l'impossibilità di poter garantire quest'ultima in ragione delle limitazioni imposte dallo Stato. Si denota inoltre che in questi casi, se da un lato la problematica risultava essere l'impossibilità dell'esecuzione dei rapporti contrattuali stipulati, dall'altra vi sono stati anche casi in cui è sopravvenuta l'impossibilità di ricevimento della stessa, poiché ad esempio l'albergo sarebbe stato in grado di garantire il soggiorno del cliente che invece, a causa di ulteriori restrizioni nel luogo di residenza, non poteva spostarsi per raggiungere il luogo di vacanza. La situazione ha perciò richiamato l'attenzione e l'azione non soltanto del personale medico-sanitario e degli economisti, ma anche dei giuristi al fine di individuare gli strumenti necessari per reagire alla situazione emergenziale in ambito dell'esecuzione dei rapporti tra privati⁵⁴.

I legislatori si sono quindi adoperati nell'immediato a ritmi sempre più serrati in base all'andamento del contagio con l'emanazione di decreti legislativi e D.P.C.M. Nel caso specifico dell'Italia il primo è stato il decreto legge 23 febbraio 2020 n.6 recante "Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19", che ha poi subito molteplici modifiche ed ampliamenti nel corso dei mesi successivi. Tale decreto si limitava in un primo tempo a definire i soli termini di contenimento del virus, di gestione dell'emergenza e delle disposizioni finanziarie, lasciando alle autorità competenti la possibilità di adottare ulteriori misure che risultassero necessarie al fine di limitare la diffusione della malattia, senza perciò proporre soluzioni per la gestione dei rapporti contrattuali.

Per una maggiore definizione delle nuove normative nell'ambito dei contratti turistici si è dovuto attendere il successivo decreto legge 2 marzo 2020 n.9.

2.1.1 Decreto legge 2 marzo 2020 n.9

Il giorno 2 marzo 2020 il governo italiano ha emanato un ulteriore decreto legge recante nuove misure per il contenimento del Coronavirus, disciplinando anche gli aspetti e le modifiche contrattuali sopravvenute a causa della pandemia.

Per lo studio della materia, risulta di rilevante interesse analizzare le disposizioni contenute all'interno dell'articolo 28 del suddetto decreto in merito al "*Rimborso di titoli*

⁵⁴ E. TUCCARI, *Sopravvenienze e rimedi al tempo del Covid-19*, in *Jus Civile*, 2020, 2, p. 465 ss.

di viaggio e pacchetti turistici”, tra i quali vengono disciplinati anche i contratti di trasporto.

Ai sensi di tale decreto e del già analizzato articolo 1463 del codice civile, ricorre la sopravvenuta impossibilità della prestazione dovuta in relazione a queste tipologie di contratti ai soggetti nei confronti dei quali è stata disposta la quarantena in attuazione del precedente decreto legge 23 febbraio 2020 n.6 o che sono risultati positivi al Covid-19 e che avevano stipulato contratti che si sarebbero dovuti perfezionare nel periodo di quarantena o sorveglianza attiva; a quei soggetti che si trovano in luoghi dove sia stato imposto il divieto di allontanamento o che avevano programmato viaggi o soggiorni in luoghi interessati dal contagio del suddetto virus, o in Stati esteri dove sia stato previsto, ai sensi della situazione emergenziale, il divieto di sbarco, approdo o arrivo; infine a quei soggetti che avrebbero dovuto partecipare ad eventi, concorsi pubblici, manifestazioni che sono stati annullati, rinviati o sospesi al fine di limitare la diffusione del virus. In tutte queste eventualità è stata richiesta la comunicazione al vettore entro 30 giorni dalla cessazione della quarantena, del divieto di spostamento, dalla positività al virus o dalla partenza verso luoghi in cui vi siano casi di Covid-19 o, nel caso, dall’annullamento dell’evento, manifestazione o concorso pubblico a cui avrebbero dovuto prendere parte. Dall’altro lato, entro 15 giorni dall’informazione, è stata prevista per il vettore la necessaria procedura al rimborso della quota versata dal viaggiatore per il titolo di viaggio o altresì all’emissione di un *voucher* di pari importo del corrispettivo già saldato da poter utilizzare entro un anno di tempo. Il successivo comma 4 dello stesso decreto legislativo chiarisce inoltre che rientrano in tali circostanze anche i contratti stipulati tramite un’agenzia di viaggio.

Secondo l’ultimo comma, non meno interessante per la fattispecie presa in esame, anche i soggetti intestatari di un pacchetto turistico, ai sensi dell’articolo 41 del decreto legislativo 23 maggio 2011 n. 79, hanno diritto al recesso da tali contratti che avrebbero dovuto vedere la loro estinzione nei periodi di ricovero, di quarantena e nelle aree interessate dal contagio ai sensi dell’articolo 3 del decreto legge 23 febbraio 2020 n.6. Nel caso del recesso, come già anticipato, l’organizzatore può offrire al contraente un pacchetto sostitutivo di qualità equivalente o superiore al precedente, o, in alternativa, può procedere al rimborso secondo i termini individuati dall’articolo 41 del codice del turismo. Tale articolo prevedeva infatti che «in caso di circostanze inevitabili e straordinarie verificatesi nel luogo di destinazione o nelle sue immediate vicinanze e che

hanno un'incidenza sostanziale sull'esecuzione del pacchetto o sul trasporto di passeggeri verso la destinazione, il viaggiatore ha diritto di recedere dal contratto, prima dell'inizio del pacchetto, senza corrispondere spese di recesso, ed al rimborso integrale dei pagamenti effettuati per il pacchetto, ma non ha diritto a un indennizzo supplementare»⁵⁵. Nello specifico caso del decreto legge 2 marzo 2020 n.6, si deve notare che è stata inserita una temporanea deroga all'articolo che vede la sua applicazione nel caso esclusivo della situazione emergenziale, inserendo tra le altre, anche la possibilità di offrire al viaggiatore recedente un *voucher* di importo pari al rimborso spettante da utilizzare entro un anno dalla sua emissione.

Molti giuristi, come vedremo, si sono spesi nell'analisi di tali decreti. In particolar modo, è interessante notare la riflessione di uno di questi⁵⁶, che sottolinea l'utilizzo del predicato verbale *può* in luogo di *deve* in merito alle diverse soluzioni da attuare in caso di recesso, rendendo secondo lui ben chiaro il regime di tutela dell'organizzatore in capo a cui ricade la possibilità di decidere cosa offrire al viaggiatore, rimanendo però libero di rinunciare o accettare tale regime di tutela che, come vedremo in seguito, talvolta viene meno nei confronti del viaggiatore che si trova ad affrontare tale situazione emergenziale. Nel regime ordinario infatti era il viaggiatore che poteva decidere tra le alternative proposte dall'organizzatore in caso di recesso del contratto di viaggio e non il contrario.

A seguito di queste prime disposizioni, è stato poi necessario per il legislatore colmare certe lacune ancora presenti in merito ai rapporti contrattuali già in essere, chiarendo ulteriormente quali fossero gli obblighi e i diritti in capo alle parti. Per tali chiarificazioni non si è dovuto attendere molto, in quanto il successivo 17 marzo è stato emanato un nuovo decreto legge, mentre per quanto riguarda l'ulteriore ampliamento delle discipline vedremo invece come è risultato maggiormente esaustivo il decreto legge n. 27 del 24 aprile 2020.

2.1.2 Decreto legge 17 marzo 2020 n. 18

L'articolo 88 del decreto legge 17 marzo 2020 n.18 denominato "*Cura Italia*" estende le disposizioni inserite nel precedente decreto legge (2 marzo 2020 n.9) ai contratti di soggiorno e di acquisto di biglietti per spettacoli, musei, e altri luoghi della cultura. Nello

⁵⁵ Art. 41 cod. tur.

⁵⁶ R. SANTAGATA, *Gli effetti del Coronavirus sui contratti turistici. Primi appunti*, in *Giustiziacivile.com*, 17 aprile 2020.

specifico quindi il nuovo decreto legislativo chiarisce che le precedenti disposizioni emanate si applicano anche ai contratti di soggiorno per cui sia sopravvenuta l'impossibilità della prestazione in seguito alle misure di contenimento del virus Covid-19 adottate ai sensi del decreto legge 23 febbraio 2020 n.6.

In questo paragrafo, ci concentreremo proprio su questo nuovo aspetto proposto dal decreto, ossia l'utilizzo della denominazione "contratti di soggiorno", «una locuzione a tecnica che non è dato rinvenire all'interno di altre disposizioni normative»⁵⁷ tramite la quale il legislatore ha voluto ricomprendere varie tipologie di contratti di soggiorno stipulate dal viaggiatore. Tra queste rientra per certo la fattispecie dei cosiddetti contratti di ospitalità e perciò di albergo e di strutture affini, al contrario risulta necessario soffermarci su quei contratti di «locazioni di unità abitative ammobiliate con finalità turistiche»⁵⁸ tramite i quali il proprietario dell'immobile concede al viaggiatore il godimento dell'immobile per il periodo transitorio della sua vacanza, il più delle volte, a mezzo di piattaforme online.

Come visto in precedenza, una particolare attenzione era già stata data dal legislatore a queste tipologie di strutture che hanno visto la propria diffusione con l'avvento di Internet, soprattutto per la difficoltà di inquadramento delle stesse. Ricordiamo infatti che queste erano state inserite nella lista disciplinante le "strutture ricettive" stipulata nel decreto legislativo n. 79 del 2011 contenuta all'interno del Codice del Turismo, nella categoria delle cosiddette "strutture ricettive extralberghiere", ma la successiva dichiarazione di illegittimità costituzionale ha lasciato una lacuna all'interno della nostra giurisprudenza cui si è data risposta demandando alle legislazioni regionali la disciplina in merito alle locazioni turistiche.

Se da un lato quindi in un primo tempo l'utilizzo della denominazione *contratti di soggiorno* ha generato confusione nella definizione delle strutture che potevano essere ricomprese all'interno della disciplina emergenziale, dall'altra, proprio il suo carattere generale, ha fatto sì che vi potessero rientrare tutti i cosiddetti contratti di ospitalità senza distinzione alcuna in merito alla struttura ricettiva o alle modalità di prenotazione del soggiorno.

⁵⁷ C. IRTI, "Contratti di soggiorno" e Covid-19. Parte prima. Nel periodo emergenziale, in *Actualidad Juridica Iberoamericana*, 2020, 12 bis, pp. 458-467, p. 461.

⁵⁸ C. IRTI, *op. cit.*, p. 461.

A tal riguardo si ritiene che la disciplina emergenziale in merito ai “contratti di soggiorno”, possa trovare applicazione anche a quelle locazioni di tipo residenziale/abitativo che sono adibite per la fruizione di soggiorni ad uso turistico che siano riconducibili nella definizione dei “soggiorni di breve durata” inserita all’articolo 4 del decreto legge n. 50/2017, di cui visto nel capitolo I e «rispetto ai quali contratti lo stesso d.l. n. 50/2017 ha previsto l’imposizione del pagamento della “imposta di soggiorno”»⁵⁹.

Infine, ricordiamo inoltre, che anche il presente decreto ha carattere temporale, infatti chiosa che le disposizioni di tale decreto si applicano fino ai termini inseriti all’interno delle misure previste dal decreto dell’8 marzo 2020 del Presidente del Consiglio e da eventuali ulteriori decreti emanati ai sensi dell’articolo 3, comma I, del decreto legge 23 febbraio 2020, n.6.

2.1.3 Decreto legge 24 aprile 2020 n. 27

Il Governo italiano ha poi introdotto un ulteriore decreto legge che ha confermato e ampliato le disposizioni inserite nel precedente decreto n. 18. Nello specifico l’articolo 88-bis ha regolato in maniera più specifica le ipotesi di recesso dai contratti del turismo organizzato e dei pacchetti turistici a seguito dell’emergenza pandemica col fine primario di trovare un maggiore equilibrio tra la tutela del viaggiatore e delle imprese del settore fortemente colpite dalle chiusure disposte per il contenimento del virus.

Col decreto in questione si è voluto innanzitutto sostituire il precedente articolo 88 con uno che si concentra sul solo “Rimborso dei titoli di acquisto di biglietti per spettacoli, musei e altri luoghi della cultura”. Risulta invece di nostro maggior interesse l’articolo 88-bis del medesimo decreto in merito al “Rimborso di titoli di viaggio, di soggiorno e di pacchetti turistici”, che amplia di gran lunga le disposizioni delle fattispecie prese in esame.

In primo luogo si è provveduto a riportare nuovamente chi sono i soggetti nei confronti dei quali, ai sensi dell’articolo 1463 del codice civile, ricorre l’impossibilità totale della prestazione dovuta, ovvero coloro cui erano rivolti i precedenti decreti legge. La novità introdotta dal decreto in questione risulta essere la richiesta di comunicazione al vettore

⁵⁹ C. IRTI, *op. cit.*, p. 462.

della sopravvenienza di una delle situazioni precedentemente elencate non solo attraverso la documentazione attestante il titolo di viaggio, di pacchetto turistico o della programmata partecipazione ad uno degli eventi, manifestazioni o iniziative predette, bensì anche attraverso la prenotazione del soggiorno. Appare quindi ben chiaro come sovente, anche a detta del precedente capitolo, la prenotazione risulti avere carattere vincolante al pari di un vero e proprio contratto concluso dalle parti e disciplinato dalla giurisprudenza. L'istanza di rimborso deve nuovamente avvenire entro trenta giorni decorrenti dalle situazioni elencate al comma 1 e dall'annullamento, sospensione o rinvio di manifestazioni, eventi e iniziative citate dalla lettera E comma 1 e dalla data prevista per la partenza.

Ulteriore novità proposta dal presente decreto e che si traduce nella volontà del legislatore di trovare un equilibrio tra le parti contraenti, è l'introduzione del comma 4 che vuole sottolineare la possibilità in capo non solo al viaggiatore bensì anche al vettore di recedere dal contratto ai sensi e per gli effetti dell'articolo 1463 c.c. nel caso in cui questo sia stato sottoscritto con un soggetto di cui al comma 1.

In tal caso il vettore deve dare tempestiva comunicazione al suo cliente che le prestazioni pattuite non risultano erogabili a causa delle disposizioni adottate dalle autorità nazionali, internazionali o di stati esteri in relazione all'emergenza pandemica e deve provvedere entro trenta giorni dalla comunicazione al rimborso della somma già versata o all'emissione di un *voucher* da utilizzare entro un anno di tempo. Inoltre, vengono date specifiche disposizioni anche in merito alle strutture ricettive che hanno visto la sospensione o la cessazione della propria attività e a cui viene offerta la possibilità di scegliere se offrire servizi sostitutivi di qualità equivalente, superiore o inferiore con conseguente restituzione della differenza di prezzo all'acquirente, rimborsare direttamente la somma già versata o anche, come già visto nel caso del vettore, emettere un *voucher* con scadenza di un anno.

Contestualmente, tali alternative vengono offerte anche al viaggiatore che ha stipulato un contratto di viaggio organizzato o all'organizzatore dello stesso contratto di viaggio, ai sensi dell'articolo 41 del Codice del Turismo di cui al decreto legislativo 23 maggio 2011 n. 79, per o nei confronti dei soggetti di cui al comma 1. In deroga a quest'ultimo articolo quindi l'organizzatore può offrire al viaggiatore il rimborso o l'emissione di un *voucher* anche per il tramite dell'agenzia venditrice non appena ricevuti i rimborsi o i *voucher* dai

singoli fornitori di servizi, ma non oltre sessanta giorni dalla data fissata per l'inizio del viaggio in questione.

Anche i viaggi di istruzione vengono disciplinati dalla direttiva con la sola differenza che nel caso in cui si tratti di un viaggio organizzato da una scuola dell'infanzia o da classi che si trovano agli anni conclusivi delle scuole medie o del liceo, viene chiesto il rimborso del prezzo già saldato, senza possibilità alcuna di offrire un *voucher* come nelle precedenti casistiche. Tra questi non rientrano invece i contratti stipulati dal 24 febbraio 2020 per l'anno scolastico 2020/2021 che vedono la possibilità di modificare le modalità di svolgimento dell'accordo pattuito.

Viene inoltre ripetuto il fatto che tali disposizioni vengano applicate anche a quei titoli di viaggio o di soggiorno che sono stati acquistati tramite un'agenzia di viaggio o attraverso altri portali di prenotazione e soprattutto come le condizioni riguardanti l'emissione del *voucher* siano estese a tutti i casi in cui le prestazioni siano rese impossibili a causa del Covid-19, anche se non espressamente indicate dai decreti emanati. Grazie a tali precisazioni, quindi, il dibattito sovraesposto in merito all'utilizzo della denominazione *contratti di soggiorno* cui in un primo tempo non era seguito alcun chiarimento da parte del legislatore in merito alla riconducibilità o meno di talune categorie di strutture turistiche nella disciplina emergenziale, trova così una soluzione definitiva.

Al contrario, il comma 12 del decreto, ha generato un ulteriore dibattito in termini di tutela del viaggiatore di cui tratteremo in seguito. Qui il legislatore puntualizza come «l'emissione dei *voucher* previsti dal presente articolo assolve i correlativi obblighi di rimborso e non richiede alcuna forma di accettazione da parte del destinatario»⁶⁰, specificando come, attraverso questo strumento che risulta essere nuovo per la legislazione di materia turistica, per la prima volta dopo molto tempo non spetta più solo al viaggiatore la decisione dell'alternativa al recesso o all'impossibilità sopravvenuta, bensì all'imprenditore.

In conclusione appare quindi evidente come il legislatore, attraverso l'emanazione dei decreti a fronte della situazione emergenziale causata dalla pandemia di Covid-19, si sia speso per la realizzazione di un quadro giuridico che fosse il più esaustivo possibile e che proponesse un maggiore equilibrio tra le parti contraenti, che molte volte il virus ha fatto venir meno. Dall'altro lato però non sono mancati continui dibattiti promossi dai giuristi

⁶⁰ D. l. 24 aprile 2020, n. 27.

i quali hanno messo in risalto nuove questioni-alcune risolte e altre in fase di risoluzione- soprattutto a seguito dei contrasti che hanno generato con le direttive previgenti nella disciplina italiana ed europea di cui ci occuperemo nel capitolo successivo. A seguito delle analisi predisposte, è possibile già affermare che le soluzioni rilevate in merito all'impossibilità sopravvenuta siano più ampie rispetto alle precedenti previste dal codice del turismo che, come visto, citavano solamente le «circostanze inevitabili e straordinarie relative al luogo di destinazione o nelle sue immediate vicinanze e che hanno un'incidenza sostanziale sull'esecuzione del pacchetto o del trasporto»⁶¹ e per cui potrebbe essere necessario un ampliamento delle normative in atto.

2.2 Novità introdotte dal legislatore italiano a fronte della situazione emergenziale: inquadramento giuridico del *voucher*

La situazione precedentemente analizzata e le riflessioni che ne sono scaturite in merito, ci conducono alla conclusione che la pandemia da Covid-19 risulta essere a tutti gli effetti un evento di *forza maggiore*, ossia «la cosiddetta *vis maior cui resisti non potest*, cioè quella forza esterna che determina la persona a compiere un'azione cui questa non può opporsi»⁶² che, alla pari del caso fortuito, risulta essere causa di esonero da responsabilità, traducendosi quindi in un impedimento oggettivo nella realizzazione del contratto caratterizzato dalla non imputabilità, imprevedibilità ed inevitabilità della situazione sopravvenuta. Per definizione un evento di tale calibro risulta essere estraneo al controllo dei contraenti in quanto, al momento della stipula del contratto, non poteva essere previsto, tanto da garantire perciò l'estraneità delle colpe per inadempimento ad entrambe le parti.

In tal senso, non risulta inutile citare la Convenzione di Vienna dell'11 aprile 1980 sulla vendita internazionale di merci che all'articolo 79 Sezione IV disciplinante l'esonero, dispone come segue: «Una parte non è responsabile dell'inadempienza di uno qualsiasi dei suoi obblighi se prova che tale inadempienza è dovuta ad un impedimento indipendente dalla sua volontà e che non ci si poteva ragionevolmente attendere che essa

⁶¹ Art. 41, co. 4, cod. tur.

⁶² P. FRANCESCHETTI, *Causa di forza maggiore e caso fortuito*, in *Altalex.com*, 23 febbraio 2017.

lo prendesse in considerazione al momento della conclusione del contratto, che lo prevedesse o lo superasse, o che ne prevedesse o ne superasse le conseguenze»⁶³. L'esonero riguarda quindi tutta la durata dell'impedimento, previa comunicazione all'altra parte dell'impossibilità sopravvenuta di realizzazione delle prestazioni precedentemente pattuite, poiché qualora venga meno l'informazione dell'altra parte, questa ha diritto a ricevere il rimborso dei danni causati da tali circostanze.

Ai sensi di tali sopravvenienze, quasi tutti i Paesi del mondo si sono quindi spesi a modificare o ad ampliare le proprie leggi per far fronte alla situazione. L'Italia, dal canto suo, come abbiamo già potuto analizzare nei precedenti paragrafi, dal punto di vista del codice civile era già in possesso degli strumenti per affrontare un evento simile: già proponeva norme in merito all'estinzione del rapporto contrattuale per causa non imputabile al debitore per impossibilità totale o parziale della prestazione, con conseguenti discipline in materia di rimedi restitutori o di eventuali riduzioni di prezzo. All'interno dei numerosi decreti emanati per far fronte alla pandemia, difatti, si fa largamente riferimento agli articoli 1463 del codice civile e 41 ss. del codice del turismo.

Al momento però della definizione delle discipline in materia di contratti di viaggio a seguito dello scoppio della pandemia, il legislatore ha ritenuto necessario proporre nuove alternative che in parte esulano dalle già conosciute soluzioni in materia di rimborsi per impossibilità sopravvenuta. Tra queste, in particolare, ci vogliamo soffermare sulla possibilità offerta all'imprenditore di erogare un *voucher* per il cliente da utilizzare entro il limite di tempo di un anno, il quale va a sostituire il rimborso previsto dagli articoli precedentemente analizzati, nonché il diritto del cliente di scegliere tra le varie alternative promosse in caso di irrealizzabilità della prestazione pattuita.

Per poter inquadrare il carattere giurisprudenziale del *voucher* è necessario fare un primo riferimento al decreto legislativo numero 141/2018 in attuazione della direttiva UE n. 2016/1065 in cui era stato trattato il carattere fiscale dello stesso in merito all'emissione, il trasferimento e il riscatto dei buoni per evitare incompatibilità nelle normative tra gli Stati membri nonché l'eventuale elusione fiscale⁶⁴. La disciplina di riferimento riguarda solamente quei buoni che «possono essere utilizzati per il riscatto contro beni o servizi»⁶⁵,

⁶³ Art. 79, co. 1, l. 11 dicembre 1985, n. 765.

⁶⁴ C. CRISCIONE, *Natura giuridica e vicende del voucher introdotto dalla decretazione d'urgenza*, 31 marzo 2020, in *diritto.it*.

⁶⁵ C. CRISCIONE, *op. cit.*

ne chiarisce il significato ai fini dell'IVA e riconosce le caratteristiche principali degli stessi, descrivendoli come uno «strumento che contiene l'obbligo di essere accettato come corrispettivo o parziale corrispettivo a fronte di una cessione di beni o di una prestazione di servizi e che indica, sullo strumento medesimo o nella relativa documentazione, i beni o i servizi da cedere o prestare o le identità dei potenziali cedenti o prestatori, ivi incluse le condizioni generali di utilizzo ad esso relative»⁶⁶. Per quanto riguarda invece il *voucher* del settore turistico, viene definito titolo improprio o documento di legittimazione ai sensi dell'articolo 2002 del codice civile⁶⁷ e rappresenta una novità nel panorama giuridico del nostro Paese in quanto, fino ad ora, era stato utilizzato come un buono-corrispettivo che deve essere accettato sulla base di un contratto ancora in essere, mentre nel caso del *voucher* introdotto dal legislatore durante la pandemia da Covid-19, si fa riferimento ad un «buono-corrispettivo rispetto ad un rapporto obbligatorio risoltosi per impossibilità sopravvenuta»⁶⁸.

In questo caso, tramite l'utilizzo del *voucher*, la relazione economica che intercorre tra il cliente e l'imprenditore turistico non viene annullata, bensì posticipata, proponendo quindi, a detta di molti, una fidelizzazione del cliente nei confronti della struttura ricettiva, del *tour operator* o dell'agenzia di viaggi nel caso di un contratto di viaggio organizzato⁶⁹. È per questo motivo inoltre che si ritiene trovarsi di fronte ad una ridefinizione dei termini contrattuali in luogo ad una risoluzione. Molti giuristi parlano perciò di una «una novazione oggettiva *ex lege* dell'originario rapporto obbligatorio, mediante la quale si attua una “sostituzione” del rapporto obbligatorio preesistente [...] con un rapporto giuridico nuovo»⁷⁰, e ciò significa che il viaggiatore rimane così vincolato al contratto che subisce solamente modifiche riguardanti l'oggetto e i termini di eseguibilità della prestazione.

È utile inoltre chiarire i termini entro cui rientra l'obbligazione restitutoria, ossia un'obbligazione di dare di carattere pecuniario che vede cioè la restituzione di una somma di denaro⁷¹. Anche l'emissione del *voucher* risulta essere un'obbligazione di dare che ha però ad oggetto un documento di legittimazione che indica il soggetto che avrà diritto alla

⁶⁶ C. CRISCIONE, *op. cit.*

⁶⁷ C. CRISCIONE, *op. cit.*

⁶⁸ C. CRISCIONE, *op. cit.*

⁶⁹ D. CORVI, *La parziale illegittimità dei voucher come forma esclusiva di rimborso da Covid-19*, in *rivistagiustizia.it*, 19 febbraio 2021, pp. 103-114, pp.109-110.

⁷⁰ R. SANTAGATA, *Gli effetti del Coronavirus sui contratti turistici. Primi appunti*, cit.

⁷¹ C. IRTI, *op. cit.*, p. 464.

futura prestazione, la quale deve risultare analoga a quella precedentemente pattuita. In particolar modo, però, ci si domanda in quali termini possa trarre «origine l'obbligo della struttura recettiva a eseguire la prestazione futura a favore di colui che avrà ricevuto il *voucher* dal momento che il rapporto originario è da considerarsi risolto ex art. 1463 c.c.»⁷². In definitiva quindi, a seguito di tali considerazioni, si conclude che il *voucher* deve trarre origine o da un nuovo rapporto obbligatorio *ope legis* generato dalle nuove normative emergenziali, o meglio, «dalla “rideterminazione ex lege” dei contenuti dell'originario rapporto che, nel caso la struttura recettiva opti per la emissione del *voucher*, non potrà dirsi risolto, ma solo “imperativamente rinegoziato”»⁷³.

Lo strumento del *voucher*, in un'ottica legislativa come quella emergenziale, risulta essere perciò uno strumento con cui il legislatore vuole assicurare una «socializzazione dei costi della crisi»⁷⁴ nei confronti di un settore colpito in particolar modo dalla pandemia.

Vedremo poi nel paragrafo successivo in che modo i presupposti sovraesposti risultino essere funzionali alla comprensione delle problematiche sorte in capo al Decreto Cura Italia ed in particolar modo all'emissione di questi nuovi strumenti di rimborso.

2.2.1. Il contrasto con le direttive italiane previgenti

Dopo aver sottoposto ad un'attenta analisi la disciplina in merito ai *voucher*, è importante sottolineare in che modo tali disposizioni siano risultate in contrasto con le normative precedentemente vigenti. Il legislatore italiano infatti, dando la possibilità agli operatori del settore turistico di proporre soluzioni alternative al rimborso e al recesso dal contratto di viaggio o di soggiorno, si è posto in contrasto non soltanto col Codice del turismo, bensì anche col codice civile.

Ricordiamo infatti che dopo anni di dibattiti e di modifiche in merito alla disciplina dei contratti di ospitalità e di viaggio in genere, all'interno del codice del turismo è stata inserita un'ampia normativa che pone le regole cui fanno capo situazioni che rientrano nella sfera della sopravvenuta impossibilità per il viaggiatore di fruire della prestazione pattuita per fatto imprevisto o imprevedibile. In tutti questi casi il viaggiatore sappiamo

⁷² C. IRTI, *op. cit.*, p. 463.

⁷³ C. IRTI, *op. cit.*, p. 464.

⁷⁴ E. TUCCARI, *La disciplina emergenziale dei contratti del settore turistico fra tutela dei viaggiatori e del Paese*, in *Responsabilità civile e previdenza*, 2020, 6, pp. 1788-1806.

essere legittimato a chiedere il recesso dal contratto precedentemente alla partenza con conseguente rimborso delle somme già versate.

Attraverso il decreto legge Cura Italia, il governo italiano ribadisce il diritto di recesso e di rimborso per il viaggiatore, cui si aggiunge però l'alternativa del *voucher*. Il comma 12 del decreto legge Cura Italia, sottolinea come l'emissione di tale strumento assolve gli obblighi di rimborso e di risoluzione contrattuale da parte dell'imprenditore turistico nei confronti della controparte, che ribadiamo essere legittimato ad avere. Va da sé quindi che tali disposizioni risultino certamente in contrasto col codice del turismo riguardante la fattispecie dei contratti del turismo organizzato che, all'articolo 41, disciplina il diritto di recesso del viaggiatore, ma anche col codice civile in materia di risoluzione del contratto in genere ai sensi dell'articolo 1463, in quanto il *voucher* «non appartiene alla famiglia delle restituzioni»⁷⁵, né tantomeno vede la risoluzione del contratto. Il decreto in questione più volte richiama la normativa disposta «*ai sensi e per gli effetti*» dell'articolo 1463 del codice civile, ma viene pur riportato dagli studiosi in commento alle nuove disposizioni come «le conseguenze giuridiche contemplate dall'art. 88, comma 3, d.l. n. 18 del 2020 non siano esattamente sovrapponibili a quelle che deriverebbero dall'applicazione della disposizione codicistica richiamata»⁷⁶.

Questo può essere affermato in quanto a differenza delle disposizioni imposte dall'articolo 1463 c.c., i decreti emanati nel periodo emergenziale, non comportano una definitiva risoluzione del contratto che vede il liberarsi delle parti dal rapporto riportandoli alla situazione antecedente alla stipulazione negoziale, bensì vede il venditore obbligarsi, in caso di presentazione di istanza di rimborso, all'erogazione della prestazione precedentemente pattuita in un periodo futuro entro i termini definiti dalla legge e dall'altra parte il diritto della controparte ad ottenere la controprestazione. A tal riguardo ricordiamo che «la risoluzione del contratto comporta per ciascuna parte l'estinzione del diritto alle prestazioni contrattuali. Le prestazioni ineseguite non sono quindi più dovute, e quelle già eseguite devono essere restituite secondo la disciplina dell'indebito, essendo divenute prestazioni senza titolo»⁷⁷.

⁷⁵ D. CORVI, *op. cit.*, p. 111.

⁷⁶ F. GIGLIOTTI, *Considerazioni in tema di impossibilità sopravvenuta per l'emergenza epidemiologica, di prestazioni dello spettacolo e assimilate*, in *Giustiziacivile.com*, 1° aprile 2020.

⁷⁷ C. M. BIANCA, *op. cit.*, pp. 385-388.

Valutando la situazione sul piano di politica legislativa, è chiaro che la vacanza si possa ripetere in un periodo futuro e per tale ragione può risultare ragionevole la decisione del legislatore di emettere un *voucher* su decisione dell'imprenditore turistico, ma ciò esula dai casi di viaggi organizzati per motivi lavorativi, di salute o anche, come visto nel caso della fattispecie del danno da vacanza rovinata, di vacanze prenotate in occasione di situazioni irripetibili. Soprattutto nell'ultimo caso, legittimato dalla giurisprudenza, si denota come vi siano viaggi che a differenza di altri non possono essere rimborsati o posticipati senza particolari conseguenze. A tal proposito quindi, a seguito delle misure emanate per far fronte al contenimento del virus, «sembra che il rischio dell'irripetibilità del viaggio rimanga a carico del creditore della relativa prestazione turistica, escludendosi qualsiasi possibilità di risarcimento e /o indennizzo»⁷⁸ disciplinato dal Governo italiano.

In secondo luogo, l'emissione del *voucher*, assolve i diritti al rimborso spettanti al viaggiatore e per tale motivo non è contemplata la restituzione della somma versata prevista invece dal codice civile in riferimento alla sopravvenienza di impossibilità di erogazione della prestazione. Ciò risulta ulteriormente in contrasto col codice del turismo in quanto «prevede che, qualora il consumatore si trovasse nella condizione di dover recedere da un contratto di viaggio a causa di un fatto imprevisto ed imprevedibile che gli impedisca di partire, tutte le somme versate devono, senza eccezioni, essergli rimborsate»⁷⁹, situazione in cui la pandemia da Covid-19 rientra certamente.

Inoltre, ulteriore deroga introdotta dal regime speciale nella seconda parte del comma 12 del Decreto legge Cura Italia, è data dalla decisione del legislatore che chiosa che il viaggiatore «non ha alcun diritto di accettare o rifiutare l'offerta propostagli»⁸⁰ non lasciando alcun dubbio in merito alla tutela nei confronti del settore turistico, ma per cui risulta anche possibile affermare che tale disposto risulta in generale in contrasto con la disciplina a tutela del viaggiatore che vede il venir meno del suo diritto di opzione.

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, lo strumento del *voucher* quindi non può essere definito illegittimo e anzi, come vedremo anche in seguito, è risultato essere uno strumento funzionale per garantire l'economia del settore turistico, ciò su cui si discute

⁷⁸ M. CIMMINO, *La pandemia come circostanza eccezionale sopravvenuta ed imprevedibile e la sorte dei contratti turistici e dei contratti di trasporto aereo alla luce della normativa emergenziale: criticità e prospettive*, in *Jus Civile*, 2021, 3, pp. 773-798.

⁷⁹ D. CORVI, *op. cit.*, p. 109.

⁸⁰ L. 24 aprile 2020, n. 27, co. 12.

però è «la scelta politica di affidare la scelta solamente agli operatori dello stesso settore [che] determina un evidente squilibrio del sinallagma»⁸¹.

Infine, risulta lecito domandarsi in che modo tutte queste deroghe risultino legittime. A tal proposito si risponde precisando che «deve ritenersi pertanto legittima proprio in virtù della temporaneità della misura disposta nell'eccezionale situazione di emergenza sanitaria»⁸².

Le deroghe ed i contrasti con le norme vigenti sovraesposte hanno però generato una risposta non solo da parte dei giuristi italiani, bensì, ben più rilevante, anche dalla stessa commissione europea nei confronti della quale lo Stato italiano, come vedremo, ha dovuto rispondere.

2.2.2. Il contrasto della normativa italiana con le direttive europee

L'intervento del legislatore in materia di contratti di soggiorno, di viaggio e di viaggio organizzato ha reso certamente chiare le motivazioni politiche che lo hanno spinto a sottoscrivere tali disposizioni. Come abbiamo potuto ampiamente vedere infatti, il settore turistico è stato uno dei settori più colpiti ed impossibilitati alla realizzazione delle prestazioni pattuite e, come tale, ha necessitato di soluzioni drastiche e talvolta in contrasto con le norme vigenti al fine di tutelare l'economia del Paese.

Ciò su cui però, a seguito dei contrasti col codice civile e col codice del turismo, è necessario adesso soffermarci, sono le conseguenze che tali disposizioni hanno avuto nei confronti delle direttive europee ed in particolare della già citata direttiva 2015/2302/UE. Quest'ultima infatti, il cui scopo primario era l'armonizzazione giuridica tra gli Stati membri, disponeva all'articolo 4 «salvo che la presente direttiva disponga altrimenti, gli Stati membri non mantengono o introducono nel loro diritto nazionale disposizioni divergenti da quelle stabilite dalla presente direttiva, incluse le disposizioni più o meno severe per garantire al viaggiatore un livello di tutela diverso»⁸³, negando perciò qualsivoglia modifica da parte degli Stati membri delle leggi contenute all'interno di tale disciplina che andassero in particolar modo ad intaccare la tutela del viaggiatore.

⁸¹ D. CORVI, *op. cit.*, p. 109.

⁸² R. SANTAGATA, *op. ult. cit.*

⁸³ Art. 4, dir. 2015/2302/UE, 25 novembre 2015.

Valutando il quadro generale quindi, risulta pleonastico sottolineare come, le direttive in vigore durante il periodo pandemico proposte dallo Stato Italiano, non abbiano rispettato tale disposizione, in quanto si sono mosse fin da subito a modificare le proprie direttive in termini anche di tutela del viaggiatore, già visto nel diritto del turismo come la parte più debole dei rapporti contrattuali.

La norma in questione, al considerando 31, prevedeva anche i casi dovuti a circostanze straordinarie ed inevitabili in cui è posto in capo al viaggiatore il diritto di recesso dal contratto di viaggio prima della partenza senza dover incorrere in ulteriori spese, tra le quali ricordiamo conflitti armati, terrorismo, calamità naturali, nonché «rischi significativi per la salute umana quali il focolaio di una grave malattia nel luogo di destinazione del viaggio...che impediscono di viaggiare in modo sicuro verso la destinazione come stabilito nel contratto di pacchetto turistico»⁸⁴, situazione in cui in questo caso, senza dubbio alcuno, si può ricomprendere anche la pandemia da Covid-19.

Questo è stato messo in evidenza in un primo tempo il 19 marzo attraverso l’emanazione, da parte della Commissione europea, di orientamenti informali che confermavano il diritto del viaggiatore al rimborso integrale del pacchetto turistico, o di accettare un *voucher* di pari importo in caso di circostanze straordinarie o inevitabili e successivamente ribadito anche attraverso la Raccomandazione UE 2020/648 del 13 maggio 2020 relativa ai buoni offerti ai passeggeri e viaggiatori come alternativa al rimborso per pacchetti turistici e servizi di trasporto annullati nel contesto della pandemia di Covid-19, la quale ha disposto regole e linee guida per gli Stati membri che si sono trovati a dover affrontare l’emergenza sanitaria in questione.

Tra queste troviamo innanzitutto specifiche disposizioni in materia di *voucher*, nonché per il supporto delle imprese turistiche, suggerendo l’introduzione da parte degli Stati membri di specifiche misure di sostegno soprattutto in termini di liquidità a favore degli operatori del settore, in modo tale da poter adempiere alle richieste di rimborso, istituendo anche garanzie a tutela dei viaggiatori in caso di insolvenza degli operatori turistici, sottolineando inoltre l’importanza della cooperazione tra le parti.

Ai fini della nostra analisi, di particolare interesse sono le precisazioni riportate in merito all’utilizzo dello strumento del *voucher*. Nella raccomandazione, la commissione europea riporta quindi che, ai sensi della direttiva UE sui pacchetti turistici 2015/2302 del

⁸⁴ R. SANTAGATA, *op. ult. cit.*

Parlamento europeo e del Consiglio, il viaggiatore ha diritto al rimborso del pacchetto turistico a seguito dell'annullamento per la cause elencate sopra, precisando che nella circostanza sopravvenuta, «anche qualora siano proposti modifiche a un contratto di pacchetto turistico (ad esempio, il rinvio) o un pacchetto sostitutivo, e qualora a causa di tali modifiche o del pacchetto turistico sostitutivo il viaggiatore accetti un pacchetto di qualità o costo inferiore o risolva il contratto, l'organizzatore può offrire un buono, a condizione che i viaggiatori non siano privati del diritto al rimborso in denaro»⁸⁵ che abbia un periodo minimo di validità di 12 mesi e, sempre nell'ottica di garantire la massima trasparenza al viaggiatore, che contenga al suo interno indicazioni ben precise in merito ai diritti connessi al *voucher*. Non di minore importanza, «la Commissione ha ricordato che i passeggeri possono scegliere tra il rimborso in contanti e il rimborso sotto forma di buono»⁸⁶. Ciò significa quindi che il contrasto con la direttiva europea non sorge nel momento in cui viene proposta l'emissione di un *voucher*, bensì nel rifiuto del legislatore del nostro Paese di porre in capo al viaggiatore la scelta di rifiutare o di accettare tale strumento come alternativa al rimborso.

Il fine ultimo delle disposizioni europee in materia turistica si traduce *in primis* nella volontà di coordinamento tra gli Stati membri per evitare la promulgazione di norme in contrasto le une con le altre e inoltre, ben più rilevante, nella prerogativa di tutelare i viaggiatori. Lo stesso Didier Reynders, commissario Ue alla giustizia aveva precisato che l'obiettivo della Comunità europea nella situazione emergenziale in cui ci siamo trovati era quello «di trovare un giusto equilibrio tra le necessità delle aziende di avere liquidità e il rispetto dei diritti del consumatore»⁸⁷. È in particolar modo su quest'ultimo punto che lo Stato Italiano ha mancato di porre la propria attenzione al momento dell'emanazione delle suddette direttive, poiché, ribadiamo, è stato esplicitamente riportato che nel caso italiano l'emissione del *voucher* assolve gli obblighi di rimborso e non prevede alcuna accettazione o rifiuto da parte del viaggiatore contraente.

A seguito di queste considerazioni e prima della promulgazione dei nuovi decreti legislativi numero 18 e poi 27/2020, si proponeva che il legislatore si spendesse nella

⁸⁵ Raccomandazione UE 2020/648, della Commissione del 13 maggio 2020 *Relativa ai buoni offerti a passeggeri e viaggiatori come alternativa al rimborso per pacchetti turistici e servizi di trasporto annullati nel contesto della pandemia di Covid-19*, 13 maggio 2020.

⁸⁶ *Ibidem*.

⁸⁷ *Viaggi cancellati, la Ue all'Italia: rimborsi garantiti o avviamo procedura*, reperibile all'indirizzo https://www.ilsole24ore.com/art/viaggi-cancellati-ue-all-italia-rimborsi-garantiti-o-avviamo-procedura-ADLL2rQ?refresh_ce=1, 15 maggio 2020.

correzione del testo dell'art. 28, in sede di conversione del decreto legislativo n. 9 del 2020, predisponendo che l'emissione dei *voucher* quali strumenti alternativi al rimborso del saldo già versato venisse «rimessa alla sola *facoltà di scelta individuale* del viaggiatore»⁸⁸, al pari quindi di un suggerimento dell'organizzatore nei confronti del viaggiatore. La riflessione in questione trova risposta nel fatto che, ai sensi delle disposizioni emanate e dei contrasti con le normative europee previgenti, il legislatore ha esposto gli operatori turistici al rischio di dispute giudiziali mosse dai viaggiatori cui sono stati proposti i *voucher* «i quali, lamentando a ragione l'illustrato contrasto tra norma emergenziale e direttiva europea, ben potrebbero sollecitare gli aditi giudici ordinari a sollevare la questione di rinvio pregiudiziale innanzi alla Corte di Giustizia UE ai sensi dell'art. 267 TFUE»⁸⁹.

In definitiva, quindi, la normativa italiana ha creato un'illegittimità che è stata messa in luce anche dall'Antitrust in termini di incompatibilità con la normativa europea, violando quindi la gerarchia delle fonti. Alla luce di queste motivazioni, l'Unione Europea ha in un primo tempo richiesto all'Italia di rivedere le proprie direttive attraverso la modifica delle condizioni relative ai *voucher*, offrendo la possibilità al viaggiatore di scegliere tra il rimborso in denaro e il buono, dopodiché, non trovando riscontro da parte dello Stato, nel luglio 2020, ha aperto una procedura di infrazione «per violazione della normativa eurounitaria dei contratti del settore turistico»⁹⁰e nello specifico per la violazione dell'articolo 124 della direttiva 2015/2302/UE relativa ai pacchetti turistici e ai servizi turistici collegati. Anche l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCOM), a seguito delle numerose denunce dei consumatori, ha inviato una segnalazione alle Camere e al Governo, dichiarando «a fronte del permanere del descritto contrasto, in presenza di condotte in cui al consumatore viene negato il diritto al rimborso e offerto unicamente il *voucher*, l'Autorità, nell'esercizio dei compiti ad essa spettanti a tutela dei diritti dei consumatori, interverrà per assicurare la corretta applicazione della normativa di fonte comunitaria disapplicando la normativa nazionale con essa contrastante»⁹¹.

La risposta dell'Italia alla procedura di infrazione è giunta con l'introduzione dell'articolo 182, comma 3-bis, del decreto “rilancio” (legge 17 luglio 2020, n.77), che ha visto la

⁸⁸ R. SANTAGATA, *op. ult. cit.*

⁸⁹ R. SANTAGATA, *op. ult. cit.*

⁹⁰ E. TUCCARI, *op. ult. cit.*

⁹¹ Bollettino Settimanale Anno XXX, n. 22, 1° giugno 2020, reperibile all'indirizzo www.agcm.it, p. 20.

correzione del precedente decreto Cura Italia. Nella nuova direttiva il legislatore ha inserito nuovi limiti temporali alla disciplina d'emergenza, ha esteso il periodo di validità del *voucher* da dodici a diciotto mesi e l'obbligo di emissione del *voucher* entro quattordici giorni dallo scioglimento del contratto, la cui mancata utilizzazione prevede quindi la perdita dell'opzione del debitore che è di conseguenza tenuto a restituire la somma ricevuta in virtù dell'originario rapporto contrattuale, entro quattordici giorni dalla scadenza. La nuova disciplina prevede anche la possibilità di utilizzazione del *voucher* in un periodo di tempo successivo alla scadenza del periodo di tempo proposto, nei soli in casi in cui la prenotazione sia effettuata entro il termine indicato di diciotto mesi. Nonostante non sia stato introdotto neanche qui il diritto del viaggiatore di scegliere tra il *voucher* e il rimborso in denaro, si è notato come l'Italia si sia spesa alla modifica delle proprie direttive per adeguarsi alle disposizioni europee.

Tra le altre novità introdotte dal Governo, è stata ricompresa anche l'istituzione di un fondo pubblico di cinque milioni di euro per il 2020 e di un milione di euro per l'anno successivo al fine di risarcire i titolari di *voucher* che non sono stati utilizzati né rimborsati a causa dell'insolvenza o del fallimento degli imprenditori turistici.

Nell'ottobre dello stesso anno si è infine giunti all'archiviazione del procedimento di infrazione in atto non solo in Italia, ma anche in Repubblica Ceca, Grecia, Francia, Polonia e Portogallo in quanto è stata fatta correzione della propria legislazione, o a seguito della scadenza della stessa.

2.3. Alcune riflessioni in merito alle nuove direttive emanate

L'emergenza pandemica causata dal Coronavirus ha avuto un andamento così repentino da cogliere impreparati gran parte dei Paesi di tutto il mondo. Questa situazione ha portato ad una necessità da parte di tutti i settori dell'economia, della politica e soprattutto della sanità, di rispondere nella maniera più efficace possibile con i propri strumenti e talvolta generandone o attuandone di nuovi.

Nel caso specifico del settore turistico italiano, questo è stato uno dei più colpiti di tutto il mondo, in particolar modo a causa dell'aggressività con la quale il virus è dilagato nel

nostro Paese solo dopo poche settimane rispetto alla Cina, con la conseguente necessità di dover rispondere delle gravi conseguenze che ancora oggi si ripercuotono su di esso. Il legislatore italiano ha quindi dovuto fare i conti sin da subito con questa nuova minaccia, attuando nuove disposizioni che mantenessero saldo il comparto turistico che, con i suoi 4,2 milioni di lavoratori nel 2019, genera il 13% del Pil dello Stato⁹² ottenendo il primato di settore leader in tutta Europa.

Risultano quindi evidenti, dall'analisi proposta all'interno del capitolo in questione, le ragioni politiche ed economiche che hanno spinto il legislatore all'attuazione di tali direttive per poter affrontare la pandemia in atto, ossia la tutela di quei settori che a causa del dilagare del virus hanno subito una battuta d'arresto. Questo si evince chiaramente dalle disposizioni in merito all'emissione dei *voucher* come strumenti sostitutivi al rimborso del viaggiatore, che si traducono nella necessità primaria di aggirare lo scenario in cui gli operatori turistici avrebbero dovuto vedere la restituzione di tutte le somme già anticipatamente versate dai propri contraenti con la conseguente rinuncia della liquidità monetaria che già era stata acquisita in fase di prenotazione e della stipula dei contratti di viaggio. La restituzione di tali somme avrebbe infatti minato la sopravvivenza di dette imprese, aggravando ancor più la situazione economica che, come vedremo in seguito è risultata comunque drammatica, rallentando ulteriormente la ripresa che ci auspichiamo di riavere nel più breve tempo possibile. È per questo motivo quindi che il legislatore ha ritenuto necessario disporre una «temporanea ibernazione dei contratti in essere, nel tentativo salvaguardarli dall'epidemia e dalla morte»⁹³ soprattutto per quanto riguarda i settori più colpiti dalla pandemia, come appunto quello turistico.

L'eccezionalità della situazione ha reso infatti inapplicabili gli strumenti ordinari della giurisprudenza del nostro Paese, rendendo imprescindibile l'attuazione di misure drastiche e immediate al fine della «riallocazione del rischio contrattuale tra le parti, in modo da non far ricadere le conseguenze della crisi pandemica su un solo contraente»⁹⁴.

⁹² M. BARTOLONI, *Il turismo resta il petrolio d'Italia: «Oltre 40 miliardi nel 2019, ora diversificare»*, in <https://www.ilsole24ore.com/art/il-turismo-resta-petrolio-d-italia-oltre-40-miliardi-2019-ora-diversificare-ACTKjOCB>, 16 gennaio 2020.

⁹³ L. GUERRINI, *Coronavirus, legislazione emergenziale e contratto: una fotografia*, in *Giustiziacivile.com*, 7 maggio 2020.

⁹⁴ L. BARBI, *La solidarietà sociale come risposta alla crisi del contratto: una disamina della legislazione emergenziale nell'era covid-19*, in *Jus Civile*, 2021, 2, pp. 406-432.

Si può quindi indubbiamente affermare che gli sforzi dello Stato italiano siano stati in più occasioni rivolti alla tutela degli imprenditori turistici più che del viaggiatore e che certamente, a seguito di queste disposizioni, si dovrà rispondere dei -non pochi- contrasti che gli sforzi legislativi hanno generato, ma non si può non considerare che l'incertezza del contesto da un lato, e l'impossibilità di fare previsioni a lungo termine dall'altro, abbiano costretto il mondo intero a rivedere il proprio assetto normativo in termini di sopravvivenza di vite umane, ma anche economica.

Sicuramente lo Stato italiano oggi ha perso una sfida portata avanti da anni in termini di tutela del viaggiatore, ma in un'ottica di più ampio spettro è necessario riflettere su «come lo stato di benessere del singolo – non solo quello sanitario – poco giova e nulla garantisce per il futuro se non è accompagnato dal costante tentativo di realizzazione di un benessere collettivo»⁹⁵.

⁹⁵ C. IRTI, *op. cit.*, p. 467.

Capitolo III - L'economia del turismo a fronte dell'emergenza sanitaria da Covid-19

3.1 Gli impatti del turismo sulle località turistiche

A seguito delle analisi proposte sia nell'ambito generale della fattispecie dei contratti di ospitalità e dei contratti del turismo organizzato, e poi, nello specifico, dei decreti emanati a fronte della situazione pandemica, procediamo adesso a soffermarci sull'andamento dell'economia turistica che abbiamo visto essere stata fortemente colpita dalle conseguenze del Covid-19, e in che modo le nuove disposizioni proposte dal legislatore italiano siano riuscite a salvaguardare o meno il settore studiato, nonché le conseguenze giuridiche, sociali ed economiche che ne sono scaturite.

Il blocco di gran parte delle attività a seguito del tentativo di limitare il contagio del Coronavirus ha portato a conseguenze particolarmente difficili per il settore turistico che ha visto un cambiamento drastico rispetto allo scenario che si stava prospettando fino al momento in cui è stata comunicata la notizia della diffusione del virus. Fino al 2019 il settore stava vedendo un continuo aumento dei flussi turistici verso mete sempre più numerose, complici le politiche attuate in ambito turistico dagli Stati e dalle stesse località in maniera sempre più incalzante, in quanto lo sviluppo turistico costituiva una fonte di reddito particolarmente importante per il benessere del proprio Paese e dei propri territori, nonché, dall'altro lato, un'occasione di arricchimento socioculturale.

Lo sviluppo del settore turistico ha infatti da sempre portato benefici non solo a livello economico generando un aumento dei posti di lavoro, ma anche in termini di valorizzazione delle risorse dei territori, dell'orgoglio e della consapevolezza del valore delle proprie radici che diventano delle vere e proprie attrattive culturali, di incremento degli standard di vita non solo in termini di reddito, ma anche di miglioramento dell'assetto urbano e di incremento dei servizi, che molte volte hanno portato alla rottura dell'isolamento in cui si trovavano alcune località in mancanza di flussi esterni. Dall'incremento turistico consegue quindi una possibilità di arricchimento socioculturale non solo per il viaggiatore, ma anche per le popolazioni autoctone che si trovano a relazionarsi con persone provenienti da altri Paesi.

Se da un lato quindi lo sviluppo di questo settore ha portato a conseguenze molto positive e, ribadiamo, ad essere un settore trainante per l'economia di molti Paesi del mondo, dall'altro ci sono state anche conseguenze negative, su cui la pandemia da Covid-19 ci ha invitato a riflettere. Si tratta di fenomeni come *l'overcrowding* per esempio, che ha visto molte delle maggiori località turistiche in certi periodi dell'anno soffrire per il superamento della propria *carrying capacity*, ossia la capacità di una località di accogliere un determinato numero di turisti senza che questo possa causare gravi squilibri. O anche fenomeni che, a seguito della continua ricerca di attirare maggiori flussi in mancanza di politiche turistiche adeguate, vedono l'abbandono da parte dei cittadini dei luoghi di loro appartenenza in quanto lo sviluppo turistico impedisce loro di sopravvivere in delle realtà ormai pressoché omologate alla cultura dei turisti, da cui consegue la perdita dell'identità territoriale e la scomparsa di quelle attività tradizionali che si tramandavano di generazione in generazione e che erano la fonte di sostentamento di intere famiglie.

Questi sono solo alcuni degli impatti negativi e delle problematiche che il turismo ha causato in alcune delle principali mete turistiche del nostro pianeta, in particolar modo dei luoghi che hanno voluto concentrare le proprie risorse a favore di un settore in continuo cambiamento e in repentino aumento. Emblematico in questo senso è il caso della città di Venezia e di molte città d'arte del nostro Paese che, a seguito delle restrizioni attuate dal legislatore per far fronte alla pandemia da Covid-19, si sono trovate pressoché disabitate e messe in ginocchio dalla mancanza dello sviluppo turistico, ormai fonte primaria di sostentamento della maggior parte delle loro attività. È per queste ragioni che nel corso degli anni si sono rese necessarie delle nuove politiche mirate al contenimento dei flussi, alla destagionalizzazione, e allo spostamento verso luoghi meno conosciuti e visitati, in modo tale da evitare il sovraffollamento dei luoghi e portare al cambiamento del turismo in generale in un'ottica più sostenibile.

Ciò su cui si è posta particolare attenzione durante la crisi affrontata, e che ci ha portato a riflettere maggiormente, è quanto sia stato e continui tuttora ad essere rischioso focalizzare la propria economia su questo settore, poiché se il turismo viene meno, come nello stato di emergenza in cui ci siamo trovati, si riscontra una perdita drastica a livello economico e di posti di lavoro che, come si è detto nel capitolo precedente, nel 2019 ammontavano a ben 4,2 milioni occupati nel settore. Questi sono infatti numeri importanti che trainano l'economia del nostro Paese e senza i quali è difficile andare avanti.

In conclusione quindi il periodo in cui il Coronavirus ha cambiato totalmente il nostro stile di vita è stato un momento di particolare difficoltà per tutti i settori, e in particolar modo per quello del turismo che si è visto completamente bloccato e impossibilitato ad andare avanti in ogni sua forma. È stato un periodo che ci auguriamo di non dover mai più rivivere, ma da cui è necessario ripartire e prendere atto della necessità di dover cambiare gran parte delle nostre abitudini in modo tale da proporre uno scenario totalmente diverso da quello passato. Sicuramente da ciò che si evince dalle nuove leggi emanate durante il periodo emergenziale, sembrerebbe proprio che anche lo Stato stia cercando di promuovere un turismo diverso e più sostenibile. Ci auguriamo quindi che le legislazioni emanate e in particolare gli obiettivi del PNRR, di cui tratteremo nei paragrafi seguenti, vengano raggiunti ed ampliati, in modo tale da garantire maggiori tutele per il settore del turismo che ormai da anni contribuisce a gran parte del PIL del nostro Paese.

A sostegno di queste affermazioni e problematiche, nelle righe seguenti si procederà ad analizzare il quadro turistico in termini numerici, in modo tale da poter comprendere al meglio la situazione turistica nell'emergenza pandemica, e fino a che punto quindi sia stato necessario l'intervento del legislatore e sia ancora ad oggi necessario per la ripresa del settore in questione.

3.2. L'economia del turismo del periodo pre-pandemico

Prima di analizzare nello specifico quali sono stati gli impatti del virus sull'economia del turismo, si procede in primo luogo ad analizzare la situazione nel periodo pre-pandemico, così da poter desumere le motivazioni che hanno spinto il legislatore a prendere le decisioni sopra elencate.

In base agli studi proposti dallo United Nations World Tourism Organization (UNWTO)⁹⁶, fino al 2019 il turismo mondiale era in continuo aumento. Si sono contati circa 1.460 milioni di arrivi internazionali, con un conseguente tasso di crescita media annua pari al 3,7%, un dato particolarmente importante se si pensa al valore intrinseco, ai benefici, ma anche agli impatti negativi che può causare un tale incremento. In termini economici, ciò si è tradotto in un valore monetario in entrata di 1.480 miliardi di dollari

⁹⁶ <https://www.e-unwto.org/doi/epdf/10.18111/9789284422456>.

per il turismo internazionale, contribuendo, secondo il World Tourism & Travel Council (WTTC), a generare il 10,3% del PIL mondiale, offrendo il 10,4% dell'occupazione con un numero di lavoratori nel settore pari a 330 milioni⁹⁷.

Nel seguente grafico (Figura 1) dello UNWTO è stato riportato l'andamento turistico in termini di arrivi internazionali e di entrate dal 1995 fino al 2019, che ci mostra ancora una volta come il settore, nonostante alcune lievi ricadute, abbia avuto nel corso degli ultimi anni un'evoluzione generalmente positiva e in crescita⁹⁸.

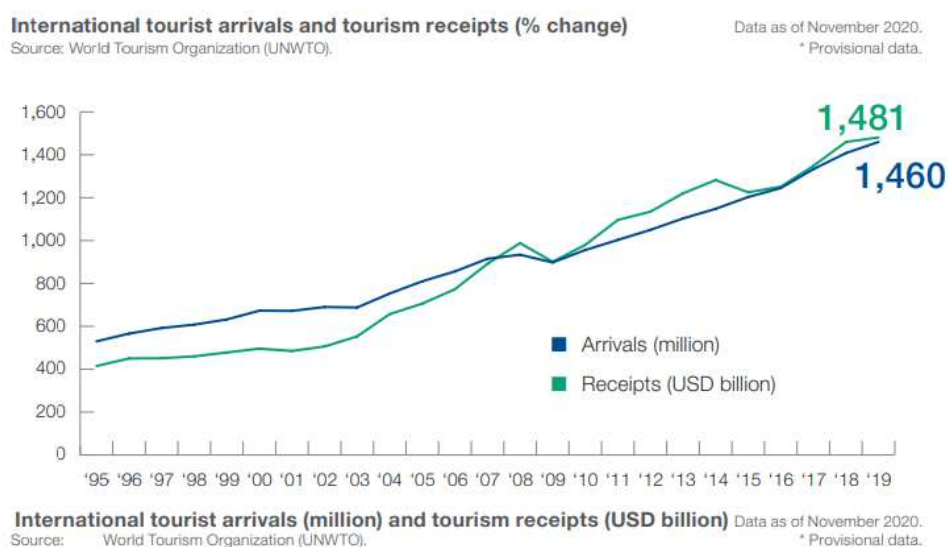


Figura 1 - Arrivi internazionali ed entrate turistiche

Nel caso specifico italiano il WTTC ha registrato che il settore ha contribuito al 13% del PIL col 14,9% di occupazione totale, la quale ammontava a 3,476 milioni di lavoratori. In termini monetari, si è inoltre stimato che il settore viaggi e turismo abbia generato 44,3 miliardi di euro, garantendo al nostro Paese il quinto posto nella classifica mondiale dell'UNWTO per il numero di arrivi internazionali⁹⁹. Qui si sono infatti registrati 131,4 milioni di arrivi e 436,7 milioni di presenze nelle strutture ricettive, con un aumento rispettivamente del 2,6% e dell'1,8% rispetto all'anno precedente. Questo incremento, se si guarda alla tabella seguente (1), è minore rispetto a quelli degli anni passati dal 2015 al 2019, ma ci rende chiaro ancora una volta come negli ultimi anni i flussi turistici siano

⁹⁷ S. ANGELONI, *L'impatto del Covid-19 sul turismo in Italia: passato, presente e futuro*, in *impresaprogetto.it*, 1, 2021, p.3.

⁹⁸ <https://www.e-unwto.org/doi/epdf/10.18111/9789284422456>.

⁹⁹ S. ANGELONI, *op. cit.*, p.5.

diventati sempre più importanti: nel corso di solo 4 anni infatti gli arrivi sono cresciuti di un valore assoluto pari a circa 20mila, mentre le presenze di circa 44mila, con una permanenza media che invece ha mantenuto sostanzialmente la sua stabilità¹⁰⁰.

Tabella 1 -- Arrivi, presenze e permanenza media negli esercizi ricettivi

ANNI	Arrivi		Presenze		Permanenza media
	Valori assoluti	Variazioni % sull'anno precedente	Valori assoluti	Variazioni % sull'anno precedente	
2015	113.392	6,4	392.874	4,0	3,46
2016	116.944	3,2	402.962	2,6	3,45
2017	123.196	5,3	420.629	4,4	3,41
2018	128.101	4,0	428.845	2,0	3,35
2019	131.382	2,6	436.739	1,8	3,32

Fonte: Istat, Indagine sul movimento dei clienti negli esercizi ricettivi (R)

Vedendo questi numeri risulta quindi comprensibile ciò di cui trattato in precedenza, ovvero che incrementi così rapidi e costanti richiedono politiche di gestione della località particolarmente rigide per garantire la sopravvivenza delle stesse e la capacità di accogliere numeri sempre maggiori di visitatori. Questo si è tradotto nel necessario aumento delle strutture ricettive che ha generato un'opportunità non indifferente per gli imprenditori che hanno deciso di investire in questa grande macchina economica: l'Istat¹⁰¹ ha infatti calcolato che nel 2019 gli esercizi extra-alberghieri ammontavano a 185.597 e 32.730 quelli alberghieri. Ciò che risulta particolarmente interessante notare è come i primi abbiano subito un aumento dell'1,3% rispetto all'anno precedente, mentre nel secondo caso una diminuzione dello 0,5%. A tal proposito è quindi comprensibile lo sforzo del legislatore nei confronti della disciplina di altre strutture ricettive al di fuori di quelle alberghiere, che, come ben visto nel capitolo primo del presente elaborato, negli ultimi anni ha posto la sua attenzione anche sulle locazioni di tipo turistico e su altre strutture extra-alberghiere.

Si nota inoltre come l'Italia generi un'attrattiva particolarmente interessante per gli stranieri, le cui presenze nel 2019 ammontavano a 220,7 milioni, il 10,7% in più rispetto al 2016, rappresentando il 50,5% del totale delle presenze, superando la media dell'UE

¹⁰⁰ <https://www.istat.it/it/files/2020/12/C19.pdf>.

¹⁰¹ *Ibidem*.

che si aggira intorno al 46,6%. La spesa media degli stranieri nel Paese è inoltre aumentata del 6,2% rispetto al 2018, arrivando a contare fino a 44 miliardi di euro¹⁰².

Risulta comprensibile il danno causato dalla pandemia da Covid-19 al settore turistico italiano avendo reso necessario il blocco degli spostamenti e soprattutto quelli all'estero. I dati qui riportati ci danno un'idea di quello che è stato l'andamento del settore turistico e dei viaggi negli ultimi anni, un settore che ogni anno garantisce al nostro Paese una importante crescita economica e da cui gran parte delle località concentrano le proprie risorse e da cui un numero sempre maggiore di persone trae il proprio sostentamento. Come abbiamo osservato, se questa strategia sembra quella vincente in termini economici e di immagine, dall'altra, in un momento di crisi come quello che abbiamo vissuto e stiamo tuttora vivendo, può, come vedremo nei paragrafi seguenti, portare al contrario a perdite sostanziali e per alcuni irreversibili, complice il fatto che il turismo, rispetto ad altri comparti, risulta essere un settore che coinvolge al suo interno un'ampia platea di aziende interconnesse.

3.2.1 L'andamento dei pacchetti turistici

Per quanto riguarda la fattispecie di nostro interesse, i dati registrati dall'Unione europea stimano che nel 2017 il 9% dei viaggi turistici dei cittadini europei erano pacchetti turistici, per un ammontare del 21% della spesa turistica totale. I turisti hanno speso per tali viaggi una media di 762 euro per persona all'interno della Comunità europea e 1756 euro nel resto del mondo, per un totale di circa 58 miliardi di euro nel primo caso e di 38 miliardi nel secondo. Il Paese che più di tutti fruisce dei viaggi organizzati è la Germania che nel 2017, per un totale di 243.577.109 di viaggi, ha visto la stipula di più di 40 mila pacchetti turistici, mentre l'Italia su un totale di 56.421.187 di viaggi, 3.350.191 erano stati costituiti sotto forma di pacchetti, salendo però dal 2014 dalla nona posizione per acquisto di pacchetti, alla settima nell'anno analizzato¹⁰³.

Nel 2020 è stata fatta un'indagine di monitoraggio del mercato relativo alle vacanze e ai viaggi *all inclusive* fruiti nel 2019 che ha visto l'81% dei consumatori affidarsi ancora a

¹⁰² *Indagine sul turismo internazionale*, 5 giugno 2020, in *bancaditalia.it*.

¹⁰³ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TOUR_DEM_TTORG__custom_410560/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=2f2c917c-da4c-4b48-b14b-850feda80454.

fornitori di servizi turistici di tale tipologia, con una maggioranza di esperienze positive, e l'82% di questi ha pagato una somma complessiva per tutto l'insieme dei servizi offerti, mentre tra coloro che hanno fatto uso di piattaforme online, il 25% ha utilizzato un solo sito web, ma ha effettuato pagamenti separati per ogni servizio. L'11% dei consumatori invece ha riscontrato problematiche nei confronti degli operatori o dei servizi che ha acquistato e tra questi il 40% ha subito perdite finanziarie, mentre il 79% ha avuto conseguenze non di tipo monetario, bensì di carattere personale, quali perdita di tempo, stress e frustrazione, per cui la maggioranza di questi ha presentato un reclamo.

Tali dati rafforzano quindi l'idea generale affrontata nel capitolo 1 che ritiene particolarmente rilevante la tutela del viaggiatore soprattutto per quanto riguarda la fattispecie dei contratti del turismo organizzato, nonché la specifica casistica in cui le problematiche riscontrate non riguardino solo il risarcimento a fronte di una perdita monetaria, bensì anche del danno "esistenziale" che un'esperienza negativa di viaggio possa generare. A seguito dell'emanazione della direttiva europea in ambito di pacchetti turistici sono stati pubblicati comunicati stampa e sono state fornite informazioni in merito ai viaggiatori e alle imprese del settore, ma nonostante ciò, i rappresentanti dei consumatori ritengono che molti viaggiatori ad oggi non siano consapevoli dei loro diritti in termini di viaggio ed in particolar modo di risoluzione del contratto di pacchetto turistico, nonostante gli obblighi di informazione gravanti sugli operatori del settore precedenti la stipula del contratto¹⁰⁴.

3.3. L'economia del turismo nel periodo pandemico

3.3.1 I movimenti turistici nel 2020

Dopo aver brevemente accennato la situazione del settore nel periodo pre-pandemico, ancor più funzionale al nostro studio è l'analisi del panorama turistico a seguito del contagio da Covid-19 e delle direttive emanate dal legislatore del nostro Paese, con le relative conseguenze in termini sia economici che legislativi.

¹⁰⁴ *Relazione della Commissione al parlamento europeo e al consiglio sull'applicazione della direttiva (UE) 2015/2302 del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai pacchetti turistici e ai servizi turistici collegati, Com 2021, 90 final, pp. 1-24.*

La pandemia generata dalla diffusione del Coronavirus, è stata una crisi senza precedenti, al pari di nessuna pandemia o situazione straordinaria vissuta. Ricordiamo infatti che nel 2003 gran parte del mondo si era trovato a dover fare i conti con un'altra epidemia, quella della SARS, che aveva causato una diminuzione di circa 3 milioni di arrivi a livello globale, pari a -0,4% degli arrivi internazionali registrati nel 2002¹⁰⁵, niente a che vedere con le perdite subite nel periodo post-pandemico dal 2020 fino ad oggi.

La motivazione principale risiede innanzitutto nella maggiore facilità di diffusione del virus odierno rispetto alla SARS-CoV-1 che, ripetiamo, ha reso necessario il blocco totale degli spostamenti per lunghi mesi con delle restrizioni particolarmente severe, tali da creare un clima di grande incertezza nel momento in cui si è iniziato a riaprire le frontiere. Molti turisti che avevano potuto fruire delle vacanze prenotate e che non avevano ricevuto alcun rimborso, ma anche chi non aveva programmato alcun tipo di spostamento, dopo mesi di isolamento e di notizie in continuo aggiornamento, se da un lato non erano in grado di comprendere fino a che punto potersi spingere, dall'altro hanno avuto timore a concludere prenotazioni sia per la paura del contagio che non si è mai azzerato, sia, soprattutto, per le direttive non particolarmente favorevoli per i viaggiatori. La figura 2 rappresenta graficamente il confronto in termini di flussi turistici tra il 2003, anno della diffusione della SARS, il 2008, anno della crisi economico-finanziaria che ha visto anch'essa una perdita in termini di flussi turistici, e il 2020, mostrando il sostanziale divario tra i tre scenari più difficili degli ultimi 17 anni.

¹⁰⁵ S. ANGELONI, *op. cit.*, p.5.

UNPRECEDENTED FALL OF INTERNATIONAL TOURISM

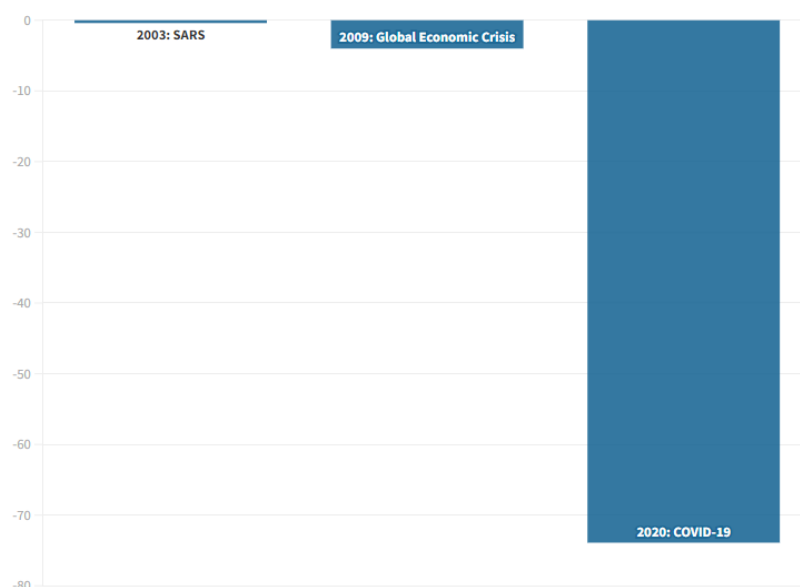


Figura 2 - Diminuzione dei flussi turistici internazionali

In base agli studi proposti dall'UNWTO per l'anno 2020¹⁰⁶, l'andamento dei flussi è stato drammatico: si è registrata una perdita mondiale del -74% di arrivi internazionali, pari a circa 1 miliardo di arrivi dai 1461 miliardi del 2019 agli appena 380 miliardi del 2020, un dato che se si guarda a ritroso non veniva raggiunto da prima del 1990 (figura 3). In termini monetari ciò si è tradotto in una perdita di circa 1.300 miliardi di dollari rispetto all'anno precedente.

¹⁰⁶ *Covid-19 and tourism, Tourism in pre-pandemic times*, reperibile all'indirizzo <https://www.unwto.org/covid-19-and-tourism-2020>.

**INTERNATIONAL
TOURIST
ARRIVALS**
(MILLIONS)

(a) Estimate.
* Data for 2020 is preliminary and based on estimates for countries which have not yet reported results.



Figura 3 - Arrivi turistici internazionali

Se la situazione a livello globale ci offre un panorama particolarmente preoccupante, non migliore risulta la situazione italiana, che da molti anni sappiamo aver investito sempre più nel settore turistico.

Nel corso del 2020 la flessione turistica in Italia ha raggiunto il -32,2% della componente nazionale, cui si deve aggiungere anche il -54,6% delle presenze straniere, pari quindi a -207 milioni¹⁰⁷ di presenze turistiche straniere: nei primi mesi i flussi si sono pressoché azzerati, vedendo una parziale ripresa in termini di presenze nazionali nei periodi estivi che sono tornate quasi ai livelli pre-pandemici, mentre la componente straniera si è più che dimezzata; nei mesi invernali, con l'aumento dei contagi e l'introduzione di nuove restrizioni, si è invece subito un ulteriore calo.

In termini economici la spesa turistica degli stranieri si è ridotta di circa 35 miliardi di euro, controbilanciata dal calo del turismo italiano all'estero che ha quindi contribuito a frenare la diminuzione complessiva del consumo turistico interno, destinando al nostro Paese la spesa che solitamente veniva destinata ai Paesi stranieri. In totale comunque si è dovuto fare i conti con un decremento del 39,2% del consumo turistico interno, che ha visto però un divario sostanziale in termini di perdite: nel macro settore del turismo chi è stato più colpito dalla pandemia sono stati i luoghi di maggiore aggregazione come ad

¹⁰⁷ *Conto satellite del turismo per l'Italia, anticipazione anno 2020*, reperibile all'indirizzo <https://www.istat.it/it/files/2021/09/Conto-satellite-turismo-2020.pdf>.

esempio ristoranti o trasporti pubblici, o anche i servizi la cui fruizione è dedicata principalmente ai turisti, come ad esempio le agenzie di viaggi o i *tour operator*.

In generale si è registrata quindi una perdita totale di oltre 63 miliardi di euro per il consumo turistico interno e 31 miliardi per il valore aggiunto che ha visto una diminuzione del -31,5%¹⁰⁸. Nello scenario economico in cui l'Italia ha chiuso il 2020 con un decremento di 115 miliardi di euro di valore aggiunto rispetto al 2019, il turismo, con i suoi -31,1 miliardi di euro, ha contribuito per circa il 27,1%.

In termini di occupati del settore del turismo, tra il 2010 e il 2019, si stava registrando una crescita media del 2,2% all'anno, gran parte dei quali non hanno retto al colpo inferto dalla pandemia che ha visto un decremento dell'11,4%, valore sicuramente mitigato dalle nuove disposizioni sul blocco dei licenziamenti.

Tali dati hanno quindi portato il legislatore a dover rivedere le politiche in ambito turistico per riuscire a far fronte all'andamento dei contagi, al blocco delle attività e al conseguente calo repentino delle entrate turistiche, fonte di sostentamento per l'economia del nostro Paese.

3.3.2 Movimenti turistici nell'anno 2021

Rispetto al 2020, il 2021 è stato un anno di leggera ripresa per il turismo, complice la campagna vaccinale che ha visto il calo dei contagi e nei mesi estivi la possibilità di eliminare alcune delle restrizioni più rigide che erano state introdotte fino ai primi mesi dello stesso anno.

I dati che sono stati registrati dall'Istat¹⁰⁹ per l'anno in questione benché in crescita rispetto all'anno precedente, sono comunque lontani da quelli del 2019: in generale, fino al mese di settembre, si sono infatti contate il 22,3% in più delle presenze nelle strutture ricettive rispetto al 2020, ma che ammontano ad una riduzione del 38,4% nei confronti dei dati pre-pandemici. Nei mesi estivi si è avuto una concentrazione di presenze turistiche che sono state circa 177 milioni, ovvero il 31% in più che nel 2020, ma

¹⁰⁸ *Conto satellite del turismo per l'Italia, anticipazione anno 2020*, reperibile all'indirizzo <https://www.istat.it/it/files/2021/09/Conto-satellite-turismo-2020.pdf>.

¹⁰⁹ *Movimento turistico in ripresa ma ancora lontano dai livelli del 2019*, in *istat.it*, 12 gennaio 2022.

comunque 29 milioni in meno del 2019 (-14%). Nelle strutture ricettive, rispetto al 2019 le presenze turistiche sono diminuite del 38,4% paragonati ai dati del 2019, che ammontano quindi a ben 145 milioni in meno, e gli arrivi al 46,5% in meno, con un'evidente ulteriore difficoltà in termini di presenze estere che continuano ad essere il 56,1% in meno rispetto alla componente italiana che ha subito un calo di più del 20%. Si riporta nuovamente il divario tra le strutture ricettive a favore di quelle extra-alberghiere, entrambe in calo, ma mentre negli alberghi le presenze si sono ridotte del 44,3%, in quelle extra-alberghiere la situazione è stata migliore, registrando una diminuzione del 28,3%. È interessante riflettere su questi dati anche in un'ottica di sviluppo futuro del turismo, in quanto il Covid ha privilegiato le strutture open-air ed extra-alberghiere quali ad esempio le locazioni turistiche private e quei luoghi dove, rispetto agli alberghi, si creano meno assembramenti e il rischio di contagio è minore.

Nel confronto col 2020 invece si denota un leggero miglioramento che ha stimato un aumento di 42,4 milioni di presenze e di 8 milioni di arrivi, con un incremento dei flussi esteri del 40% a scapito del 14% degli italiani, che hanno nuovamente preferito le strutture extra-alberghiere (+27,4%) rispetto a quelle alberghiere (+18,7%). In termini invece economici l'organizzazione mondiale del turismo ha stimato che durante lo scorso anno si è raggiunto 1.675 miliardi di euro, una cifra che rimane ancora lontana dai 3.090 miliardi di euro del 2019.

In termini generali si è avviato un cambiamento nel modo di fare turismo pressoché drastico che ha portato a modifiche sostanziali dell'assetto settoriale: innanzitutto si è registrato un aumento delle prenotazioni dirette attraverso piattaforme digitali a scapito di quelle indirette fatte per tramite di un'agenzia di viaggi o di *tour operator*, e inoltre sono maggiori quelle last minute rispetto a quelle programmate in un più ampio arco temporale. Come abbiamo visto sono state privilegiate le strutture ricettive extra-alberghiere invece di quelle alberghiere, e soprattutto le strutture più sostenibili, prerogativa ormai di sempre più viaggiatori che trovano una sicurezza maggiore nella sostenibilità della propria vacanza. Si sono inoltre registrate perdite sostanziali nelle città d'arte che se prima della pandemia dovevano fare i conti con l'*overtourism*, adesso hanno subito il fenomeno opposto, quello dell'*undertourism* e inoltre anche nei viaggi di ampio raggio, in quanto il turista predilige viaggi più di prossimità senza dover prendere mezzi di trasporto in cui il rischio di contagio risulta particolarmente alto.

In sostanza risulta ad oggi particolarmente difficoltoso fare previsioni su come sarà il turismo del futuro, ma è possibile affermare che queste tendenze e questi cambi di rotta accompagneranno il settore per molto tempo, andando sempre più verso la ricerca di un turismo più sostenibile e “green”, come ci fanno presagire anche le nuove disposizioni e incentivi emanati per la ripresa del comparto turistico che vedremo più avanti.

3.3.3 Le conseguenze della pandemia sui contratti di viaggio in ambito europeo

In merito al caso specifico delle agenzie di viaggi e dei *tour operator*, l’ECTAA, *The European Travel Agents’ and Tour Operatots’ Associations*¹¹⁰, ha definito il 2020 l’anno più catastrofico nella storia dei viaggi ed in particolar modo per le agenzie di viaggio e gli organizzatori del settore, che hanno visto un crollo del fatturato del 20% rispetto al 2019. È innegabile che in una situazione come quella pandemica, in cui tutti i comparti del turismo hanno subito una battuta d’arresto, tra i più colpiti dalle conseguenze siano stati i contratti di pacchetto turistico e i loro contraenti.

Si ricorda infatti che il pacchetto turistico è il frutto della combinazione di vari servizi turistici, perciò in uno scenario in cui tutti i fornitori di servizi sono stati colpiti da una crisi di liquidità non indifferente, questa si è trasferita automaticamente ai *tour operator* e agli agenti di viaggio. È stato riferito da parte di questi ultimi che durante la crisi pandemica «le compagnie aeree hanno interrotto il meccanismo di rimborso automatico nei confronti di organizzatori e altri agenti di viaggio attraverso i sistemi di distribuzione globale (“sistemi di prenotazione computerizzati”)»¹¹¹, portando quindi all’impossibilità da parte degli imprenditori di rimborsare i propri clienti, emettendo quindi *voucher* che, insieme agli aiuti stanziati fin dai primi mesi, hanno scongiurato il collasso del settore. Si

¹¹⁰ 2020, *The year travel stopped*, reperibile all’indirizzo <https://www.ectaa.org/Uploads/press-releases/PUBS-PR-20201218-2020-The-year-travel-stopped.pdf>.

¹¹¹ *Relazione della Commissione al parlamento europeo e al consiglio sull’applicazione della direttiva (UE) 2015/2302 del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai pacchetti turistici e ai servizi turistici collegati*, Com 2021, 90 final, pp. 1-24.

è infatti stimato che nel dicembre 2020, 7 miliardi di euro dovevano ancora essere rimborsati da parte delle compagnie aeree¹¹².

La relazione della tavola rotonda dell'aviazione sulla ripresa dell'aviazione europea del novembre 2020, ha riportato che ad oggi i viaggiatori non si sentono protetti in caso di insolvenza delle compagnie aeree, suggerendo un'ulteriore analisi sull'effetto della protezione. Dal canto loro, i rappresentanti delle agenzie di viaggi, propongono di aumentare l'informazione e la tutela dei consumatori in merito a tutti i servizi turistici, in modo tale da rendere entrambe le parti maggiormente libere di scegliere tra varie combinazioni di servizi turistici più protetti e con una ancor più «chiara responsabilità per la corretta esecuzione dei servizi di ogni fornitore di servizi»¹¹³.

Nella strategia per una mobilità sostenibile e intelligente del 9 dicembre 2020, la Commissione ha definito che «L'UE deve aiutare i passeggeri quando gli operatori dei trasporti dichiarano fallimento o si trovano in una grave crisi di liquidità, come sta avvenendo nel contesto della pandemia di COVID-19. I passeggeri rimasti a terra devono essere rimpatriati e i loro biglietti devono essere rimborsati in caso di cancellazione da parte dei vettori. La Commissione sta esaminando le opzioni e i vantaggi dei possibili mezzi che proteggono i passeggeri da tali eventi e, se del caso, presenterà proposte legislative»¹¹⁴.

Inoltre, già a seguito del fallimento dell'agenzia di viaggi Thomas Cook nel 2019 che ha visto il coinvolgimento di 600.000 turisti, ed ancor più a seguito delle conseguenze causate dal Coronavirus, si è ritenuta di fondamentale importanza l'introduzione di nuove normative a favore della protezione del viaggiatore dal rischio di insolvenza degli imprenditori turistici, quali l'erogazione di garanzie per singoli organizzatori o addirittura «la creazione di un fondo di garanzia paneuropeo come una sorta di assicurazione per i garanti di prima linea»¹¹⁵. Le organizzazioni di consumatori e viaggiatori hanno poi

¹¹² 2020, *The year travel stopped*, reperibile all'indirizzo <https://www.ectaa.org/Uploads/press-releases/PUBS-PR-20201218-2020-The-year-travel-stopped.pdf>.

¹¹³ *Relazione della Commissione al parlamento europeo e al consiglio sull'applicazione della direttiva (UE) 2015/2302 del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai pacchetti turistici e ai servizi turistici collegati, Com 2021, 90 final*, pp. 1-24.

¹¹⁴ *Ibidem.*

¹¹⁵ *Ibidem.*

proposto la limitazione dei versamenti di somme come anticipi di viaggio a favore della richiesta nei confronti dei viaggiatori del pagamento diretto al momento dell'erogazione dei servizi, in modo tale che il rischio da coprire con eventuali sistemi di protezione in caso di insolvenza sia limitato e che i viaggiatori possano essere protetti maggiormente in caso di annullamento delle proprie vacanze.

Alcuni rappresentanti delle imprese del settore hanno portato alla luce anche la problematica relativa al mancato inserimento dei rischi legati alle pandemie nelle polizze assicurative dei pacchetti di viaggio, che limita di gran lunga la possibilità del viaggiatore di assicurarsi contro perdite dovute a cancellazioni di viaggi in situazioni pandemiche e chiedendo quindi l'autorizzazione degli organizzatori all'inserimento di tali clausole assicurative.

In conclusione, entro il 2022 la Commissione si è prefissata «un'analisi più approfondita per stabilire se l'attuale quadro normativo per i pacchetti turistici, anche per quanto riguarda la protezione in caso d'insolvenza, sia ancora pienamente in grado di garantire in qualsiasi momento una protezione dei consumatori solida e completa, tenendo conto anche degli sviluppi nell'ambito dei diritti dei passeggeri»¹¹⁶ con l'obiettivo di comprendere al meglio come applicare un elevato livello di protezione dei consumatori previsto dalla direttiva sui pacchetti turistici e «come un'equa ripartizione degli oneri tra gli operatori economici lungo la catena del valore possa contribuire a tale obiettivo»¹¹⁷. «Questa azione nell'ambito dell'agenda dei consumatori terrà conto delle iniziative annunciate nella strategia per una mobilità sostenibile e intelligente. Tali iniziative comprendono 1) revisione del quadro normativo in materia di diritti dei passeggeri, anche per garantirne la resilienza a gravi perturbazioni del viaggio, e comprese opzioni per i biglietti multimodali e 2) valutazione delle opzioni e presentazione, se del caso, di un adeguato sistema di protezione finanziaria per tutelare i passeggeri dal rischio di crisi di liquidità o di insolvenza per quanto riguarda il rimborso dei biglietti e, se necessario, il loro rimpatrio entro il 2022»¹¹⁸.

¹¹⁶ *Ibidem.*

¹¹⁷ *Ibidem.*

¹¹⁸ *Ibidem.*

3.4. Le disposizioni emanate dallo Stato italiano per far fronte alla pandemia da Covid-19

Fin dai momenti iniziali dello scoppio dell'epidemia da Covid-19, si è subito compresa la gravità della situazione, con la conseguente necessità di trovare soluzioni efficaci per il contenimento del virus da un lato e per la ripresa del Paese altresì necessaria dall'altro.

A seguito del clima di incertezza che si stava diffondendo in Italia e nel mondo intero e delle prime disposizioni pubblicate nella Gazzetta Ufficiale da parte dello Stato, i viaggiatori, sia stranieri che nazionali, si sono adoperati per cancellare le proprie vacanze vedendo l'impossibilità di fruizione delle stesse nel breve periodo. Già nel febbraio 2020 infatti le cancellazioni per le città hanno immediatamente raggiunto valori pari all'80%, e in montagna addirittura del 95%¹¹⁹.

Non stupisce quindi quale sia stata la motivazione che ha spinto il legislatore italiano ad attuare fin da subito disposizioni in termini di risarcimenti e di deroghe in materia turistica a favore delle imprese più che dei viaggiatori. Il flusso di cassa nel settore dei trasporti e di viaggi in generale stava arrivando fin dai primi mesi ad essere insostenibile, causando problemi di liquidità accentuati dal diritto di rimborso nei confronti dei turisti che non sempre vedevano per l'imprenditore il ritorno monetario di quei servizi prepagati in tempi ragionevoli, causando quindi «una ripartizione iniqua dell'onere tra gli operatori del settore dei viaggi»¹²⁰.

Successivamente alle prime disposizioni emanate dallo Stato italiano che abbiamo già analizzato nel capitolo precedente, sono stati emanati nuovi decreti legislativi che hanno visto l'introduzione di misure di sostentamento per le imprese del settore, messe in ginocchio da ciò che stava accadendo nel mondo. Se da un lato si è registrato un calo di iscrizioni di nuove imprese, dall'altro si è notato un calo delle cessazioni grazie proprio ai sostegni che queste hanno ricevuto dal Governo e alla moratoria sui fallimenti. Nel primo anno della pandemia infatti, questi ultimi hanno raggiunto livelli minori rispetto al 2019 (3700 fallimenti, un terzo rispetto all'anno precedente), complice sicuramente

¹¹⁹ M. GERVASIO, *Turismo: coronavirus, crollano le prenotazioni turistiche per Pasqua (e oltre)*, reperibile all'indirizzo <https://www.ilsole24ore.com/art/turismo-coronavirus-crollano-prenotazioni-turistiche-pasqua-e-oltre-ACrSd5LB>, 26 febbraio 2020.

¹²⁰ Raccomandazione UE 2020/648 della Commissione del 13 maggio 2020, *Relativa ai buoni offerti a passeggeri e viaggiatori come alternativa al rimborso per pacchetti turistici e servizi di trasporto annullati nel contesto della pandemia*, 13 maggio 2020, co. 13.

l'introduzione della moratoria sui fallimenti, ma anche, non meno rilevante, la chiusura dei tribunali che potrebbe aver quindi rimandato alcune istanze proposte¹²¹.

Le misure introdotte dal Governo contenute all'interno dei DD.LL. "Ristori" 137/2020, 149/2020, 154/2020 e 157/2020, hanno infatti sicuramente ridotto il numero delle imprese in difficoltà e in alcuni casi hanno portato benefici a imprese che in situazioni normali sarebbero probabilmente uscite dal mercato.

Ulteriori agevolazioni in ambito di imprese hanno riguardato il blocco dei licenziamenti, la riduzione del costo del lavoro, agevolazioni fiscali e contributi a fondo perduto, con specifiche agevolazioni per le imprese più colpite quali alberghi, ristoranti e il comparto degli spettacoli, con ulteriori sussidi previsti dal Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo e dalle amministrazioni regionali. Si stima che l'importo erogato dalla Tesoreria dello Stato ammonti a 3,3 miliardi di euro nel 2020 per il comparto turistico a livello nazionale¹²².

Risulta rilevante notare come ci sia stato un cambio di rotta in termini di prestiti da parte di banche e società finanziarie: tra il 2010 e il 2019 il credito aveva subito una riduzione del tasso medio annuo dello 0,8%, a differenza del periodo pandemico che secondo i dati della Centrale dei rischi, è aumentato del 13,5%, un tasso di gran lunga maggiore degli altri settori che hanno registrato un aumento del 4,2%¹²³.

«La forte domanda di fondi, alimentata sia dal maggior fabbisogno di liquidità dovuto al calo dei fatturati sia, in connessione con l'accresciuta incertezza sulle prospettive economiche, da finalità precauzionali, è stata soddisfatta dall'aumento del credito»¹²⁴ e inoltre l'andamento dei prestiti è aumentata grazie al ricorso delle imprese alle misure pubbliche per sostenere la liquidità tra cui «la moratoria sui debiti bancari per le micro, piccole e medie imprese, introdotta dal DL 18/2020 (decreto "cura Italia") e il rafforzamento del sistema delle garanzie pubbliche, previsto dal DL 23/2020 (decreto "liquidità")»¹²⁵ cui si sono poi aggiunte le moratorie private.

¹²¹ S. GIACOMELLI, S. MOCETTI, G. RODANO, *Fallimenti d'impresa in epoca Covid*, reperibile all'indirizzo <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/note-covid-19/2021/2021.0.1.27-ciclo.economico.fallimenti-nota.covid.pdf>.

¹²² C. DEMMA, *Il settore turistico e la pandemia di Covid-19*, in *Bancaditalia.it*, 2021, p.7.

¹²³ C. DEMMA, *op. cit.*, p. 12.

¹²⁴ C. DEMMA, *op. cit.*, p. 12.

¹²⁵ C. DEMMA, *op. cit.*, p. 12.

Analizzando più da vicino le nuove disposizioni a sostegno del settore, possiamo vedere come lo Stato italiano si sia mosso trasversalmente per favorire la ripresa, sia nei confronti dei lavoratori, dei consumatori e delle imprese.

In primo luogo sono state previste delle specifiche indennità per i lavoratori del turismo, stagionali e non. Tra questi rientrano ad esempio le guide turistiche e gli accompagnatori turistici che hanno visto da parte del MIBACT, l'erogazione di un ristoro in attuazione dell'art. 77, D.L. n. 104/2020 che ha previsto la distribuzione di 20 milioni di euro ai richiedenti per un massimo di 5 mila euro a persona. Per coloro che non rientrano in tale indennità a causa ad esempio dell'inattività durante il 2019, si è trovata applicazione del reddito di emergenza previsto dall'art. 82, D.L. 34/2020, mentre per altri lavoratori intermittenti o autonomi privi di partita IVA è stato possibile accedere al fondo per il reddito di ultima istanza previsto dall'art. 44, D.L. n. 18/2020, poi modificato dall'art. 78, D.L. n. 34/2020.

Ben più importanti sono stati gli aiuti nei confronti delle imprese del settore. Innanzitutto sono stati stanziati finanziamenti e crediti di imposta al fine di sostenere le ingenti spese affrontate per ridurre il rischio di contagio come ad esempio l'acquisto di strumenti di sanificazione e di protezione dei lavoratori pari al 60% delle spese sostenute nel 2020, riconosciuti agli esercenti di attività d'impresa, arte o professione e agli enti non commerciali, tra cui le strutture alberghiere a carattere imprenditoriale, pari al 30% per le spese sostenute nei mesi di giugno, luglio ed agosto 2021¹²⁶.

Sono state inoltre introdotte proroghe per il versamento dei contributi e agevolazioni fiscali, come l'esonero del pagamento del saldo dell'IRAP per il 2019 e dell'acconto del 2020. Per i proprietari di stabilimenti balneari, termali, agriturismi, villaggi turistici e campeggi è stata disposta l'esenzione del pagamento dell'IMU per il 2020 e la sospensione delle rate in scadenza dei mutui fino al 31 gennaio 2021, prorogata al 31 marzo 2021 per il settore turistico. Inoltre è stato stanziato un ulteriore credito di imposta pari al 60% per i canoni di locazione di immobili ad uso non abitativo, tra cui rientrano gli agriturismi, le strutture termali, le agenzie di viaggio e i *tour operator*.

¹²⁶ *Sostegno al settore del turismo durante l'emergenza da Covid-19*, in *camera.it*, 2021.

Per gli ultimi due, particolarmente colpiti dalla crisi, l'art. 182, D.L. n. 34/2020 ha istituito un fondo presso il MIBACT per l'erogazione di contributi fino a 665 milioni di euro, che sono stati ripartiti tra i beneficiari in base alle variazioni di fatturato registrate rispetto al 2019, e ricordiamo inoltre l'intervento del legislatore che ha dato la possibilità di erogare *voucher* in luogo ai rimborsi delle somme già versate a seguito di contratti stipulati per i viaggi organizzati, per limitare i flussi in uscita di tali attività.

Il D.L. 104/2020 ha previsto un ulteriore contributo a fondo perduto per le attività aperte al pubblico nei centri storici e nelle città d'arte a vocazione turistica che hanno registrato una forte flessione in termini di fatturato, stanziando 500 milioni di euro per il 2020.

Un ruolo rilevante per il sostegno del settore della cultura e del turismo è riconosciuto alla Cassa Depositi e Prestiti (CDP) coinvolta nella gestione del Fondo turismo che è stato istituito dal Decreto "Rilancio" per il sostegno del settore del turismo tramite operazioni di mercato: all'articolo 178 del D.L. 34/2020 si legge che sono stati previsti 50 milioni di euro per il 2020, con la possibilità di incrementarli di 100 milioni per l'anno successivo, per la sottoscrizione di investimenti al fine dell'acquisto, della ristrutturazione e valorizzazione di immobili per attività turistico-ricettive. Anche il tax credit alberghi che era già stato disposto dal D.L. n. 83/2014 per la riqualificazione delle strutture alberghiere rientra tra i crediti di imposta e il decreto "Agosto" lo ha riconosciuto anche per i periodi di imposta degli anni 2020 e 2021, estendendolo ad agriturismi, stabilimenti termali e strutture *open air*. Questo, insieme al superbonus energetico introdotto nel decreto "Rilancio", hanno lo scopo di incentivare l'ammodernamento, la sostenibilità delle strutture, nonché l'attrattività turistica che ne deriva.

In relazione a quest'ultimo tema, sono stati attuati ulteriori interventi per favorire l'aumento ed il recupero dei flussi turistici, che in alcuni periodi della pandemia risultavano pressoché azzerati. In particolare, tramite il Fondo per la promozione turistica in Italia, sono stati stanziati 15 milioni di euro per il finanziamento di progetti di promozione del territorio e di marketing turistico. Sempre per incentivare i viaggi, attraverso il decreto "Rilancio", è stato introdotto un *bonus vacanze* da utilizzare tra il 1° luglio 2020 e il 31 dicembre 2021 facendone richiesta entro il 30 dicembre 2020, con la possibilità di ricevere sconti fino a 500euro per i propri viaggi sul territorio nazionale. Il

tax credit non ha però sortito i risultati prefissati, infatti dei 1.667 milioni previsti in un primo momento ne sono stati utilizzati meno della metà¹²⁷.

Certo è che nonostante i numerosi sostegni da parte dello Stato italiano ad oggi molte imprese non hanno retto il colpo inferto dalla pandemia e non sono stati sufficienti per garantire la sopravvivenza di molti data la portata della pandemia in atto, ma il *focus* del legislatore sulla salvaguardia delle imprese turistiche, anche talvolta a scapito del viaggiatore, ha in parte permesso ad oggi di poter ripartire e di poter far fronte a parte delle perdite economiche subite dal decremento dei flussi e di conseguenza delle entrate.

Nel paragrafo successivo vediamo come lo Stato italiano si sia ulteriormente mosso per la ripresa del comparto turistico con un Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza che ci auspichiamo possa portare ad una ripresa più sostenuta ed omogenea per il comparto turistico e ad un futuro migliore per il settore.

3.5. Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)

La crisi causata dalla pandemia ha generato un clima di incertezza talmente vasto da non poter ancora prevedere con certezza quale sarà l'evoluzione del settore dei trasporti e dei viaggi, ma con la pubblicazione del PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza) nel 2021, è chiara la direzione verso cui si sta dirigendo lo Stato italiano, consapevole che il comparto turistico ha ancora un forte necessità di sostegno, nonché di cambiamenti che siano più sostenibili anche per il viaggiatore, ormai colpito in maniera irreversibile dallo scenario pandemico.

Col PNRR si sono stanziati 2,4 miliardi di euro destinati al miglioramento e al sostegno del comparto turistico. Le direttrici principali del piano per aumentare la qualità dell'offerta turistica e la competitività delle imprese del settore sono tre: sostenibilità ambientale, digitalizzazione e innovazione. Alla crescita della competitività del settore verrà destinata la somma più considerevole dei fondi stanziati, ossia 1.786 milioni di euro,

¹²⁷ E. CAVALIERI, *Le misure a sostegno della cultura e del turismo nella seconda fase dell'emergenza sanitaria*, in *Giornale dir, amm.*, 2021, 1, pp. 30-38.

distribuiti nel corso dei prossimi anni e in funzione dei diversi comparti, come si evince dalla seguente immagine (Figura 4):



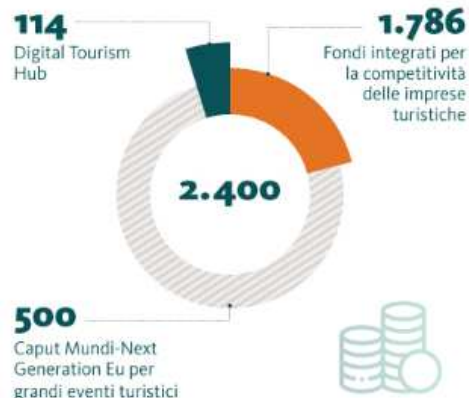
Figura 4 – Fondi per la competitività.

Le azioni che si propone il legislatore per il settore in questione riguardano quindi il miglioramento delle strutture ricettive e dei servizi turistici collegati, la realizzazione degli investimenti pubblici per una maggiore fruibilità del patrimonio turistico, il sostegno al credito per il comparto turistico e nuovi incentivi fiscali a favore delle piccole e medie imprese operanti nel settore, che come era prevedibile, sono state le più colpite dalla pandemia. Di seguito proponiamo il prospetto generale del PNRR a livello nazionale (Figura 5).

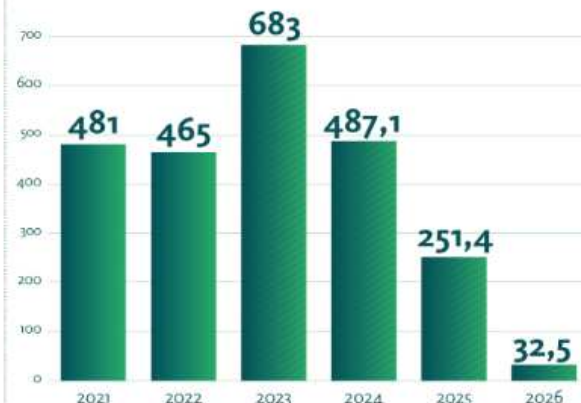
FONDI PNRR DEL MINISTERO DEL TURISMO

(Dati in milioni di euro)

A disposizione circa l'**1,3%** dell'intero valore del Pnrr



La distribuzione negli anni



Gli obiettivi

Innalzamento della **capacità competitiva** delle imprese

Promozione di un'offerta turistica basata su:

- sostenibilità ambientale
- innovazione
- digitalizzazione dei servizi

Le azioni previste

1

Miglioramento delle **strutture ricettive** e dei servizi collegati

2

Realizzazione di investimenti pubblici per una maggiore **fruibilità del patrimonio turistico**

3

Sostegno al **credito** per il comparto turistico

4

Incentivi fiscali a favore delle piccole e medie imprese del settore

Fonte: Ministero del Turismo

Figura 5 - Fondi PNRR del Ministero del Turismo

Risulta quindi evidente come lo scoppio della pandemia abbia acceso i riflettori su quelle problematiche che da tempo si stavano riscontrando nel settore dei viaggi, generando in tutti noi la consapevolezza di un necessario cambiamento radicale del turismo. Il Governo, attraverso i suoi numerosi decreti, ha certamente posto la sua attenzione su un settore così importante per l'economia del nostro Paese, e ci auguriamo che queste siano solo alcune disposizioni a favore del nostro settore e che soprattutto, saranno in grado di risollevarne l'economia turistica italiana. Ad oggi risulta ancora presto poter fare previsioni sull'andamento turistico dei prossimi anni, ma si pensa che per tornare ai livelli del 2019 si dovrà aspettare il 2023 o addirittura, in altri casi, il 2024¹²⁸.

¹²⁸ UNWTO: Ripresa nel 2023 o nel 2024 a seconda delle regioni mondiali, reperibile in <https://federturismo.it/it/la-federazione/gli-organ-associativi/biografie/577-news/news-2021/18288-unwto-ripresa-nel-2023-o-nel-2024-a-seconda-delle-regioni-mondiali.html>.

3.6. Alcune riflessioni

L'economia del nostro Paese da molti anni è trainata in maniera particolarmente rilevante dal settore del turismo che ogni anno genera grandi flussi di entrate nelle casse dello Stato. Fin dalle prime riflessioni proposte all'interno del capitolo in questione, si è potuto vedere come intorno al comparto turistico si stesse creando ormai un clima di incertezza e di rivalutazione delle politiche messe in campo dalle legislazioni regionali e statali, senza però riuscire a capire fin dove doversi o potersi spingere, dal momento che gli aumenti turistici continuavano ad arricchire le destinazioni.

Quella causata dal Coronavirus, è stata una crisi che ha messo ancor più in luce la «vulnerabilità dei sistemi turistici a livello mondiale, nazionale e locale, generando uno scenario caratterizzato da forti incertezze, prospettive sfavorevoli e fragilità diffuse»¹²⁹ e l'importanza di introdurre pratiche sempre più a sostegno delle imprese e dei territori. L'andamento del comparto turistico negli anni della pandemia ha generato un crollo così repentino ed imprevedibile fino a poco tempo prima, da rendere semplicemente più evidente l'urgenza con cui si debbano risolvere le problematiche che da anni non eravamo riusciti a risolvere e di cui, a seguito del contagio da Covid-19, si devono pagare le conseguenze.

Quello da parte del Governo, fin dalle disposizioni in materia di *voucher* in alternativa ai rimborsi per i viaggiatori, è stato senza alcun dubbio un intervento mirato totalmente alla salvaguardia dell'economia delle imprese del settore, che se da un lato crea qualche perplessità in termini di tutela del viaggiatore, dall'altro però, vedendo le stime riportate, è risultato strettamente necessario ai fini della ripresa del nostro Paese in generale, e non solo in termini turistici.

L'emanazione del PNRR, per la modernizzazione e la salvaguardia del settore turistico, fa ben sperare su quello che sarà il futuro del turismo, facendo presagire uno scenario diverso del settore, sicuramente più sostenibile, attento al territorio, e di conseguenza al viaggiatore. Certamente nel periodo pandemico quest'ultimo ha visto sacrificare parte dei suoi diritti a favore delle direttive economiche di ripartenza, ma dagli obiettivi e dalle

¹²⁹ S. ANGELONI, *op. cit.*, p. 1.

azioni inserite nel piano è possibile prevedere che in un'ottica di breve periodo possa ritornare al centro della tutela da parte delle imprese e delle leggi turistiche.

In generale, quindi «la speranza è che la tutela del turismo italiano diventi una priorità nazionale, assegnando un adeguato livello di attenzione e di risorse ad un settore che, in altri Paesi, ha già ricevuto corposi finanziamenti e significative azioni di rilancio»¹³⁰, in modo tale da scongiurare un possibile «arretramento in termini di competitività turistica e [il] progressivo deterioramento di un importante *asset* strategico, con gravi conseguenze economiche e sociali per tutto il Paese»¹³¹.

¹³⁰ S. ANGELONI, *op. cit.*, p. 22.

¹³¹ S. ANGELONI, *op. cit.*, p. 22.

Conclusioni

Alla luce dell'analisi condotta nel corso della presente trattazione, si ritiene necessario riportare alcune riflessioni conclusive in merito alle norme emanate durante il periodo di emergenza sanitaria che il mondo intero si è trovato a dover affrontare dalla fine del 2019, e da cui ancora oggi non si è usciti in modo definitivo.

Lo studio su cui si è concentrato il capitolo primo, fornisce chiare evidenze sulla situazione del periodo pre-pandemico in relazione ai contratti di ospitalità e di viaggio organizzato. Dopo anni di dibattiti e di mancata definizione della disciplina turistica, già prima, ma nel 2011 in particolare con la creazione del Codice del Turismo, si è voluto raggruppare e dare una definizione ben più chiara ed esaustiva di tutte le leggi in materia turistica. Dallo studio del codice si evince come il legislatore del nostro Paese, complice anche le disposizioni proposte dall'Unione Europea, abbia ritenuto necessario mettere al centro delle normative la tutela dei viaggiatori in un tempo in cui il turismo si stava diffondendo in maniera tanto repentina e in direzioni sempre più innovative e lontane da quelle degli anni precedenti, così da presentare uno scenario particolarmente rischioso per colui che si impegna a stipulare contratti con gli imprenditori del turismo, senza avere garanzia di cosa gli si presenterà una volta arrivato nella destinazione. Per tali ragioni, in caso di problematiche o di impossibilità sopravvenuta di fruizione totale o parziale della prestazione, si è data la possibilità al viaggiatore di poter sciogliere o rivedere i vincoli contrattuali cui si era sottoposto nei termini previsti dalla legge e dai contratti stessi, con la conseguente possibilità di scegliere se ricevere rimborsi o se accettare alternative di viaggio.

È proprio su quest'ultima questione in particolare, presa in esame nel secondo capitolo, che si sono generate discussioni sia a livello nazionale che europeo, e da cui è sorta la volontà di concentrarsi su queste tematiche. Il legislatore, che fin da subito si è trovato costretto ad emanare nuove normative al fine di gestire la situazione emergenziale, ha dovuto trovare un nuovo equilibrio per tutelare i contratti di viaggio e di ospitalità che risultavano in essere prima del periodo pandemico e che avrebbero dovuto trovare applicazione in un momento in cui non vi era possibilità alcuna di fruire delle prestazioni stipulate all'interno di detti contratti. Le provvisorie variazioni in ottica contrattuale

proposte dallo Stato italiano, se da un lato sono parse a favore del consumatore che non ha visto il venire meno della possibilità di fruire delle proprie vacanze in un momento futuro rispetto a quello prefissato dagli accordi con gli imprenditori turistici, dall'altro, soprattutto se si guarda alle normative del diritto europeo e a quelle nazionali previgenti, ci si rende conto di quanto in realtà siano più favorevoli alla salvaguardia dell'economia settoriale che del consumatore speciale.

L'esempio più lampante, di cui si è discusso a lungo, è lo strumento del *voucher* che ha proposto una novità in ambito turistico: se prima infatti, previa approvazione del viaggiatore, gli imprenditori turistici potevano erogare dei *voucher* in modo tale da non dover rimborsare il cliente in circostanze particolari previste dai contratti di viaggio e dalla legge, nel periodo pandemico l'utilizzo di questi buoni non è stato sottoposto alla decisione ultima del cliente, che si è trovato invece costretto ad accettarli. Questa è stata sicuramente una decisione quasi obbligata per il legislatore che, in un momento in cui la crisi economico-finanziaria stava causando la mancanza di liquidità per tutti gli imprenditori in maniera più o meno sostanziosa, ha cercato di trovare un equilibrio nella salvaguardia di entrambi i contraenti, senza gravare particolarmente su una delle due parti. La normativa in ambito di erogazione dei *voucher* però, essendo in contrasto con le normative italiane disposte all'interno del Codice civile e del Codice del turismo, e con quelle di matrice eurounitaria previste anzitutto dalla Dir. 2015/2302/UE e dalle successive disposizioni emanate in periodo di pandemia, hanno generato dei provvedimenti da parte della Commissione europea e dall'Autorità *antitrust*, che hanno visto la necessità di aprire una procedura di infrazione nei confronti del nostro Paese per cui il legislatore ha dovuto provvedere a rivedere alcune delle disposizioni in materia di risarcimenti ai consumatori, soprattutto nei termini dell'erogazione dei *voucher*, in modo tale che salvaguardassero maggiormente il consumatore.

Dall'introduzione dei buoni, sono poi scaturite altre problematiche oltre a quelle economiche che hanno visto per il viaggiatore la mancata restituzione delle somme precedentemente versate, come ad esempio quella dello slittamento dei viaggi nel periodo post pandemico e nei periodi in cui vi sono stati allentamenti nelle misure anti Covid-19, che non sempre è risultata a favore del cliente. Alcuni viaggi che sono anche tutelati dalle disposizioni in merito al danno da vacanza rovinata, talvolta non hanno motivo di esistere se posticipati: si pensi ad esempio ad un viaggio organizzato per un evento che non si

terrà, al viaggio di nozze o ai viaggi per motivi di salute. I decreti legge del periodo emergenziale, non hanno infatti trovato una soluzione adeguata a tali casistiche, complice l'impossibilità di spostamento che ha reso improrogabile la fruizione di tali viaggi, ma per cui non si è proposta soluzione alcuna, e soprattutto non sono stati disposti risarcimenti commisurati a tali perdite.

Un'ulteriore questione scaturita dall'analisi delle disposizioni emergenziali, è data dall'utilizzo della locuzione *contratti di soggiorno* che, in termini giuridici, non si trovava in alcuna disposizione normativa vigente in ambito turistico. Se da un lato quindi non era chiaro quali strutture fossero riconducibili a tali contratti, dall'altra la generalità del riferimento e le successive chiarificazioni contenute all'interno del Decreto legge 24 aprile 2020 n. 27, hanno reso possibile ricomprendere tutte le strutture ricettivo turistiche disciplinate dalla legge italiana la cui specifica regolamentazione è ormai in parte demandata alle Regioni, senza distinzioni relative alla tipologia di struttura, né tantomeno alle modalità di prenotazione dei soggiorni nelle stesse.

All'interno del capitolo terzo sono state poi analizzate le questioni economiche scaturite dall'applicazione di dette misure di contenimento del Coronavirus, nonché da quelle ulteriormente emanate all'interno dei decreti "*ristori*" che hanno visto l'erogazione da parte dello Stato italiano di aiuti economico-finanziari per far fronte alla crisi del settore turistico. Tali aiuti, tra cui anche l'introduzione dello strumento del *voucher*, sono andati a bilanciare le perdite che nei mesi della pandemia hanno messo in ginocchio un settore ormai trainante per l'economia del nostro Paese e di gran parte dei Paesi del mondo. Dalla situazione in essere si è resa particolarmente evidente la necessità da parte del settore turistico di ricevere sovvenzioni da parte del Governo e di istituire nuovi fondi per la tutela delle imprese in difficoltà, nonché per la salvaguardia dei diritti dei consumatori in caso di fallimento degli imprenditori stessi, in modo tale non far venir meno l'erogazione di risarcimenti in caso di impossibilità sopravvenuta di erogazione o fruizione della prestazione.

È verso questa direzione che sembra volersi muovere il legislatore attraverso l'introduzione del Piano nazionale di Ripresa e Resilienza col fine ultimo di garantire anche una maggiore sostenibilità per il settore studiato che, soprattutto alla luce delle problematiche scaturite dallo scoppio della pandemia, è sempre più necessaria per la

salvaguardia dei territori, nonché della tutela dei viaggiatori. Per tali motivi «si ritiene che il Covid-19, senza nulla togliere alla sua drammaticità, abbia avuto almeno il merito di rammentare i pericolosi limiti di un turismo squilibrato e poco integrato»¹³². Queste problematiche sono risultate chiare non solo al nostro Governo, bensì anche agli occhi della Commissione europea, che ha deciso di intraprendere un cambio di rotta verso una protezione maggiore del viaggiatore e delle imprese degli Stati membri.

In conclusione, dalle temporanee novità introdotte da parte del legislatore italiano per far fronte alla crisi da Covid-19, si è compresa *in primis* la motivazione principale che lo ha spinto ad emanare disposizioni più di tutela economica che del viaggiatore. In un periodo di incertezza come quello vissuto e con gli strumenti in possesso dello Stato italiano, non sarebbe stato infatti possibile tutelare il viaggiatore, senza riuscire prima a salvaguardare l'economia degli imprenditori cui si erano legati con la stipula di contratti del turismo organizzato e di soggiorno. Ribadiamo infatti che in un momento di crisi di tale calibro la tutela della collettività, molte volte può essere di maggior importanza rispetto alla tutela del singolo. Certamente questo non può avvenire nuovamente in futuro e, come si è visto, l'Unione europea si sta già muovendo per proporre nuove norme ancor più incidenti affinché non debba più venire meno la protezione del viaggiatore in situazioni future.

La pandemia da Covid-19 ha reso quindi evidente la necessità di risolvere problematiche legate al settore turistico che da tempo risultano irrisolte, sia in ambito economico che sociale, per cui si spera possa diventare un'occasione da cui trarre non solo innovazioni strettamente ambientali e di *governance* delle destinazioni, ma anche di una revisione legislativa che introduca all'interno del Codice del Turismo nuove disposizioni per la tutela del viaggiatore in situazioni eccezionali come quella vissuta da tutto il mondo dal 2019 fino ai giorni nostri.

¹³² S. ANGELONI, *op. cit.*, p.20.

Bibliografia e sitografia

Bibliografia

ANGELONI, S., *L'impatto del Covid-19 sul turismo in Italia: passato, presente e futuro*, in *impresaprogetto.it*, 1, 2021.

BARBI, L., *La solidarietà sociale come risposta alla crisi del contratto: una disamina della legislazione emergenziale nell'era covid-19*, in *Jus Civile*, 2021, 2, pp. 406-432.

BIANCA, C. M., *Dritto civile, 5, La responsabilità*, Giuffrè Francis Lefebvre, ed. III, Milano, 2021, pp. 385-416.

CAVALIERI, E., *Le misure a sostegno della cultura e del turismo nella seconda fase dell'emergenza sanitaria*, in *Giornale dir, amm.*, 2021, 1, pp. 30-38.

CIURNELLI G., MONTICELLI S. e ZUDDAS G., *Il contratto di albergo, Il contratto di viaggio, I contratti del tempo libero*, Giuffrè editore, Milano, 1994.

CAVINO, M., *Covid-19. Una prima lettura dei provvedimenti adottati dal Governo*, *federalismi.it*, 18 marzo 2020.

CIMMINO, M., *La pandemia come circostanza eccezionale sopravvenuta ed imprevedibile e la sorte dei contratti turistici e dei contratti di trasporto aereo alla luce della normativa emergenziale: criticità e prospettive*, in *Jus Civile*, 2021, 3, pp. 773-798.

CRISCIONE, C., "Natura giuridica e vicende del voucher introdotto dalla decretazione d'urgenza", in *diritto.it*, 31 marzo 2020.

CORVI, D., "La parziale illegittimità dei voucher come forma esclusiva di rimborso da Covid-19", in *rivistagiustizia.it*, 19 febbraio 2021, pp. 103-114.

DEMMA, C., *Il settore turistico e la pandemia di Covid-19*, in *Bancaditalia.it*, 2021.

FRANCESCHELLI V. e MORANDI F. (a cura di), *Manuale del diritto del turismo*, ed. VII, Giappichelli editore, Torino, 2019.

FRANCESCHETTI, P., "Causa di forza maggiore e caso fortuito", in *Altalex.com*, 23 febbraio 2017.

GIGLIOTTI, F., *Considerazioni in tema di impossibilità sopravvenuta per l'emergenza epidemiologica, di prestazioni dello spettacolo e assimilate*, in *Giustiziacivile.com*, 1° aprile 2020.

GRISI G. e MAZZAMUTO S., *Diritto del turismo*, ed. III, Giappichelli editore, Torino, 2020.

GUERRINI, L., *Coronavirus, legislazione emergenziale e contratto: una fotografia*, in *Giustiziacivile.com*, 7 maggio 2020.

IORIO, G., *Natura del contratto d' albergo e prestazioni accessorie*, in *Nuova Giur. Civ. Comm.*, I, 2002.

IRTI, C., *“Contratti di soggiorno” e Covid-19. Parte prima. Nel periodo emergenziale*, in *Actualidad Juridica Iberoamericana*, 12 bis, maggio 2020, pp. 458-467.

SANTAGATA, R., *Diritto del turismo*, ed. IV, Utet, Torino-Milano, 2018.

SANTAGATA, R., *Diritto del turismo*, ed. V, Utet, Torino-Milano, 2021.

SANTAGATA, R., *Gli effetti del Coronavirus sui contratti turistici. Primi appunti*, in *Giustiziacivile.com*, 17 aprile 2020.

SRUBEK, T. C., *Annullamento del viaggio “last minute” e risarcimento del danno*, in *Il Corriere del merito*, 2011, 6, p. 595.

TUCCARI, E., *Sopravvenienze e rimedi al tempo del Covid-19*, in *Jus Civile*, 2020, 2, p. 465 ss.

TUCCARI, E., *La disciplina emergenziale dei contratti del settore turistico fra tutela dei viaggiatori e del Paese*, in *Responsabilità civile e previdenza*, 6, 2020, pp. 1788-1806.

Sitografia

BARTOLONI, M., *Il turismo resta il petrolio d'Italia: «Oltre 40 miliardi nel 2019, ora diversificare»*, in <https://www.ilsole24ore.com/art/il-turismo-resta-petrolio-d-italia-oltre-40-miliardi-2019-ora-diversificare-ACTKjOCB>, 16 gennaio 2020.

Bollettino Settimanale Anno XXX, n. 22, 1° giugno 2020, reperibile all'indirizzo www.agcm.it, p. 20.

Conto satellite del turismo per l'Italia, anticipazione anno 2020, reperibile all'indirizzo <https://www.istat.it/it/files/2021/09/Conto-satellite-turismo-2020.pdf>.

Covid-19 and tourism, Tourism in pre-pandemic times, reperibile all'indirizzo <https://www.unwto.org/covid-19-and-tourism-2020>.

GERVASIO, M., *Turismo: coronavirus, crollano le prenotazioni turistiche per Pasqua (e oltre)*, reperibile all'indirizzo <https://www.ilsole24ore.com/art/turismo-coronavirus-crollano-prenotazioni-turistiche-pasqua-e-oltre-ACrSd5LB>, 26 febbraio 2020.

GIACOMELLI, S., MOCETTI, S. E RODANO, G., *Fallimenti d'impresa in epoca Covid*, reperibile all'indirizzo <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/note-covid-19/2021/2021.0.1.27-ciclo.economico.fallimenti-nota.covid.pdf>.

Indagine sul turismo internazionale, 5 giugno 2020, in bancaditalia.it.

International Tourism Highlights, reperibile all'indirizzo <https://www.e-unwto.org/doi/epdf/10.18111/9789284422456>.

Movimento turistico in ripresa ma ancora lontano dai livelli del 2019, in istat.it, 12 gennaio 2022.

Number of trips by type of organisation (from 2014 onwards), reperibile all'indirizzo https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TOUR_DEM_TTORG__custom_410560/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=2f2c917c-da4c-4b48-b14b-850feda80454.

Sostegno al settore del turismo durante l'emergenza da Covid-19, in *camera.it*, 2021.

Tutto sulla pandemia di SARS-CoV-2, reperibile all'indirizzo <https://www.epicentro.iss.it/coronavirus/sars-cov-2>, consultato l'11 marzo 2022.

UNWTO: Ripresa nel 2023 o nel 2024 a seconda delle regioni mondiali, reperibile all'indirizzo <https://federturismo.it/it/la-federazione/gli-organici-associativi/biografie/577-news/news-2021/18288-unwto-ripresa-nel-2023-o-nel-2024-a-seconda-delle-regioni-mondiali.html>.

Viaggi cancellati, la Ue all'Italia: rimborsi garantiti o avviamo procedura, reperibile all'indirizzo https://www.ilsole24ore.com/art/viaggi-cancellati-ue-all-italia-rimborsi-garantiti-o-avviamo-procedura-ADLL2rQ?refresh_ce=1, 15 maggio 2020.

19 Turismo, reperibile all'indirizzo <https://www.istat.it/it/files//2020/12/C19.pdf>, pp. 621-648.

2020, The year travel stopped, reperibile all'indirizzo <https://www.ectaa.org/Uploads/press-releases/PUBS-PR-20201218-2020-The-year-travel-stopped.pdf>.