

## RELAZIONE ILLUSTRATIVA

### *L'attuazione della direttiva (UE) 2015/2302*

In data 25 novembre 2015 è stata emanata la direttiva (UE) n. 2015/2302 del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai pacchetti turistici e ai servizi turistici collegati, che abroga la precedente direttiva 90/314/CEE del Consiglio, la quale aveva già conferito ai consumatori importanti diritti in materia di pacchetti turistici, in particolare riguardo all'obbligo d'informazione, alla responsabilità dei professionisti per l'esecuzione di un pacchetto e alla protezione in caso d'insolvenza di un organizzatore o di un venditore.

La nuova direttiva si propone di adattare agli sviluppi del settore il quadro legislativo al fine di renderlo più adeguato al mercato interno, eliminare le ambiguità e colmare le lacune normative. Il mercato del turismo, dall'adozione della precedente direttiva, ha subito infatti profondi cambiamenti: ai canali di distribuzione tradizionali si è aggiunto Internet, che è diventato via via il mezzo più importante attraverso il quale vengono offerti e venduti i servizi turistici, non solo nella forma dei tradizionali pacchetti confezionati ma molto più spesso personalizzati. La direttiva si propone pertanto di estendere la tutela dei consumatori tenendo conto dello sviluppo del mercato (cfr. considerando 2). Con la nuova direttiva si è scelto di passare da una "armonizzazione minima" a una "armonizzazione forte", introducendo una disciplina più dettagliata e prescrittiva per creare un contesto di maggiore omogeneità normativa. La vecchia direttiva, infatti, contenendo principi di carattere generale, lasciava un eccessivo margine di discrezionalità ai singoli Paesi membri e si è rivelata nel tempo insufficiente, consentendo una sensibile diversificazione dei regimi giuridici tra i diversi Paesi.

L'articolato della direttiva 2015/2302 è suddiviso in otto Capi, dedicati rispettivamente all'oggetto, all'ambito di applicazione, alle definizioni e al livello di armonizzazione (Capo I, articoli da 1 a 4); all'obbligo di informazione e al contenuto del contratto di "pacchetto turistico" (Capo II, articoli da 5 a 8); alle modifiche al contratto di pacchetto turistico prima dell'inizio del pacchetto (Capo III, articoli da 9 a 12); all'esecuzione del pacchetto (Capo IV, articoli da 13 a 16); alla protezione in caso di insolvenza (Capo V, articoli da 17 a 18); ai servizi turistici collegati (Capo VI, articolo 19); alle disposizioni generali (Capo VII, articoli da 20 a 27); alle disposizioni finali (Capo VIII, articoli da 28 a 31). Sono poi presenti tre allegati, consistenti nei moduli informativi standard e nella tabella di concordanza con la precedente direttiva 90/314/CEE.

Con riferimento al livello di armonizzazione, l'articolo 4 della direttiva stabilisce che, salvo che la direttiva medesima disponga altrimenti, gli Stati membri non possono mantenere o introdurre nel loro diritto nazionale disposizioni divergenti da quelle stabilite dalla direttiva 2015/2302, incluse

le disposizioni più o meno severe per garantire al viaggiatore un diverso livello di tutela (c.d. "divieto di gold plating", in base al quale la revisione della disciplina nazionale, in attuazione del diritto europeo, non può introdurre o mantenere livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle direttive).

In questa prospettiva, la direttiva si presenta particolarmente dettagliata e lascia un ridotto margine di discrezionalità ai singoli Stati membri nel recepimento delle sue disposizioni. Pertanto, si è ritenuto di predisporre un testo per quanto più possibile fedele alla formulazione letterale delle norme della direttiva, mantenendo altresì, laddove non strettamente necessario, le espressioni presenti nella versione italiana del testo europeo, dalla quale ci si è discostati soltanto nei casi in cui gli istituti giuridici dell'ordinamento nazionale di riferimento hanno reso necessario uno specifico adeguamento terminologico. Così, per esempio, per esigenze di aderenza al testo della direttiva si è convenuto di mantenere l'espressione "pacchetto turistico". Allo stesso tempo si è cercato di uniformare il linguaggio e i concetti giuridici a quelli invalsi nel diritto interno, mirando a collocare coerentemente gli istituti nelle corrispondenti categorie del codice civile, evitando ambiguità lessicali e concettuali, salvo che non si trattasse di istituti nuovi o affatto speciali. Così, alcune espressioni adottate nella proposta di decreto legislativo rispondono all'esigenza di offrire un corretto inquadramento di alcune figure previste dalla direttiva nell'ambito dell'ordinamento nazionale, per cui si è optato, ad esempio, per "eccessivamente oneroso" in luogo di "costi sproporzionati", per la formula "recesso" in luogo di "annullamento", per il solo termine "inadempimento", in coerenza con l'art. 1218 del codice civile, che assorbe la nozione di "inesatta esecuzione" impiegata dalla direttiva.

Per quanto attiene ai margini di discrezionalità attribuiti al legislatore nazionale, ci si è attenuti ad alcuni criteri direttivi di fondo, che hanno guidato la predisposizione dell'intero schema di articolato. Tra questi, in particolare, si è ritenuto opportuno recuperare nel testo normativo le indicazioni formulate nei diversi "considerando" della direttiva, nella prospettiva di garantire un recepimento completo e coerente delle indicazioni precettive europee.

Nel contempo, si è prestata massima attenzione nell'assicurare un adeguato bilanciamento degli interessi delle parti coinvolte dal recepimento della direttiva, avendo cura di operare secondo il principio di massima salvaguardia dei diritti dei consumatori (*rectius*, "viaggiatori") e, allo stesso tempo, di garantire agli operatori del turismo condizioni adeguate di concorrenzialità nell'esercizio della relativa attività economica. La direttiva ritiene infatti opportuno distinguere i "viaggiatori" dai consumatori, in quanto la categoria che si intende tutelare comprende anche coloro che viaggiano per scopi professionali, compresi i liberi professionisti, o i lavoratori autonomi o altre persone fisiche, qualora non definiscano le modalità di viaggio in base a un accordo generale. Ciò perché non sempre è agevole distinguere tra consumatori e rappresentanti di piccole imprese o liberi professionisti che

prenotano viaggi legati alla loro attività commerciale o professionale tramite gli stessi canali usati dai consumatori (cfr. considerando 7).

Dal punto di vista sistematico, si è optato per la collocazione delle norme di recepimento della direttiva nell'ambito della normativa statale in tema di ordinamento e mercato del turismo (c.d. "codice del turismo"), inserendo la novella nel Titolo VI, Capo I, dell'Allegato 1 al decreto legislativo 23 maggio 2011, n. 79 (recante Codice della normativa statale in tema di ordinamento e mercato del turismo a norma dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, nonché attuazione della direttiva 2008/122/CE, relativa ai contratti di multiproprietà, contratti relativi ai prodotti per le vacanze di lungo termine, contratti di rivendita e di scambio). Sono fatti salvi i maggiori diritti attualmente previsti dal codice del turismo a tutela della posizione del viaggiatore, tra i quali, in particolare, l'applicazione della direttiva in caso di fatturazione separata dei servizi, il risarcimento del danno da vacanza rovinata in favore del viaggiatore, le garanzie in caso di insolvenza o fallimento e l'assistenza al viaggiatore in difficoltà, il diritto di recesso di pentimento, riconosciuto al viaggiatore secondo quanto previsto dal codice del consumo per i contratti negoziati fuori dai locali commerciali. In tale contesto, stante la minuziosità della regolamentazione europea, nonché la prevalenza degli elementi di novità e delle riformulazioni derivanti dalla direttiva, si è preferito intervenire sul codice del turismo optando per la sostituzione integrale del Capo novellato, piuttosto che intervenire sulle singole disposizioni, anche se di fatto alcune risultano identiche o comunque sostanzialmente confermate.

Occorre inoltre evidenziare che la nota sentenza della Corte Costituzionale n. 80 del 2 aprile 2012, che ha dichiarato l'illegittimità di alcuni articoli (o parte di essi) del codice del turismo, per eccesso di delega e travalicamento delle attribuzioni regionali, non ha inciso sulle norme del Capo oggetto della presente novella, disciplinanti in modo organico i pacchetti turistici e la tutela del "consumatore turista", assorbendo e integrando le precedenti norme contenute nel codice del consumo. In aderenza alle indicazioni della Consulta, il presente decreto intende ridisciplinare i contratti del turismo organizzato, con ciò adeguandosi al diritto europeo, negli ambiti di sua competenza esclusiva e per la tutela di interessi di sicuro rilievo nazionale (quali la tutela del consumatore, mercato e concorrenza, l'ordinamento civile, la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni), come peraltro presupposto e implicito nella legge delega. In considerazione della contiguità e del parziale intreccio con la materia del turismo, ricadente nelle competenze regionali ai sensi dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione, il Ministero esprime senz'altro il proprio avviso favorevole a portare lo schema di decreto, dopo l'approvazione preliminare, all'esame della Conferenza Stato-regioni, al fine di acquisirne il parere.

### ***Il decreto di recepimento – il nuovo Capo I del Titolo VI del codice del turismo***

Lo schema di decreto legislativo è stato elaborato dal gruppo di lavoro di esperti costituito con decreto del Direttore generale Turismo n. 389 del 25 ottobre 2017, all'esito di una approfondita istruttoria tecnica della Direzione competente che ha provveduto alle audizioni delle associazioni di categoria maggiormente rappresentative (tra cui: Federazione turismo organizzato, Federturismo travel, Federazione italiana associazioni imprese viaggi e turismo, Assoviaggi, Federalberghi). Con riferimento alla fase di consultazione delle associazioni rappresentative degli operatori economici del settore e dei consumatori, la Direzione ha adottato un'univoca procedura e metodologia, consistente nella ricezione di note e osservazioni sul testo della direttiva nella versione ufficiale tradotta in lingua italiana.

La presente proposta di recepimento è presentata in adempimento dell'articolo 1, comma 1, allegato A, n. 2, della legge 25 ottobre 2017, n. 163 (Legge di delegazione europea 2016-2017), che individua quale termine di scadenza il 1° gennaio 2018. Tuttavia, poiché ai sensi dell'articolo 1, comma 1, della citata legge, il Governo è delegato ad adottare i decreti per l'attuazione delle direttive di cui all'allegato A, ai sensi degli articoli 31 e 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, il termine di recepimento è individuato nel 21 febbraio 2018. In proposito giova ricordare, altresì, che a norma dell'articolo 28 della direttiva, gli Stati membri sono tenuti ad adottare e pubblicare, entro il 1° gennaio 2018, le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla normativa europea, e che le nuove disposizioni devono essere applicate a decorrere dal 1° luglio 2018.

Lo schema di decreto si compone di 4 articoli.

In particolare, l'art. 1 dello schema proposto sostituisce integralmente l'attuale Capo I del Titolo VI del codice del turismo. L'articolo 2 dello schema modifica il codice di consumo nel senso di aggiornare i riferimenti ivi contenuti al codice del turismo al recepimento della direttiva 2015/2302 e nell'individuare quali disposizioni del codice del consumo si applicano anche ai pacchetti turistici. L'articolo 3 fissa come termine di entrata in vigore delle nuove disposizioni il 1 luglio 2018 dettando disposizioni finali e l'articolo 4 reca la clausola di invarianza finanziaria.

Il recepimento della direttiva introduce alcune nuove regole in materia di pacchetti turistici, innovando soprattutto alcuni aspetti che si avrà cura di indicare di seguito.

Il nuovo Capo I del Titolo VI del codice del Turismo, dedicato ai contratti del turismo organizzato, risulta così suddiviso: Sezione I "Pacchetti turistici e servizi turistici collegati", articoli 32-33; Sezione II "Obblighi d'informazione e contenuto del contratto di vendita di pacchetto

turistico”, articoli 34-37; Sezione III “Modifiche al contratto di pacchetto turistico prima dell’inizio del pacchetto”, articoli 38-41; Sezione IV “Esecuzione del pacchetto”, articoli 42-46; Sezione V “Protezione in caso d’insolvenza o fallimento”, articoli 47-48; Sezione VI “Servizi turistici collegati”, articolo 49; Sezione VII “Responsabilità del venditore di pacchetto turistico”, articoli 50-51-*quater*; Sezione VIII “Disposizioni generali” articoli 51-*quinquies*-51-*sexies*; Sezione IX “Tutela amministrativa e giurisdizionale”, articoli 51-*septies*- 51-*novies*.

**La Sezione I (articoli 32-33)** è incentrata sull’ambito di applicazione delle nuove regole sui contratti del turismo organizzato e sulle relative definizioni, senza sostanziali divergenze tra il testo proposto e i corrispondenti articoli 2 e 3 della direttiva. Nel recepimento si è avuto cura di integrare nell’articolato alcune indicazioni di contenuto presenti nei considerando 17, 18 e 19.

L’art. 32 precisa che l’ambito di applicazione riguarda i pacchetti turistici e i servizi turistici collegati. Sono esclusi i pacchetti (o i servizi turistici collegati) di durata inferiore alle 24 ore, salvo che non sia incluso l’alloggio, nonché la vendita o offerta in vendita occasionale a un numero modesto di viaggiatori da parte delle associazioni turistiche senza scopo di lucro, alle quali incombe comunque l’onere informativo (di tale esclusione). Al fine di meglio chiarire il significato del concetto di "associazioni", di cui all’articolo 2, par. 2, lett. b), e al considerando 19 della direttiva, si è fatto esplicito riferimento all’articolo 5 del codice del turismo, così da legare il termine "associazione" alla definizione attualmente vigente nell’ordinamento italiano. Con riferimento alla forma di attività occasionale, si è ritenuto opportuno specificare che la stessa si intende tale, in coerenza con il considerando 19 della direttiva, se si concreta nell’organizzare viaggi non più di due volte l’anno. In aderenza alla direttiva si è precisato altresì che deve mancare l’"offerta al pubblico", interpretata in senso tecnico (cfr. art. 1336 cod. civ.). La clausola ha una funzione limitativa della possibilità che operatori non professionali propongano pacchetti turistici ad un novero indistinto di viaggiatori, ponendosi allo stesso livello degli operatori economici che sono presenti sul mercato. Trattandosi di un’esclusione dell’applicazione della disciplina europea (ex art. 2, par. 2, "la presente direttiva non si applica a..."), il recepimento merita di seguire un profilo rigoroso. Sono esclusi altresì gli acquisti effettuati nell’ambito di un accordo generale per l’organizzazione di viaggi di natura professionale. Il comma 3 ripropone il rinvio generale al codice del consumo per quanto non espressamente previsto (cfr. art. 32, comma 3, codice turismo), benché la direttiva 90/314/CEE faceva espresso riferimento alla figura del «consumatore», mentre l’art. 3, n. 6, della direttiva UE 2015/2302 ha operato una scelta diversa, introducendo la nozione di «viaggiatore». Secondo il considerando 7, infatti, «al fine di evitare confusione con la definizione di "consumatore" usata in altra legislazione dell’Unione, è opportuno definire le persone protette dalla presente direttiva come "viaggiatori"».

L'art. 33 riprende tutte le definizioni contenute nella direttiva relative alla nozione di "servizio turistico", indicando quando una combinazione di servizi, pur se intervenuta successivamente alla stipula del contratto (per esempio, buono regalo per un pacchetto turistico) oppure mediante piattaforme *on-line*, è da considerare pacchetto turistico e specificando altresì la (nuova) nozione di "servizi turistici collegati", che offre comunque alcune garanzie ai viaggiatori se pur in misura minore rispetto ai pacchetti turistici.

In particolare, vi è un ampliamento della nozione di «pacchetto turistico» e di contratto di vendita di pacchetto turistico: si elimina il riferimento ai contratti conclusi nel territorio dello Stato per coprire un ventaglio più ampio di fattispecie e si chiarisce che comprende anche i contratti *on-line*, i pacchetti su misura e i pacchetti c.d. "dinamici", con esclusione delle semplici escursioni, dei contratti di *business travel* e dei viaggi organizzati dalle associazioni non riconosciute nel limite massimo di due all'anno. Si conferma che per la configurazione del pacchetto turistico non è necessario il servizio di trasporto, per cui sono pacchetti anche quelle combinazioni offerte dai villaggi turistici che comprendono alloggio e visite guidate oppure attività sportive e di animazione. Non sono servizi turistici a se stanti quelli che fanno intrinsecamente parte di un altro servizio turistico, come per esempio il trasporto del bagaglio fornito nell'ambito del trasporto dei passeggeri, il servizio di trasporto su brevi distanze come il trasporto di passeggeri nell'ambito di una visita guidata o i transfer tra un albergo e un aeroporto o una stazione ferroviaria, i pasti, le bevande e la pulizia forniti nell'ambito dell'alloggio, o l'accesso a strutture *in loco*, come piscina, sauna, centro benessere o palestra, incluso per i clienti dell'albergo. Nella definizione di pacchetto turistico rientra ovviamente la crociera turistica, nella quale il trasporto è un elemento essenziale ma non rappresenta l'elemento teleologico, che consiste invece nella realizzazione di un viaggio per finalità ricreative (cfr. considerando 17).

I servizi turistici collegati sono definiti come servizi turistici acquistati con contratti distinti presso professionisti distinti attraverso processi collegati di prenotazione *on-line*, per i quali si prevede l'estensione degli obblighi di protezione in caso d'insolvenza o fallimento e d'informazione al viaggiatore.

Sono inoltre specificate le figure professionali tipicamente addette al commercio di viaggio, nelle diverse vesti di organizzatore, venditore, o semplicemente professionista. L'organizzatore del viaggio corrisponde normalmente a un tour operator, ossia colui che realizza la combinazione degli elementi del pacchetto turistico che può vendere i pacchetti turistici sia in via diretta sia attraverso altri soggetti. Al posto dell'intermediario si ripropone la figura del "venditore" (già presente nella precedente formulazione del codice del consumo), che vende pacchetti turistici realizzati da un organizzatore. Viene mantenuto fermo il principio secondo cui la fatturazione separata dei diversi

elementi di uno stesso pacchetto non sottrae l'organizzatore o il venditore agli obblighi previsti nel relativo Capo, recuperando il disposto dell'articolo 34, comma 2, del codice del turismo. Il consumatore di viaggi è definito "viaggiatore" (anziché turista), in quanto comprende anche coloro che viaggiano per scopi professionali, compresi i liberi professionisti, o i lavoratori autonomi o altre persone fisiche, qualora non definiscano le modalità di viaggio in base a un accordo generale. La locuzione "contratto di vendita di pacchetti turistici", in luogo della dizione letterale della direttiva "contratto di pacchetto turistico", è mutuata dall'art. 25, comma 1, del codice del turismo.

**La Sezione II (artt. 34-37)** riprende pressoché testualmente il disposto degli articoli 5, 6 e 7 della direttiva, relativi agli obblighi di informazione e al contenuto del contratto di pacchetto turistico, che hanno valore vincolante per le parti contraenti.

L'art. 34 elenca le informazioni che sia l'organizzatore sia il venditore sono tenuti a fornire al viaggiatore prima della stipula del contratto (sulle quali si rinvia anche all'apposito modulo standard). Si ha cura di precisare che tra le informazioni relative ai costi aggiuntivi, da fornire al viaggiatore, vi sono anche le eventuali spese amministrative e di gestione delle pratiche, così da consentire un migliore contemperamento delle esigenze dei viaggiatori e degli organizzatori di viaggio nonché un efficace coordinamento con l'articolo 38 della presente proposta. Si segnala, altresì, che l'articolo 34, lett. f), dello schema - relativo alle informazioni di carattere generale concernenti le condizioni in materia di passaporto, visti e le formalità sanitarie - tiene conto dell'attuale formulazione dell'articolo 38, comma 1, lett. e), del codice del turismo. Tuttavia, poiché la direttiva (UE) 2105/2302, così come a suo tempo la direttiva 90/314/CEE, si limita stabilire un obbligo generale, è parso opportuno sopprimere la limitazione (contenuta nel codice del turismo) ai soli cittadini membri dell'UE degli obblighi di informazione a carico dell'organizzatore e del venditore, dilatando tali obblighi anche a favore di cittadini extraeuropei. Le informazioni devono essere sempre fornite in modo chiaro e preciso e, se scritte, leggibile. Si precisa l'obbligo, per il professionista, di indicare gli estremi della polizza di assicurazione per la responsabilità civile a favore del turista per il risarcimento dei danni derivanti dalla violazione dei rispettivi obblighi assunti con il contratto di pacchetto turistico (cfr. art. 47, comma 1, dello schema) e della polizza assicurativa o garanzia bancaria o di altra forma di copertura (cfr. art. 47, comma 3, dello schema) che, per i viaggi all'estero e i viaggi che si svolgono all'interno di un singolo Paese, ivi compresi i viaggi in Italia, nei casi di insolvenza o fallimento dell'organizzatore o del venditore garantiscono il rimborso del prezzo versato per l'acquisto del pacchetto, senza indebito ritardo su richiesta del viaggiatore, e il rientro immediato del viaggiatore nonché, se necessario, il pagamento del vitto e dell'alloggio prima del rimpatrio (cfr. art. 47, comma 2, dello schema).

L'art. 35 enuncia il principio del carattere vincolante delle informazioni di cui all'articolo 34. Tali informazioni formano parte integrante del contratto e non possono essere modificate. Ogni eventuale modifica va comunicata prima della conclusione del contratto, e il viaggiatore non è tenuto al pagamento di eventuali costi o spese non comunicati

L'art. 36 consente che la forma del contratto sia anche non scritta, modificando sul punto la previsione attuale dell'art. 35 del codice del turismo, che richiede la forma scritta. Ciò anche in considerazione dell'espandersi dei contratti stipulati *on-line*. Copia del contratto va comunque consegnata su un supporto durevole (quindi anche via e-mail).

L'art. 37 precisa che l'onere della prova inerente all'adempimento degli obblighi informativi ricade sul professionista. L'art. 37, comma 2, ripete il contenuto dell'attuale art. 37, comma 4, codice del turismo, rendendo esplicita la possibilità per il consumatore di fare ricorso all'Autorità in caso di pubblicità ingannevole. Mentre non pare che possa configurare un'ipotesi di *gold plating* (è stata inserita in sede di recepimento della direttiva 90/314/CEE che pure non prevedeva alcunché al riguardo), la fattispecie, facendo rinvio ed essendo assorbita dalla disciplina interna relativa al divieto di pubblicità ingannevole, ha soltanto una funzione rafforzativa, allo scopo di rendere maggiormente esplicito il divieto.

La disciplina delle modifiche al contratto di pacchetto turistico di cui alla **Sezione III (artt. 38-41)** riproduce le previsioni assai dettagliate contenute negli articoli da 9 a 12 della direttiva.

L'art. 38 consente al viaggiatore di cedere il contratto, con preavviso dato almeno 7 giorni prima dell'inizio del pacchetto, ad altro soggetto idoneo; in tal caso entrambi sono obbligati in solido al pagamento del prezzo.

L'art. 39 prevede che il prezzo del contratto possa essere aumentato solo se espressamente previsto e al ricorrere di ipotesi tassative, legate alla variazione dei prezzi del carburante, di tasse o diritti o dei tassi di cambio, nonché previa comunicazione almeno 20 giorni prima dell'inizio del pacchetto. Ove sia previsto l'aumento del prezzo, in caso di aumento dei costi suddetti il viaggiatore ha diritto a una riduzione del prezzo, nel caso di diminuzione il prezzo deve essere corrispondentemente diminuito. In ogni caso, ove l'aumento del prezzo superi l'8 per cento del prezzo pattuito, il viaggiatore può recedere dal contratto senza corrispondere le relative spese (eccetto le spese amministrative).

L'art. 40 consente all'organizzatore di riservarsi di modificare unilateralmente le condizioni contrattuali diverse dal prezzo, ove siano di scarsa importanza. La scarsa importanza va valutata con riferimento all'art. 1455 del codice civile, che funge da parametro, e quindi il giudizio di (non) gravità deve essere fatto alla stregua di tale norma. Ove le modifiche proposte siano significative, o non possano essere soddisfatte specifiche richieste del viaggiatore o in caso di aumento del prezzo oltre



l'8 per cento, il viaggiatore può recedere dal contratto senza corrispondere le relative spese (eccetto le spese amministrative). Nel caso di recesso, è fatta salva la possibilità, per l'organizzatore, di proporre un pacchetto sostitutivo.

L'art. 41 disciplina il diritto di recesso dal contratto. Nello schema il termine recesso è sempre usato in senso tecnico. Il viaggiatore può recedere in ogni momento prima dell'inizio del pacchetto: ovviamente ciò inciderà sul rimborso del prezzo, che dipende anche dalla riassegnazione dei servizi turistici. Possono essere pattuite spese standard di recesso. Il viaggiatore ha diritto al recesso senza spese anche in caso di accadimenti straordinari sul luogo di destinazione, quali gravi problemi di sicurezza, pericoli per la salute pubblica o calamità naturali (per esempio, conflitti armati o terrorismo, gravi malattie, inondazioni, terremoti, condizioni metereologiche avverse *etc*: cfr. considerando 31). Anche l'organizzatore può recedere dal contratto ove non raggiunga il numero minimo di partecipanti (con preavviso che varia a seconda della durata prevista del viaggio) oppure al verificarsi di circostanze straordinarie). Se il contratto è stipulato fuori da locali commerciali, il viaggiatore ha diritto di recesso nei 14 giorni successivi (esercitando la facoltà prevista dalla direttiva 2015/2302 si è estesa ai contratti di pacchetto turistico la disciplina del recesso di pentimento di cui all'articolo 52 del codice del consumo).

**La Sezione IV (artt. 42-46)** si occupa della regolamentazione della responsabilità dell'organizzatore per l'inesatta esecuzione del pacchetto turistico.

Nella formulazione dell'art. 42 si è dato particolare valore all'applicazione dei principi di buona fede, di cui agli articoli 1175 e 1375 del codice civile, e di responsabilità per il fatto degli ausiliari e preposti ai sensi dell'articolo 1228 del medesimo codice civile. Al fine di contemperare le esigenze dei viaggiatori e degli organizzatori di viaggio, si è ritenuto di precisare che la comunicazione da parte del viaggiatore di eventuali difetti di conformità rilevati durante l'esecuzione del pacchetto debba avvenire senza ingiustificato ritardo, tenuto conto delle circostanze del caso, così da favorire la possibilità che l'operatore inadempiente possa tempestivamente porvi rimedio. La specificazione che il periodo ragionevole fissato dal viaggiatore deve essere effettuato secondo canoni di buona fede, e che le spese delle quali può essere chiesto il rimborso devono essere necessarie, ragionevoli e documentate, segue la ratio di evitare defatiganti contenziosi e consente un migliore contemperamento delle esigenze dei viaggiatori e degli organizzatori di viaggio. In ogni caso la fissazione di un termine ragionevole per porre rimedio al difetto di conformità si intende correlata alla necessità di usufruire dei servizi compresi nel pacchetto e comunque non può essere inferiore ai tempi tecnici necessari.

L'art. 43 prevede, a favore del viaggiatore, la riduzione del prezzo in presenza di difetti di conformità. Si segnala, in materia di risarcimento del danno al viaggiatore, che mentre non sono

consentite limitazioni dell'obbligazione risarcitoria per i danni alla persona, l'articolo 43, comma 5, nel recepire il disposto dell'articolo 14, comma 4, della direttiva, stabilisce che il contratto di pacchetto turistico possa prevedere la limitazione del risarcimento dovuto dall'organizzatore, salvo che per i danni alla persona o quelli causati intenzionalmente o per colpa, purché tale limitazione non sia inferiore al triplo del prezzo totale del pacchetto. Con riferimento ai termini prescrizionali introdotti dall'articolo 43 dello schema, relativi al diritto alla riduzione del prezzo ed al diritto al risarcimento dei danni, si è cercato, per quanto possibile, di allineare l'effetto preclusivo ai termini prescrizionali brevi previsti dalla disciplina delle singole prestazioni incluse nei pacchetti turistici. In dettaglio, l'articolo 43, comma 7, prevede il termine di due anni, nel limite minimo indicato dall'articolo 14, par. 6, della direttiva, così da non precludere il regolare esercizio del diritto di regresso. Il diritto al risarcimento dei danni alla persona, invece, si prescrive in tre anni a decorrere dalla data del rientro del viaggiatore nel luogo di partenza o nel più lungo periodo previsto per il risarcimento del danno alla persona dalle disposizioni che regolano i servizi compresi nel pacchetto, a norma dell'articolo 43, comma 8, dello schema. L'organizzatore può comunque avvalersi di eventuali limitazioni al risarcimento dei danni previste a favore del fornitore di servizi turistici da convenzioni internazionali.

L'art. 44 prevede che il viaggiatore può indirizzare messaggi, richieste o reclami relativi all'esecuzione del pacchetto direttamente al venditore tramite il quale l'ha acquistato, il quale, a propria volta, inoltra tempestivamente tali messaggi, richieste o reclami all'organizzatore. In tale caso, ai fini del rispetto dei termini o dei periodi di prescrizione, la data in cui il venditore riceve messaggi, richieste o reclami di cui al primo comma è considerata data di ricezione anche per l'organizzatore.

L'art. 45 prevede, a carico dell'organizzatore, l'obbligo di prestare assistenza al viaggiatore, sia con riguardo ai servizi sanitari o all'assistenza consolare sia assistendolo nelle comunicazioni a distanza.

L'articolo 46 dello schema di recepimento mantiene la consolidata fattispecie del danno da vacanza rovinata, così come disciplinato dall'attuale articolo 47, comma 1, del codice del turismo, avendo tuttavia cura di precisare meglio l'imputazione delle rispettive responsabilità in capo all'organizzatore ed al venditore in funzione della diversa natura giuridica del contratto di pacchetto turistico e del contratto di intermediazione di viaggio. In proposito, giova evidenziare, altresì, che nella individuazione del relativo termine prescrizionale si supera il sistema del "doppio termine", già previsto dall'articolo 47, comma 2, del codice del turismo, in favore del solo termine triennale, precisando altresì che il *dies a quo* coincide con la data del rientro del viaggiatore nel luogo di partenza (come già nel codice del turismo). Il risarcimento del danno morale, dovuto alla delusione ed allo stress subiti a causa del disservizio, è stato ampiamente ammesso dalla Corte di Cassazione,

che ha ricordato che il fondamento è proprio nella c.d. vacanza rovinata (Cass. 4 marzo 2010, n. 5189), affermando che la risarcibilità di tale danno “è prevista dalla legge, oltre che costantemente predicata dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia Europea”. Infatti tale Corte, già nel 2002 (sentenza 12 marzo 2002, n. 168), pronunciandosi in via pregiudiziale sull’interpretazione dell’art. 5 della precedente direttiva sui pacchetti turistici (n. 90/314/CEE), aveva affermato che il suddetto articolo “deve essere interpretato nel senso che in linea di principio il consumatore ha diritto al risarcimento del danno morale derivante dall’inadempimento o dalla cattiva esecuzione delle prestazioni fornite in occasione di un viaggio tutto compreso”, mettendo in evidenza che nel settore dei viaggi turistici si segnalano spesso “danni diversi da quelli corporali”, “al di là dell’indennizzo delle sofferenze fisiche” e che “tutti gli ordinamenti giuridici moderni (riconoscono) un’importanza sempre maggiore alle vacanze”. La direttiva del 2015, al considerando 34, conferma tale impostazione, auspicando che il risarcimento dei danni copra anche i danni morali, come la perdita in termini di godimento del viaggio o della vacanza a causa di problemi sostanziali nell’esecuzione del pacchetto.

In relazione alla protezione del viaggiatore per il caso di insolvenza o fallimento, a chiarimento della disciplina introdotta dalla direttiva ed a maggiore tutela del turista si è ritenuto di specificare che le disposizioni della **Sezione V** (artt. 47-48) si riferiscono, oltre che al caso di insolvenza, anche a quello di fallimento dell’organizzatore e del venditore.

L’art. 47 prevede l’obbligo assicurativo a favore del viaggiatore a carico dell’organizzatore e del venditore per i danni derivanti dall’inadempimento del contratto di vendita di pacchetto turistico. Nella prospettiva di assicurare il massimo livello di tutela del consumatore, così come attualmente previsto nell’ordinamento interno, tenuto conto delle dinamiche del mercato, si è stabilito, altresì, di estendere al venditore la disciplina di cui alla presente Sezione, che la direttiva riferisce in via principale al solo organizzatore di viaggi. A maggiore salvaguardia della posizione del viaggiatore, inoltre, considerato anche le particolari circostanze alle quali si riferisce l’operatività dell’articolo 47, comma 2, dello schema, è parso necessario chiarire che la garanzia in caso di insolvenza o fallimento dell’operatore di viaggio copre anche il pagamento del vitto e dell’alloggio prima del rimpatrio. E’ inoltre stato riprodotto al comma 3 il vigente comma 3 dell’articolo 50 del Codice del Turismo ai sensi del quale gli organizzatori e gli intermediari possono costituirsi in consorzi o altre forme associative idonee a provvedere collettivamente, anche mediante la costituzione di un apposito fondo, per la copertura dei rischi di cui al comma 2.

Si precisa inoltre che il comma 9 dell’articolo in parola, il cui testo corrisponde a quello del comma 5 dell’articolo 50 attualmente vigente, è completato dalla previsione dell’articolo 19-bis del decreto-legge 18 febbraio 2015, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 aprile 2015, n. 43.

Quest'ultima disposizione, che prevede la pubblicazione da parte del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale di informazioni sui possibili rischi derivanti dai viaggi all'estero, costituisce infatti un parametro primario di valutazione della normale diligenza di cui il cittadino è chiamato a fare uso nella decisione di intraprendere viaggi all'estero.

L'art. 48 prevede il riconoscimento reciproco delle protezioni in caso d'insolvenza previste dagli Stati membri conformi alla direttiva. Si individua inoltre quale punto di contatto centrale la Direzione generale Turismo del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, il cui recapito è comunicato a tutti gli altri Stati membri e alla Commissione. Se uno Stato membro dubita dell'efficacia delle misure di protezione in caso d'insolvenza di un organizzatore, chiede chiarimenti al punto di contatto, che risponde entro 15 giorni lavorativi dal ricevimento della richiesta.

L'articolo 19 della direttiva innova profondamente il quadro giuridico introducendo la nuova disciplina dei servizi turistici collegati, come meglio risulta dalla **Sezione VI** dello schema di recepimento, che riprende fedelmente il contenuto della normativa europea. In particolare, viene estesa anche a questa ipotesi la protezione del viaggiatore in caso di fallimento o insolvenza dell'organizzatore prevista dagli articoli 47 e 48. Viene previsto un particolare onere informativo a carico del professionista che agevola un servizio turistico collegato, la cui violazione comporta l'applicazione della disciplina di maggior tutela prevista a favore del viaggiatore che acquisti un pacchetto turistico. Il professionista, diverso dal professionista agevolante, che concluda un contratto di servizio collegato a un altro deve informare il professionista agevolante.

La disciplina della responsabilità del venditore di pacchetto turistico, secondo le previsioni della **Sezione VII** (articoli 50-51-quater) dello schema, costituisce un elemento particolarmente significativo della nuova disciplina dei contratti del turismo organizzato.

L'art. 50, nel dare applicazione all'articolo 13, par. 1, della direttiva, qualificato il contratto che lega il viaggiatore e il venditore come autonomo contratto di intermediazione di viaggio, introduce una disciplina specifica della responsabilità del venditore di pacchetto turistico, distinta rispetto a quella dell'organizzatore di viaggi, secondo la tradizione, ormai ampiamente consolidata, affermata nell'ordinamento interno. Il codice del turismo attuale (art. 43, c.1) prevede che l'organizzatore e l'intermediario (venditore) sono tenuti al risarcimento del danno secondo le rispettive responsabilità. La nuova previsione introduce norme specifiche e regole più chiare in materia di responsabilità dell'agente intermediario nella vendita dei pacchetti e nella prenotazione dei servizi turistici, distinta rispetto a quella dell'organizzatore di viaggi, secondo l'impostazione consolidata. L'agente di viaggi risponde nei confronti del viaggiatore in base alle regole del mandato, mentre è considerato come organizzatore nel caso in cui ometta di fornire al viaggiatore il modulo informativo standard e le informazioni relative all'organizzatore, ovvero ometta di informare il

viaggiatore che egli agisce in qualità di venditore. Al riguardo, si è preferito non accogliere la possibilità, prevista come opzionale dalla direttiva, di estendere tout court anche al venditore il regime di responsabilità previsto per l'organizzatore, preferendo invece individuare ipotesi specifiche di estensione di tale responsabilità, ritenendo comunque il viaggiatore ampiamente garantito dalla disciplina proposta. Si è ritenuto pertanto preferibile confermare l'ordinamento vigente anche al fine di evitare il rischio, in caso contrario, di far ricadere sui viaggiatori i costi maggiori assunti dal venditore.

L'articolo 51 disciplina la responsabilità del professionista in caso di difetti del sistema di prenotazione ove non siano imputabili al viaggiatore o dipendano da circostanze inevitabili e straordinarie.

L'articolo 51-*bis* introduce uno specifico obbligo per il venditore di indicare la propria qualità, stabilendo che l'agente di viaggi sia considerato come organizzatore qualora, in relazione ad un contratto di pacchetto turistico, ometta di fornire al viaggiatore il modulo informativo standard e, se applicabili al pacchetto, le informazioni relative all'organizzatore, ovvero ometta di informare il viaggiatore che egli agisce in qualità di venditore, ingenerando con ciò confusione nel viaggiatore.

L'art. 51-*ter* prevede che, ove l'organizzatore sia stabilito fuori dallo spazio economico europeo e non si conformi agli obblighi previsti, in sua vece ne risponde il venditore.

L'art. 51-*quater* prevede che, fatto salvo quanto stabilito dall'articolo 46 e gli effetti degli articoli 51-*bis* e 51-*ter*, il diritto del viaggiatore al risarcimento dei danni previsti dalla presente Sezione si prescrive in due anni a decorrere dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere.

La Sezione VIII (artt. 51-*quinquies* e 51-*sexies*) introduce regole in materia di azioni di regresso e diritto di surrogazione, in linea con quanto attualmente previsto dall'articolo 48 del codice del turismo, oltre a stabilire l'inderogabilità della disciplina relativa ai diritti del viaggiatore.

In attuazione dell'articolo 25 della direttiva 2015/2302, la **Sezione IX** (artt. 51-*septies*-51-*novies*) introduce uno specifico apparato sanzionatorio per la violazione delle disposizioni nazionali adottate conformemente alla normativa europea, adottando sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive, nel rispetto delle attribuzioni proprie delle Regioni e delle Province Autonome di Trento e Bolzano.

L'art. 51-*septies* prevede sanzioni amministrative pecuniarie nonché sanzioni amministrative accessorie quali la sospensione o la cessazione dell'attività specifiche per le violazioni in materia di pacchetti turistici. In particolare, sono stabilite sanzioni amministrative pecuniarie da un minimo di 1.000 euro a un massimo di 20.000 euro, aumentate in caso di reiterazione. Nel caso di violazione degli obblighi di assicurazione previsti dagli articoli 47 e 48, al professionista, all'organizzatore o al venditore si applica la sanzione amministrativa accessoria della sospensione

dall'esercizio dell'attività da quindici giorni a tre mesi e, in caso di reiterazione, l'autorità competente dispone la cessazione dell'attività. Si prevede inoltre che le entrate derivanti dalle sanzioni irrogate siano destinate a iniziative a vantaggio dei viaggiatori e la riassegnazione, per la parte eccedente l'importo di 1 milione di euro, a un apposito fondo del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo.

La competenza per l'applicazione delle sanzioni amministrative, secondo quanto previsto dall'articolo 51-*octies* dello schema di recepimento, è attribuita all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato. La previsione rinvia, limitatamente ai poteri istruttori dell'Autorità e alle modalità procedurali con cui la stessa deve condurre l'accertamento delle violazioni in questione, alle regole procedurali di cui all'art. 27 del codice del consumo.

**L'art. 2** dello schema regola i rapporti della nuova disciplina con il codice del consumo. Al riguardo, si conferma l'esclusione ai contratti del turismo organizzato di parte della disciplina del codice del consumo (relativa alle informazioni precontrattuali, al diritto di recesso, alle sanzioni *etc*), trattandosi delle stesse materie regolate dal codice del turismo, come novellato, e salve comunque alcune norme del codice del consumo esplicitamente richiamate. La disposizione va ovviamente coordinata con il rinvio alle disposizioni del codice del consumo, se compatibili, inserita nell'art. 32, comma 3, del nuovo Capo I del Titolo VI del codice del turismo.

**L'art. 3**, oltre a stabilire, in conformità alla direttiva, la data di entrata in vigore della nuova disciplina (1 luglio 2018), prevede altresì, al fine di evitare dubbi applicativi, che essa si applichi ai contratti conclusi a decorrere dalla medesima data.

**L'art. 4** contiene la clausola di invarianza finanziaria.