

AUDIZIONE COMMISSIONI SPECIALI

Osservazioni **ASTOI Confindustria Viaggi** sullo **schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2015/2302** del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2015, relativa ai pacchetti turistici e ai servizi turistici collegati, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 90/314/CEE del Consiglio

PREMESSA

ASTOI Confindustria Viaggi è un'Associazione di categoria a carattere nazionale che aderisce al sistema della Confederazione Generale dell'Industria Italiana (Confindustria) e rappresenta oltre il 90% del mercato del Tour Operating italiano. L'Associazione ha costantemente rafforzato il proprio ruolo rappresentativo nelle relazioni con il mondo delle Istituzioni, con gli organi di informazione e con tutti i protagonisti del settore, divenendo uno dei più importanti attori del panorama turistico.

Come indicato nella Relazione illustrativa che ne accompagna la trasmissione, lo schema di decreto legislativo di recepimento della Direttiva (UE) 2015/2302 "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" .

Sempre con riferimento a quanto riportato nel testo della Relazione illustrativa, si evince che *"la Direzione ha adottato un'univoca procedura e metodologia, consistente nella ricezione di note e osservazioni esclusivamente sul testo della direttiva nella versione ufficiale tradotta in lingua italiana. **A causa dei tempi stretti previsti per l'attuazione della direttiva, non è stato acquisito il parere facoltativo delle associazioni di categoria sullo schema del decreto di recepimento, come consentito dal codice del consumo**".*

Pertanto, sia per la scrivente Associazione che per tutte le altre Associazioni di categoria, non è stato possibile avviare un confronto con il MiBACT circa lo schema di decreto che verrà esaminato dalle Commissioni Speciali di Camera e Senato.

Per tale motivo, intendiamo sottoporre all'attenzione di Codeste Spettabili Commissioni alcune proposte emendative che riteniamo possano contribuire a: **1)** fornire maggiore chiarezza e trasparenza nei

confronti degli acquirenti di pacchetti turistici; **2)** eliminare le aree grigie del testo, ossia locuzioni che lasciano ampio margine alle interpretazioni e che, quindi, contribuirebbero sicuramente ad accrescere i contenziosi; **3)** riequilibrare le responsabilità e gli oneri ai quali i Tour Operator sono sottoposti, evitando un ingiustificato ed iniquo aggravio di costi per le imprese; **4)** non creare incongruenze con previsioni già contenute nel nostro ordinamento giuridico o disallineamenti con quanto previsto dalla stessa Direttiva (UE) 2015/2302 .

PROPOSTE

2) Modifica Art. 1, Capo I, Sezione III "MODIFICHE AL CONTRATTO DI PACCHETTO TURISTICO PRIMA DELL'INIZIO DEL PACCHETTO", **Art. 41 "Diritto di recesso prima dell'inizio del pacchetto", comma 4 e 5, lett. b) e comma 7:**

ART. 41

(Diritto di recesso prima dell'inizio del pacchetto)

Omissis

- 4.** 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, **ad eccezione di eventuali somme riferibili a costi amministrativi inerenti la gestione della pratica contrattuale e ai costi di polizze assicurative relative a garanzie già godute**, ma non ha diritto ad un indennizzo supplementare. **Tali costi, se del caso forfetariamente quantificati, devono essere evidenziati al viaggiatore prima della sottoscrizione del contratto.**
- 5.** L'organizzatore può recedere dal contratto di pacchetto turistico e offrire al viaggiatore il rimborso integrale dei pagamenti effettuati per il pacchetto, ma non è tenuto a versare un indennizzo supplementare se:
 - a) il numero di persone iscritte al pacchetto è inferiore al minimo previsto dal contratto e l'organizzatore comunica il recesso dal contratto al viaggiatore entro il termine fissato nel contratto ma non più tardi di 20 giorni prima dell'inizio del pacchetto in caso di viaggi che durano più di sei giorni, di sette giorni prima dell'inizio del pacchetto in caso di viaggi che durano tra due e sei giorni, di 48 ore prima dell'inizio del pacchetto nel caso di viaggi che durano meno di due giorni;
 - b) l'organizzatore non è in grado di eseguire il contratto a causa di circostanze inevitabili e straordinarie e comunica il recesso dal medesimo al viaggiatore senza ingiustificato ritardo prima dell'inizio del pacchetto. **In tale caso l'organizzatore provvede al rimborso dei pagamenti effettuati per il pacchetto, escluse le somme riferibili alle spese amministrative inerenti la gestione della pratica contrattuale e ai costi di polizze assicurative nella parte relativa a garanzie il**

cui rischio sia stato già assunto e coperto al momento del recesso.

Nota: L'art. 41 stabilisce che il viaggiatore, nel caso di recesso dal contratto di pacchetto turistico prima dell'inizio della sua esecuzione, a causa di circostanze inevitabili o straordinarie (ad es. conflitti armati, altri gravi problemi di sicurezza quali terrorismo, rischi significativi per la salute umana, calamità naturali come inondazioni, terremoti o condizioni metereologiche che impediscono di viaggiare in modo sicuro), **abbia diritto al rimborso integrale dei pagamenti effettuati per il pacchetto.** Orbene, questa formulazione non tiene conto dei principi del nostro Codice Civile in materia di obbligazioni contrattuali. Se, infatti, è corretto prevedere il rimborso relativo ai pagamenti effettuati per il "pacchetto", e quindi per l'acquisto di "almeno due tipi diversi di servizi turistici ai fini dello stesso viaggio o della stessa vacanza", è innegabile che **nel nostro ordinamento venga riconosciuto giuridicamente il diritto di non restituire quegli importi connessi a costi relativi a prestazioni che sono state effettuate prima dell'esecuzione del pacchetto**, divenuto non più fruibile per causa di forza maggiore. Tale diritto trova il suo fondamento giuridico nella disciplina delle obbligazioni contrattuali e, specificamente, sia nella disciplina del recesso dal contratto che in quella della risoluzione contrattuale. E' pacifico infatti che il contratto di vendita di un "pacchetto turistico" non sia un contratto ad effetti "istantanei" bensì è ad effetti continuati e differiti nel tempo. Basti solo pensare che, molto spesso, le prenotazioni avvengono anche con diversi mesi di anticipo rispetto alla data di partenza. Ne discende che la prestazione del Tour Operator non inizia e non si esaurisce nell'esecuzione delle prestazioni oggetto del viaggio tout court, ma inizia nel momento in cui all'organizzatore perviene la richiesta di prenotazione di un pacchetto turistico. Da quel momento il Tour Operator pone in essere tutta una serie di attività che prevedono, a titolo esemplificativo: le comunicazioni con le agenzie di viaggio; gli aggiornamenti sulla pratica; le comunicazioni sugli eventuali cambi di operativo, sull'identità del vettore aereo o la comunicazione delle prenotazioni alle Compagnie Assicuratriche che prendono in carico il rischio per i viaggiatori che hanno stipulato la polizza annullamento; la comunicazione delle liste-passeggeri ai vettori aerei o delle rooming list alle strutture ricettive; il pagamento (totale o parziale) di alcuni servizi prenotati ai fornitori degli stessi. Tutte queste attività sono prodromiche all'esecuzione della prestazione costituente il "pacchetto", ma non ne fanno propriamente parte - poiché differenti da quelle "turistiche" - e sono svolte prima della sua esecuzione. Sarebbe quindi auspicabile modificare questo impianto, disponendo che, in caso di risoluzione per circostanze inevitabili e straordinarie, il viaggiatore abbia diritto al rimborso dei pagamenti effettuati per il pacchetto, ad eccezione però di eventuali somme riferibili a costi amministrativi inerenti la gestione della pratica contrattuale e ai costi di polizze assicurative relative a garanzie già godute e conclusesi al momento del recesso. Si pensi, ad esempio, alla garanzia contro i rischi economici derivanti dall'annullamento. In tal modo, si eviterebbe un iniquo aggravio di costi sull'organizzatore che, avendo già lavorato per quella pratica - poi annullata per motivi che esulano dalla sua sfera di controllo e che non sono in alcun modo allo stesso imputabili o riconducibili - vedrebbe riconosciuti almeno i costi vivi sostenuti e, per quanto attiene alle garanzie assicurative, non si darebbe luogo ad una ingiusta 'speculazione' derivante dalla restituzione di somme riferibili, ad esempio, all'eventuale polizza

assicurativa stipulata dal viaggiatore per l'annullamento del contratto, già goduta nel periodo che precede la partenza.

7. In caso di contratti negoziati fuori dei locali commerciali, il viaggiatore ha diritto di recedere dal contratto di vendita di pacchetto turistico entro un periodo di 14 giorni dalla data della conclusione del contratto o dalla data in cui riceve le condizioni contrattuali e le informazioni preliminari se successiva, senza penali e senza fornire alcuna motivazione, secondo quanto previsto dalla Parte III, Titolo III, Capo I, Sezione II del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206.

Nota art. 41 comma 7: *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). Tale previsione andrebbe eliminata, poiché non può applicarsi alla tipologia di contratti di cui al presente decreto. Essa è in contrasto con il disposto di cui all'art. 47, 1° che disciplina le esclusioni dal diritto di recesso, statuendo espressamente che "1. Le disposizioni delle Sezioni da I a IV del presente Capo non si applicano ai contratti: g) che rientrano nell'ambito di applicazione della disciplina concernente i viaggi, le vacanze ed i circuiti "tutto compreso", di cui agli articoli da 32 a 51 del decreto legislativo 23 maggio 2011, n. 79;" I pacchetti turistici, infatti, non possono essere soggetti a "ripensamento" poiché le prestazioni oggetto del contratto di viaggio devono essere prenotate immediatamente e l'eventuale cancellazione, comporta conseguenze economiche che non possono che gravare sul soggetto che ha richiesto la prenotazione del servizio. Si pensi alla biglietteria aerea già emessa e non rimborsabile, o alle polizze assicurative, per le quali la Compagnia assume il rischio della relativa garanzia dal momento in cui viene emessa e cioè contestualmente alla conclusione del contratto. Correttamente infatti il D.Lgs. 79/2011 prevede, all'art. 32, comma 2 che "2. Il presente capo si applica altresì ai pacchetti turistici negoziati al di fuori dai locali commerciali o a distanza. Restano ferme le disposizioni previste negli articoli da 64 a 67 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206. Il tale caso il professionista è obbligato a comunicare per iscritto l'esclusione del diritto di recesso. L'omessa comunicazione in merito all'inesistenza del diritto di recesso determina l'applicabilità degli articoli 64, 65, 66 e 67 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206". Ragionare al contrario, significherebbe ledere gli interessi dei consumatori perché sarebbero privati dalla possibilità di ottenere un vantaggio economico, derivante dalla migliore tariffa (aerea o di soggiorno che sia)- soggetta a scadenza o disponibilità limitata. Ciò quindi risulterebbe in ultima analisi, una mortificazione della tutela del consumatore, in termini di vantaggio anche economico, che la legge, sia comunitaria che interna, vuol invece garantire. Per raggiungere tale finalità sarebbe comunque sufficiente precisare che le vendite on line non sono equiparate alle vendite fuori dai locali commerciali. La vendita on line, tramite collegamento al sito del Tour Operator, può essere assimilata a tutti gli effetti all'acquisto presso un "negoziò" sebbene virtuale, al cui interno il consumatore può acquisire tutte le informazioni precontrattuali, di carattere normativo, piuttosto che di conoscenza generale (sulla necessità ad esempio di visti, documenti, informazioni sulla sicurezza e quant'altro), anche in maniera più ampia e compiuta di quanto potrebbe fare presso un "negoziò" tradizionale. Il "Diritto di ripensamento" ha la sua ratio nella necessità di tutelare quei*

consumatori che, ad esempio, vengano approcciati per una vendita in una condizione non idonea alla corretta formazione del proprio convincimento – es. “per strada - ossia in un luogo o in una situazione che spesso non consente al consumatore di decidere dopo aver acquisito tutti gli elementi utili e prescritti dal legislatore. Nel caso invece che qui ci occupa, tale condizione di inidoneità non sussiste – per quanto detto prima – così escludendosi la necessità di tutela prevista dal D. lgs. 50/92, poiché il consumatore ha la piena possibilità di acquisire – come suddetto - ogni informazione utile per la corretta manifestazione della volontà contrattuale.

2) Modifica Art. 1, Capo I, Sezione IV "ESECUZIONE DEL PACCHETTO", **Art. 42 “Responsabilità dell’organizzatore per l’inesatta esecuzione del pacchetto, commi 4 e 6:**

ART. 42

(Responsabilità dell'organizzatore per l'inesatta esecuzione del pacchetto)

Omissis

4 Fatte salve le eccezioni di cui al comma 3, se l'organizzatore non pone rimedio al difetto di conformità entro un periodo ragionevole ~~fissato dal viaggiatore~~ con la contestazione effettuata ai sensi del comma 2, **il viaggiatore questi** può avviare personalmente al difetto e chiedere il rimborso delle spese necessarie, ragionevoli e documentate; se l'organizzatore rifiuta di porre rimedio al difetto di conformità o se è necessario avviarsi immediatamente, **per non pregiudicare l'utilizzo dei successivi servizi compresi nel pacchetto**, non occorre **attendere un periodo di tempo ragionevole che il viaggiatore specifichi un termine.**

5 *Omissis*

6 Se un difetto di conformità incide in misura significativa sull'esecuzione del pacchetto e l'organizzatore non vi ha posto rimedio entro un periodo ragionevole ~~stabilito dal viaggiatore~~ con la contestazione effettuata ai sensi del comma 2, il viaggiatore può recedere dal contratto di vendita di pacchetto turistico senza corrispondere spese di recesso e, se del caso, chiedere, ai sensi dell'articolo 43, una riduzione del prezzo e l'eventuale risarcimento dei danni. Se è impossibile predisporre soluzioni alternative o il viaggiatore respinge le soluzioni alternative proposte, ai sensi del comma 5, al viaggiatore sono riconosciuti una riduzione del prezzo e l'eventuale risarcimento dei danni ai sensi dell'articolo 43. Se il pacchetto comprende il trasporto dei passeggeri, l'organizzatore provvede anche al rimpatrio del viaggiatore con un trasporto equivalente senza ingiustificato ritardo e senza costi aggiuntivi per il viaggiatore.

Nota: Nell'art. 42 si prevede che ove il viaggiatore rilevi un difetto di conformità durante l'esecuzione di un servizio turistico incluso in un pacchetto, **possa fissare egli stesso un "periodo ragionevole" entro il quale il Tour Operator dovrebbe rimediare al difetto e, ove l'operatore non riesca a rimediare entro il periodo fissato dal viaggiatore, la norma prevede che quest'ultimo possa autonomamente porvi rimedio, addebitando le spese all'organizzatore. Posto che il difetto di conformità dovrà essere "oggettivamente riscontrabile" per non incorrere in valutazioni puramente soggettive, non vi è chi non veda che il**

"periodo ragionevole fissato dal viaggiatore" si tradurrà verosimilmente in uno strumento che farà aumentare il contenzioso, mortificando gli sforzi deflattivi che le ultime riforme in ambito processual-civilistico hanno voluto perseguire. Lasciare al viaggiatore la possibilità di fissare un termine "qualunque" entro il quale il Tour Operator dovrebbe rimediare al difetto è estremamente penalizzante per gli organizzatori i quali, peraltro, **potrebbero non essere in grado, per motivi oggettivi, di risolvere quel determinato problema entro il tempo tecnico fissato dal viaggiatore** (ad es. per l'impossibilità di intervenire per differenza di fuso orario con la destinazione interessata, etc).

3) Modifica Art. 1, Capo I, Sezione IV "ESECUZIONE DEL PACCHETTO", **art. 46 "Risarcimento del danno da vacanza rovinata", comma 2:**

ART. 46

(Risarcimento del danno da vacanza rovinata)

Omissis

2 Il diritto al risarcimento si prescrive in **due tre-anni**, ovvero nel più lungo periodo per il risarcimento del danno alla persona previsto dalle disposizioni che regolano i servizi compresi nel pacchetto, a decorrere dalla data del rientro del viaggiatore nel luogo di partenza.

Nota: Portando il termine di prescrizione a tre anni, **oltre quindi l'indicazione di due anni contenuta nella Direttiva**, si rischia di aumentare il contenzioso a detrimento della certezza del diritto e della possibilità di ottenere un riconoscimento del medesimo, ove realmente esistente e fondato, poiché il termine è di gran lunga superiore a quello di prescrizione dell'azione da far valere, ad esempio, nei confronti dei vettori aerei, verso i quali l'azione si prescrive entro al massimo 18 mesi dal rientro nel luogo di partenza. Il Codice Tedesco, recependo la Direttiva, prevede coerentemente con il principio della "certezza del Diritto" un termine decadenziale di un mese ed un termine di prescrizione di due anni. Parimenti il Codice Francese, all'art. L. 211-17, prevede che il termine di prescrizione sia di due anni. Estendere in Italia il periodo di prescrizione a tre anni, oltre a determinare le discrasie di cui si è sopra detto, **comporta un disallineamento con le legislazioni degli altri Stati membri**, non giustificato dalla necessità di assicurare una particolare tutela (atteso che 2 anni è un tempo significativamente ampio per far valere il proprio diritto ad un eventuale risarcimento), cosa che la Direttiva vuole invece evitare e che costituirebbe quindi una palese **violazione del divieto di gold plating.**

Il legislatore interno ha infatti – contraddicendo la stessa giurisprudenza che ha creato la figura del "**danno da vacanza rovinata**" – ecceduto nella tutela prevista dalla Direttiva - e così recepita, come detto da Altri Stati dell'Unione a noi più vicini come la Francia e la Germania ad esempio - ed ha lasciato il doppio termine di prescrizione, invece che uniformarlo e porlo a due anni e così prevedendo che il danno alla persona ed il danno da vacanza rovinata si prescrivano in tre anni ed il danno da inesatta esecuzione, con conseguente richiesta di riduzione del prezzo, in due anni.

Si osservi che il danno da vacanza rovinata costituisce una duplicazione del danno già previsto e disciplinato dall'art. 43 del D.Lgs. e addirittura si equipara il danno da vacanza rovinata al danno alla

persona, pur esplicitando attraverso il richiamo formulato, che “ nel settore dei viaggi turistici si segnalano spesso <<danni diversi da quelli corporali>> e che “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” – pag. 11 Relazione Illustrativa. Il Danno Morale, non è e non può essere equiparato al danno corporale, tant’è che la giurisprudenza di questi anni si è espressa sul punto riconoscendo che : **“...Deve essere accolta, invece, l’eccezione di prescrizione. Infatti l’azione risarcitoria nei confronti dell’organizzatore deve essere esperita entro e non oltre un anno dal rientro del consumatore nel luogo della partenza; altrimenti, una volta decorso tale termine, non sarà più possibile ricorrere al giudice (art. 16 ultimo comma D.lgv. 111 del 1995)”** sentenza pubblicata il 01.02.2010 n. 521/2010, emessa dal Giudice di Pace di Roma.