

Donatella Bocchese\*

## La prenotazione nei servizi turistici e di trasporto

*The reservation in the travel and transport services* §

*Il contributo analizza i differenti inquadramenti giuridici della cosiddetta “prenotazione” dei servizi turistici e di trasporto e gli effetti su questa prodotti dai provvedimenti adottati per contrastare la diffusione del coronavirus. – The essay analyses the different legal value of the so-called «reservation» in the tourism and transport services and the effects that the measures adopted to combat the spread of coronavirus have had on it.*

SOMMARIO: 1. Gli effetti dell'emergenza sanitaria sul mercato del turismo organizzato. – 2. I servizi turistici ed il sistema delle prenotazioni. – 3. L'inquadramento giuridico della prenotazione nelle diverse articolazioni dell'offerta turistica. – 4. Brevi considerazioni giusciviltistiche sugli effetti della pandemia sulle prenotazioni dei servizi turistici.

---

\* Ricercatrice confermata nell'Università di Roma “La Sapienza” – donatella.bocchese@uniroma1.it.

§ Il presente contributo è stato sottoposto a doppio referaggio anonimo – *This article has been submitted to double blind peer review.*

1. *Gli effetti dell'emergenza sanitaria sul mercato del turismo organizzato.*

L'emergenza sanitaria, generata dall'esponentiale diffusione dei contagi da coronavirus, ha indotto il governo italiano ad emanare misure di contenimento e gestione dell'epidemia, che hanno significativamente compresso l'esercizio di alcuni diritti costituzionalmente garantiti, come quello alla mobilità.

Dal momento in cui il Consiglio dei Ministri, prendendo atto del carattere internazionale del rischio sanitario connesso alla propagazione del COVID-19<sup>1</sup>, ha dichiarato, lo stato di emergenza<sup>2</sup>, sono stati adottati numerosi provvedimenti di contrasto alla diffusione del virus, in un primo tempo, circoscritti ad alcune aree del territorio nazionale, e, successivamente, estesi, in considerazione dei livelli allarmanti dei contagi<sup>3</sup> a tutto il Paese<sup>4</sup>, sino a quando con il decreto «Io resto a casa» è stato imposto il cosiddetto *lockdown*, che ha investito la gran parte delle attività produttive<sup>5</sup>, sino al 2 giugno scorso.

---

<sup>1</sup> Tale riconoscimento è stato operato dall'OMS il 30 gennaio 2020. Nell'acronimo «COVID-19», «CO» sta per «corona», «VI» per virus, «D» per «Disease» e 19 indica l'anno in cui il virus è stato scoperto.

<sup>2</sup> Delibera del Consiglio dei Ministri 31 gennaio 2020, recante «Dichiarazione dello stato di emergenza in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili». Lo stato di emergenza è stato dichiarato per la durata di sei mesi decorrenti dalla data di adozione della delibera.

<sup>3</sup> Il direttore generale dell'OMS, Tedros Adhanom Ghebreyesus, l'11 marzo 2020, nel corso di una conferenza stampa tenutasi a Ginevra ha riconosciuto il carattere pandemico del COVID-19.

<sup>4</sup> Cfr., in proposito: d.P.C.M. 9 marzo 2020, recante «Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020 n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull'intero territorio nazionale», applicabile dal 10 marzo al 3 aprile 2020, termine, poi, prorogato al 14 aprile 2020 ad opera del d.P.C.M. 1° aprile 2020, recante «Disposizioni attuative del decreto-legge 25 marzo 2020 n. 19, recante misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull'intero territorio nazionale»

<sup>5</sup> D.P.C.M. 11 marzo 2020, recante «Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020 n. 6, recante misure urgenti in materia di conte-

Questa soluzione radicale ma, purtroppo, necessaria per arginare la diffusione della pandemia, ha prodotto effetti dirompenti in ogni settore economico, ivi compreso quello dei viaggi e delle vacanze, proprio in un trimestre (marzo-maggio), di fondamentale importanza per il rilancio stagionale del comparto, giacché le misure di «distanziamento sociale» imposte hanno, di fatto, determinato il blocco dei flussi turistici e dei viaggi, come mai in precedenza era avvenuto, con pesanti ricadute negative sull'intero sistema delle prenotazioni dei servizi a quelli riferibili.

## *2. I servizi turistici ed il sistema delle prenotazioni.*

Per avviare una riflessione sugli effetti che i provvedimenti adottati nella fase emergenziale hanno prodotto sul sistema delle prenotazioni dei servizi turistici, occorre in primo luogo prendere atto dell'eterogeneità dell'ambito di cui si discorre. Dal punto di vista giuridico, infatti, l'espressione «servizi turistici» presenta, oggi, una valenza estremamente composita, come risulta evidente dalla lettura dei provvedimenti, che a livello europeo<sup>6</sup> e nazionale<sup>7</sup>, attualmente governano il settore.

---

nimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull'intero territorio nazionale» (in G.U. 11 marzo 2020 n. 64) applicabile dall'11 marzo al 25 marzo 2020, termine, poi, prorogato al 3 aprile 2020 dal d.P.C.M. 22 marzo 2020, recante «Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 25 marzo 2020 n. 19, recante misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull'intero territorio nazionale».

<sup>6</sup> 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/del Consiglio.

<sup>7</sup> D.lgs. 21 maggio 2018, n. 62, 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

Questi, infatti, a fronte della complessità strutturale dell'offerta turistica hanno operato una distinzione del «servizio turistico» disaggregato<sup>8</sup>, che rappresenta la componente basilica del pacchetto turistico<sup>9</sup>, da quello «integrativo»<sup>10</sup> e, persino, da quello «collegato»<sup>11</sup>.

Ancor più difficoltosa risulta, poi, la puntuazione del concetto di «prenotazione», operazione materiale che oggigiorno può essere svolta non soltanto da un professionista, specificamente responsabile per gli errori ad essa connessi<sup>12</sup>, ma anche dallo stesso viaggiatore. Questo, infatti, attraverso la rete internet può «prenotare», in piena autonomia, il singolo servizio disaggregato come il più complesso pacchetto turistico, dopo aver effettuato una valutazione comparativa tra le differenti proposte presenti sul mercato, grazie ai metamotori.

In tale percorso ricostruttivo deve, poi, tenersi anche in debita considerazione la valenza polisemica del termine «prenotazione», che se nel linguaggio comune evoca la relazione intercorrente tra il fornito-

---

Consiglio e che abroga la direttiva 90/314/CEE del Consiglio», che, tra le altre cose, ha provveduto a modificare la disciplina contenuta nel Capo I del Titolo VI dell'Allegato I al d.lgs. 23 maggio 2011 n. 79.

<sup>8</sup> La cui definizione è contenuta nell'art. 3, par. 1, della dir. (UE) 2015/2302, *cit.* Tale disposizione è stata trasfusa nell'art. 33, comma 1, cod. tur.

<sup>9</sup> La cui definizione è contenuta nell'art. 3, par. 2, della dir. (UE) 2015/2302, *cit.*, e nell'art. 33, comma 1, lett. *c*, cod. tur.

<sup>10</sup> Il «servizio turistico integrativo» è definito nell'art. 33, comma 1, lett. *b*, cod. tur. ma non anche nella direttiva dir. (UE) 2015/2302, *cit.*, ove ad esso è fatto fugace riferimento soltanto nel diciassettesimo considerando.

<sup>11</sup> La cui definizione è fornita dall'art. 3.5 della dir. (UE) 2015/2302, *cit.*, e dall'art. 33.1, lett. *f*, cod. tur.

<sup>12</sup> La direttiva (UE) 2015/2302, *cit.*, ha riservato una specifica disposizione, l'art. 21, alla «Responsabilità in caso di errore di prenotazione». In attuazione di tale previsione, l'art. 51 cod. tur. stabilisce che «1. Il professionista è responsabile degli errori dovuti a difetti tecnici nel sistema di prenotazione che gli siano imputabili e, qualora abbia accettato di organizzare la prenotazione di un pacchetto o di servizi turistici che rientrano in servizi turistici collegati, degli errori commessi durante il processo di prenotazione. / 2. Il professionista non è responsabile degli errori di prenotazione imputabili al viaggiatore o dovuti a circostanze inevitabili e straordinarie».

re/produttore di un servizio ed il fruitore del medesimo, attraverso la quale quest'ultimo si riserva la possibilità di godere di quello, in un successivo e definito ambito temporale, sotto il profilo giuridico, acquisisce una colorazione differente, in base al tipo e, talvolta, al valore della prestazione cui accede ed insieme alla quale è coniugato.

*3. L'inquadramento giuridico della prenotazione nelle diverse articolazioni dell'offerta turistica.*

Nei diversi settori in cui si articola l'offerta turistica, la cosiddetta «prenotazione» è stata assoggettata a differenti e molteplici inquadramenti.

Nell'area dell'ospitalità, questa, nella forma più semplice di riserva di una stanza senza prestazione di garanzia alcuna da parte del cliente, è stata ricondotta all'accettazione della proposta dell'albergatore, in stato di permanente offerta al pubblico, ora ad un rapporto giuridico preparatorio del contratto di albergo, capace di originare un vincolo precontrattuale, identificato – secondo le diverse ricostruzioni – nell'opzione (art. 1331 c.c.) oppure in un contratto preliminare unilaterale (art. 1351 c.c.) od, infine, ad un contratto atipico, consensuale, con obbligazioni a carico di una sola delle parti e tendenzialmente gratuito.

La prenotazione confermata e garantita dal cliente con la dazione di una somma di denaro, a titolo di acconto sul corrispettivo totale del soggiorno, o con la comunicazione dei dati della propria carta di credito, secondo la migliore dottrina integrerebbe, invece, il momento perfezionativo del contratto di albergo. Conseguentemente la disdetta tardiva o la mancata presentazione del cliente nella struttura entro il termine convenuto, legittimerebbero l'albergatore a ritenere la somma ricevuta o a farsi autorizzare, dall'istituto di emissione della carta, al suo prelevamento<sup>13</sup>, ferma, sempre, restando la possibilità di richiedere ed ottenere il risarcimento del maggior danno.

---

<sup>13</sup> Contro l'uso fraudolento della carta di credito del consumatore cfr. art. 62, comma 2, cod. cons.

Più complessa risulta, invece, l'analisi ricostruttiva della prenotazione, quando questa si riferisca al trasporto di passeggeri. In assenza, però, di una specifica norma definitoria di carattere generale, che prescindendo, cioè, dalla specifica modalità adottata per il dislocamento, appare proficuo riferirsi, in primo luogo, al disposto dell'art. 943 c. nav. Tale previsione impone al vettore aereo di comunicare al passeggero se il trasporto sarà effettuato da un operatore diverso da quello indicato sul biglietto, e precisa, altresì, che tale informazione deve essere fornita prima dell'emissione del titolo di viaggio ed, in caso di prenotazione, al momento della sua conferma<sup>14</sup>. Per una migliore comprensione di tale ultimo assunto, potrebbe essere utile quanto recentemente affermato dalle Sezioni Unite della Cassazione, in merito alla modalità di perfezionamento del contratto di trasporto aereo negoziato in via telematica, che, oggi, rappresenta il mezzo prevalente di conclusione di tale tipologia di negozi. Il sommo collegio ha, infatti, statuito che nel caso di contrattazione diretta *online*, il contratto s'intende concluso «con la conferma telematica dell'accettazione dell'ordine trasmesso dal cliente» e nel luogo in cui quest'ultimo sia stato «portato a conoscenza dell'accettazione della proposta formulata con l'invio telematico dell'ordine e verosimilmente» con il pagamento «del corrispettivo»<sup>15</sup>.

Pertanto, se l'ordine trasmesso dal viaggiatore al vettore, si potesse qualificare sinteticamente come prenotazione, la conclusione del contratto di trasporto conseguirebbe alla conferma telematica, operata dal vettore, della propria accettazione della prenotazione effettuata dal passeggero.

La «conferma della prenotazione» che, sotto il profilo procedimentale stigmatizzerebbe, quindi, il momento perfezionativo del negozio andrebbe, poi, tenuta distinta, dal punto di vista concettuale, dalla «prenotazione confermata», espressione impiegata nell'art. 3, par. 2, lett. *a*, del

---

<sup>14</sup> La norma dispone, inoltre, che «In caso di mancata informazione, il passeggero può chiedere la risoluzione del contratto, il rimborso del biglietto e il risarcimento dei danni» e che «Ai vettori aerei, che non adempiono agli obblighi di informazione di cui all'articolo 6 del regolamento (CE) n. 2027/97 del 9 ottobre 1997, come modificato dal regolamento (CE) n. 889/2002 del 13 maggio 2002, sono vietati l'atterraggio e il decollo nel territorio nazionale».

<sup>15</sup> Cass. (ord.), sez. un., 26 febbraio 2020, n. 18257.

reg. (CE) n. 261/2004<sup>16</sup>, che presuppone, invece, l'avvenuta conclusione del contratto di trasporto, in quanto tesa a delimitare il sistema degli impedimenti vettoriali disciplinati dal medesimo provvedimento e riferibili alla fase di esecuzione vera e propria della prestazione da parte del vettore aereo<sup>17</sup>.

Non del tutto sovrapponibili appaiono, invece, le soluzioni normative adottate negli altri testi eurounionali relativi ai diritti dei passeggeri nelle ulteriori modalità di trasporto. Se, infatti, nel regolamento sui diritti di quanti viaggiano per mare e vie navigabili interne, la definizione di prenotazione appare piuttosto sfocata<sup>18</sup>, nell'omologo provvedimento riferibile al trasporto ferroviario<sup>19</sup> essa si presenta, più nitida, e sembra presupporre l'avvenuta conclusione del contratto di trasporto, coincidendo con «un'autorizzazione su carta o in forma elettronica che dà diritto al trasporto in base a piani personalizzati di trasporto precedentemente confermati» [art. 3, par. 9, reg. (CE) n. 1371/2007].

Dalla prenotazione va, poi, distinto il *postoclick*, ossia la possibilità di prereservare l'acquisto di biglietti ferroviari, senza effettuare il contestuale pagamento, che, ad esempio, Trenitalia permette di eseguire con un anticipo di almeno ventiquattro o quarantotto ore in base alla tipologia di servizio di trasporto e con determinati limiti (art. 2 delle condi-

---

<sup>16</sup> Reg. (CE) n. 261/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004, che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato e che abroga il regolamento (CEE) n. 295/91.

<sup>17</sup> Secondo quanto stabilito dall'art. 2, lett. g., del reg. (CE) n. 261/2004, *cit.*, per «prenotazione» si deve intendere «il fatto che il passeggero è in possesso di un biglietto, o di un altro titolo, che attesti che la prenotazione è stata accettata e registrata dal vettore aereo o dall'operatore turistico».

<sup>18</sup> L'art. 3, lett. r, del reg. (UE) n. 1177/2010 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 24 novembre 2010 relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, definisce la «prenotazione» come «una prenotazione per la partenza specifica di un servizio passeggeri o una crociera».

<sup>19</sup> Reg. (CE) n. 1371/2007 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2007 relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario.

zioni generali Trenitalia, Parte II-Trasporto Nazionale, aggiornate all'8 maggio 2020) e che sembra potersi ricondurre allo schema dell'opzione.

In tale eventualità, infatti, in caso di mancato versamento del corrispettivo nel termine fissato, la «prenotazione dell'acquisto effettuata» si considererà non confermata ed il sistema provvederà automaticamente alla sua cancellazione, rimettendo in disponibilità il posto assegnato. Nel settore in considerazione particolare attenzione è, poi, riservata alla prenotazione del posto sul convoglio ed alla sua modifica, operazione questa, che presuppone sempre l'avvenuta conclusione di un contratto di trasporto e, di solito, varia in base alla tipologia di biglietto acquistato.

E proprio a tale ultima accezione del termine, sembra aver riguardo la disciplina europea concernente il trasporto a mezzo di autobus, ove con il lemma in considerazione si indica la «prenotazione di un posto a sedere» sul mezzo di trasporto «per un servizio regolare a uno specifico orario di partenza»<sup>20</sup>, che sembra, quindi, presupporre l'avvenuta conclusione del contratto di trasporto.

La prenotazione non è, invece, espressamente definita né nella dir. (UE) 2015/2302 sui pacchetti turistici ed i servizi collegati, né nella più recente versione del codice del turismo, ancorché in entrambi i testi, tale vocabolo sia spesso impiegato per designare il processo d'individuazione del servizio turistico prescelto per o dal turista (processo di prenotazione), anteriormente al pagamento del corrispettivo per quello dovuto.

Appare utile rilevare che prima dell'emanazione del d.lgs. n. 62/2018, che ha provveduto a novellare il codice del turismo al fine di dare attuazione alla dir. (UE) 2015/2302, alla prenotazione era fatto espresso riferimento nell'art. 36 cod. tur. Tale norma, infatti, nell'enunciare gli elementi costitutivi del contratto di vendita del pacchetto turistico, dopo aver menzionato il prezzo di questo (lett. c), specificava che una parte dell'importo dovuto, corrisposto a titolo di caparra<sup>21</sup> «non superiore al venticinque per cento del prezzo» dovesse essere

---

<sup>20</sup> Reg. (UE) n. 181/2011 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 16 febbraio 2011 relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004.

<sup>21</sup> Secondo per parte della dottrina, il rinvio alla caparra, nonostante l'espresso richiamo normativo all'art. 1385 c.c., doveva, invece, intendersi ef-



versato «all'atto della prenotazione», la quale inserendosi nell'*iter* perfezionativo del contratto, non poteva essere ricondotta nell'ambito dei negozi preparatori.

A seguito del recepimento nel nostro sistema giuridico della direttiva europea del 2015, la prenotazione non è più menzionata nel processo di perfezionamento del contratto di pacchetto turistico. L'attuale versione dell'art. 36, comma 5, cod. tur. richiede, infatti, che tale contratto debba riprodurre tutte le informazioni, che, ai sensi dell'art. 34, comma 1, cod. tur., l'organizzatore ed il venditore sono tenuti a fornire al viaggiatore, tra le quali si annoverano il prezzo totale del pacchetto (art. 31, comma 1, lett. *c*, cod. tur.), «le modalità di pagamento, compresi l'eventuale importo o percentuale del prezzo da versare a titolo di acconto e il calendario per il versamento del saldo» (art. 31, comma 1, lett. *d*, cod. tur.), nonché le informazioni concernenti l'esercizio del diritto di recesso prima dell'«inizio del pacchetto dietro pagamento di adeguate spese di recesso, o, se previste, delle spese di recesso standard richieste dall'organizzatore ai sensi dell'articolo 41, comma 1» (art. 31, comma 1, lett. *g*, cod. tur.)<sup>22</sup>.

#### *4. Brevi considerazioni giusciviltistiche sugli effetti della pandemia sulle prenotazioni dei servizi turistici.*

Alla luce delle osservazioni svolte ci si può ora interrogare su come la pandemia abbia influito sulle cosiddette «prenotazioni» dei servizi turistici ed in particolare su quelle che originano vincoli contrattuali di carattere definitivo.

Al riguardo è utile in via preliminare rimarcare che al momento del perfezionamento delle varieguate tipologie negoziali, attraverso le quali il

---

fettuato all'art. 1386 c.c., concerne la caparra penitenziale. Tale soluzione ermeneutica contribuiva a rafforzare l'idea che la prenotazione non desse vita ad un negozio preparatorio, giacché la caparra corrisposta dal turista all'atto della prenotazione, costituiva soltanto il corrispettivo del recesso dal contratto di vendita di pacchetto turistico stipulato.

<sup>22</sup> La compiuta disciplina del recesso prima dell'inizio del pacchetto è posta dall'art. 41 cod. tur.

viaggiatore può accedere ai differenti servizi turistici, egli generalmente versato il corrispettivo dovuto, per la fruizione del servizio stesso. Pertanto i provvedimenti interdettivi della mobilità adottati in via emergenziale, hanno reso ineseguibili molte prestazioni di servizi turistici, aventi ad oggetto un *facere*, giacché queste, oltre al distanziamento sociale hanno, di fatto, imposto anche la paralisi dei trasporti, la chiusura continuata delle attività ricettive, la sospensione di ogni evento culturale e sportivo, già da tempo programmato.

Vero è, che rispetto ai tradizionali sistemi di protezione apprestati dal codice civile contro le alterazioni sopravvenute dell'equilibrio contrattuale, il legislatore del codice del turismo, forse traendo insegnamento dalle molteplici crisi che negli ultimi vent'anni hanno messo a dura prova il settore, ha introdotto un ulteriore strumento di tutela per il fruitore del pacchetto turistico, diverso dalla risoluzione del contratto per impossibilità sopravvenuta o per eccessiva onerosità, cui tradizionalmente si ricorre per contrastare le cosiddette sopravvenienze contrattuali.

L'art. 41, comma 4, cod. tur. accorda, infatti, a tale soggetto il diritto di recedere dal contratto prima dell'inizio del pacchetto nel caso in cui si verificano «circostanze inevitabili e straordinarie» nel «luogo di destinazione o nelle sue immediate vicinanze» che abbiano «un'incidenza sostanziale sull'esecuzione del pacchetto o sul trasporto di passeggeri verso la destinazione», senza sostenere «spese di recesso», ed avendo diritto al «rimborso integrale dei pagamenti effettuati per il pacchetto», senza poter ricevere, però, alcun altro «indennizzo supplementare».

Nell'ambito dei primi provvedimenti emergenziali adottati per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19, il legislatore ha affidato ad una norma di applicazione necessaria autodefinita, capace, cioè, di estendere la propria operatività anche ai contratti non soggetti alla legge italiana, il compito di intervenire sui contratti di trasporto e di pacchetto turistico acquistati da quanti interessati da specifiche misure restrittive della mobilità per ragioni sanitarie.

Attraverso l'art. 28 del d.l. n. 9/2020<sup>23</sup> è stata, infatti, definita la sorte dei contratti di trasporto, relativi ad ogni modalità di dislocamento,

---

<sup>23</sup> D.l. 2 marzo 2020, n. 9, recante «Misure urgenti di sostegno per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19».

conclusi da quei «viaggiatori» colpiti da misure emergenziali limitative della propria libertà di movimento (art. 28, comma 1), per i quali è stata espressamente riconosciuta, ai sensi e per gli effetti dell'art. 1463 c.c., la «sopravvenuta impossibilità» di fruire «della prestazione dovuta» e sancito, così, il conseguente diritto ad ottenere dal vettore la restituzione delle somme già corrisposte.

La norma ha, infatti, regolato la procedura per ottenere dall'obbligato al dislocamento o dall'agente di viaggio (a) il rimborso del corrispettivo versato, o, in alternativa, (b) l'emissione di un *voucher*, di pari importo, da utilizzare entro un anno dall'emissione (commi 2 e 3).

A queste stesse categorie di soggetti, l'art. 28 ha anche accordato la facoltà di recedere dai contratti di pacchetto turistico (*ex art. 41 cod. tur.*), destinati ad essere eseguiti nei periodi di ricovero, di quarantena e permanenza domiciliare fiduciaria con sorveglianza attiva, ovvero di durata dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, nella aree interessate dal contagio e positivamente individuate (comma 5), imponendo all'organizzatore tre soluzioni restitutorie alternative: (a) la fornitura di un pacchetto sostitutivo di qualità equivalente o superiore, (b) il rimborso nei termini previsti 41, commi e 4 e 6, cod. tur. o, infine, (c) la corresponsione di un *voucher*, di pari importo, da utilizzare entro un anno dalla sua emissione.

Queste misure sono state, poi, estese ai contratti di soggiorno in caso di accertata l'impossibilità sopravvenuta della prestazione in conseguenza dell'emergenza sanitaria, ad opera dell'art. 88 d.l. n. 18/2020<sup>24</sup> che ha, altresì, riconosciuto tale sopravvenienza anche ai contratti di acquisto di titoli di accesso a spettacoli di qualsiasi natura e di biglietti di ingresso ai musei e ad altri luoghi della cultura<sup>25</sup>, definendo, altresì, la procedura

---

<sup>24</sup> D.l. 17 marzo 2020, n. 18, recante «Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19» (cosiddetto decreto Cura Italia), convertito, con modificazioni, in legge 24 aprile 2020, n. 27.

<sup>25</sup> Si fa presente che il riconoscimento della sopravvenuta impossibilità della prestazione, operato dall'art. 88 d.l. n. 18/2020, decorreva dall'8 marzo 2020 ma non prevedeva un termine finale. Questo è stato introdotto dall'art. 183, comma 11, del d.l. 19 maggio 2020 n. 34, recante «Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse

per ottenere dall'organizzatore dell'evento, quanto corrisposto. A tale ultimo riguardo si evidenzia che mentre il decreto Cura Italia contemplava esclusivamente la possibilità di ottenere da tale soggetto un *voucher* di importo pari al valore del titolo di acquisto, da utilizzare dapprima entro un anno e, poi, entro diciotto mesi dall'emissione<sup>26</sup>, la più recente legge n. 77/2020 ha reso il *voucher* del tutto alternativo al rimborso dell'importo versato<sup>27</sup>.

Nel corso del processo di conversione del decreto Cura Italia (d.l. 2020 n. 18), nella legge n. 27/2020<sup>28</sup> il legislatore ha provveduto ad abrogare il d.l. n. 9/2020 ed a disciplinare unitariamente il rimborso di titoli di

---

all'emergenza epidemiologica da Covid-19», che ha fissato tale termine al 30 settembre 2020, non modificato, dalla legge di conversione, *id est* legge 17 luglio 2020 n. 77.

<sup>26</sup> Il d.l. n. 18/2020, *cit.*, prevedeva, infatti, come termine di validità del *voucher* un anno dalla data di emissione, termine confermato in sede di conversione del decreto in legge n. 27/2020. Tale termine è stato, poi, esteso a diciotto mesi dall'art. 183, comma 11, lett. *b*, d.l. n. 34/2020 per tale profilo, non modificato, dalla legge di conversione, ossia dalla legge 17 luglio 2020, n. 77. Quest'ultima ha ulteriormente modificato l'art. 183, comma 11, lett. *b*, del d.l. n. 34/2020, disponendo che «L'organizzatore di concerti di musica leggera provvede, comunque, al rimborso dei titoli di acquisto, con restituzione della somma versata ai soggetti acquirenti, alla scadenza del periodo di validità del *voucher* quando la prestazione dell'artista originariamente programmata sia annullata, senza rinvio ad altra data compresa nel medesimo periodo di validità del *voucher*. In caso di cancellazione definitiva del concerto, l'organizzatore provvede immediatamente al rimborso con restituzione della somma versati».

<sup>27</sup> Si fa presente che l'art. 1, comma 2, della legge n. 27/2020, *cit.*, ha abrogato il d.l. 2 marzo 2020, n. 9, il d.l. 8 marzo 2020, n. 11, ed il d.l. 9 marzo 2020, n. 14, facendo, però, salvi «gli atti ed i provvedimenti adottati» in base a tali decreti, nonché «gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base dei medesimi».

<sup>28</sup> Si fa presente che l'art. 183, comma 11, del d.l. n. 34/2020, *cit.*, nel modificare il testo dell'art. 88, lett. *b*, del d.l. n. 18/2020, *cit.*, convertito con modificazioni in legge n. 27/2020, *cit.*, aveva stabilito che «L'emissione dei *voucher* previsti dal presente comma assolve i correlativi obblighi di rimborso e non richiede alcuna forma di accettazione da parte del destinatario»; tale disposizione non è stata confermata in sede di conversione in legge n. 27/2020, *cit.*

viaggio, di soggiorno e di pacchetti turistici, acquistati o prenotati anche tramite di un'agenzia di viaggio o un portale di prenotazione, per mezzo di un'ulteriore disposizione di applicazione necessaria: l'art. 88-*bis*.

Questa previsione ha, in parte, riproposto lo stesso impianto precettivo dell'art. 28 del d.l. n. 9/2020, aggiornandolo nei riferimenti alla normativa emergenziale, nel frattempo emanata.

Ed, infatti, ha riconosciuto la sopravvenuta impossibilità della prestazione per i soggetti colpiti dalle misure di distanziamento sociale anti-COVID, dettagliatamente individuati, che avessero stipulato contratti di trasporto (relativi ad ogni modalità di dislocamento), di soggiorno e di pacchetto turistico (comma 1), ed ha fissato agli operatori turistici un termine di trenta giorni entro cui provvedere al (a) rimborso o (b) all'emissione del *voucher* (comma 3).

Alle persone colpite dalle medesime misure restrittive, essa ha, altresì, riconosciuto il diritto di recedere dal contratto di pacchetto turistico da eseguirsi «nei periodi di ricovero, di quarantena con sorveglianza attiva, di permanenza domiciliare fiduciaria con sorveglianza attiva ovvero di durata dell'emergenza epidemiologica (...) nelle aree interessate dal contagio» come positivamente individuate ovvero negli Stati ove fosse stato «impedito o vietato lo sbarco, l'approdo o l'arrivo in ragione della situazione emergenziale epidemiologica».

Rispetto, però, al suo precedente, l'art. 88-*bis*, in tali eventualità, ha introdotto tre novità in ordine agli obblighi restitutori gravanti sull'operatore *latu sensu* turistico. In primo luogo ha permesso all'organizzatore di offrire anche un pacchetto sostitutivo di valore inferiore, con corresponsione in denaro della differenza di prezzo, in secondo luogo ha legittimato all'emissione del *voucher* anche l'agenzia venditrice del pacchetto ed, infine, per arginare la crisi di liquidità del settore, ha previsto che la corresponsione del rimborso o l'emissione del *voucher*, da parte dell'organizzatore, dovesse avvenire non appena, da questo, ricevuti i rimborsi o i *voucher* dai fornitori dei singoli servizi, e comunque non oltre sessanta giorni dalla data prevista di inizio del viaggio, in deroga al disposto dell'art. 41, comma 6, cod. tur. (comma 6).

Ulteriori ed importanti novità sono state, altresì, introdotte in materia di recesso. L'art. 88-*bis* ha, infatti, riconosciuto al vettore (comma 4) e all'organizzatore di pacchetti turistici (comma 7) la facoltà di recedere, rispettivamente, dal contratto di trasporto o di pacchetto turistico, stipula-

to con i soggetti colpiti da misure restrittive anti-COVID (*ex* comma 1), laddove le relative prestazioni non fossero più eseguibili a causa di «provvedimenti adottati dalle autorità nazionali, internazionali o di Stati esteri, a causa dell'emergenza epidemiologica» (contratto di trasporto e contratto di pacchetto), o comunque destinate ad essere eseguite in Stati esteri che avessero «impedito o vietato lo sbarco, l'approdo o l'arrivo in ragione dell'emergenza epidemiologica (contratto di pacchetto). L'esercizio del recesso è stato subordinato, per il vettore, all'invio di una tempestiva comunicazione all'acquirente ed alla corresponsione, entro trenta giorni da quella, (a) della restituzione del corrispettivo versato per il titolo di viaggio o (b) all'emissione di un *voucher* di pari importo da utilizzare entro un anno dall'emissione (comma 4), mentre, per l'organizzatore, all'esecuzione da parte di questo, nelle stesse modalità e termini, di una delle tre misure restitutorie spettanti al viaggiatore, nel caso di suo recesso dal contratto di pacchetto turistico, come dalla stessa previsione disciplinato. Infine, per le strutture ricettive, che a causa dell'emergenza sanitaria avessero sospeso o cessato la propria attività, la previsione ha permesso di offrire all'acquirente un servizio sostitutivo di qualità equivalente, superiore o anche inferiore, con restituzione, in tal caso, della differenza di prezzo, oppure di procedere al rimborso del prezzo o, all'emissione di un *voucher*, da utilizzare entro un anno dalla sua emissione, di importo pari al rimborso spettante (comma 5).

Le norme passate in rassegna, nonostante taluni profili di diversità precettiva, si sono caratterizzate per la sostanziale omogeneità delle misure di riequilibrio adottate. Certamente, tra queste, la corresponsione del *voucher*, dal punto di vista del viaggiatore, risulta la meno idonea alla ricostruzione dell'equilibrio contrattuale, giacché per espressa affermazione del legislatore effettuata, invero, nel solo art. 88-*bis* del d.l. n. 18/2020, come modificato dalla legge di conversione (legge n. 27/2020), e non anche nel suo precedente normativo, l'emissione di tale documento assolve agli «obblighi di rimborso» gravanti sul fornitore del servizio, senza necessità di alcuna «forma di accettazione da parte del destinatario» (comma 12)<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> Si fa presente che i testi eurounitari in materia di trasporto prevedono che il vettore possa ricorrere ai buoni, purché il passeggero vi consenta. Sul

Per questa ragione il ricorso indiscriminato a tale strumento è stato oggetto di analisi da parte della Commissione europea, che ha emanato orientamenti interpretativi sui diritti dei passeggeri nelle differenti modalità di trasporto<sup>30</sup> ed una specifica raccomandazione sui buoni offerti a passeggeri e viaggiatori in connessione all'emergenza sanitaria<sup>31</sup>, nonché della nostra Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, con riferimento specifico ai pacchetti turistici<sup>32</sup>.

La criticità di tale profilo disciplinare è, poi, emersa con tutta evidenza il 2 luglio scorso, quando la Commissione europea ha aperto due procedure di infrazione nei confronti del nostro Paese, l'una per violazione dell'art. 12, comma 4, della dir. (UE) 2015/2302 (procedura n. 2020/2246), l'altra per la non corretta applicazione del reg. (CE) n. 261/2004, che, come noto, istituisce regole comuni di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato nel trasporto aereo (procedura n. 2020/2252)<sup>33</sup>.

---

punto cfr.: art. 7.3 reg. (CE) n. 261/2004 (trasporto aereo); art. 16.1, lett. *a*, ed art. 17.2 reg. (UE) n. 1371/2007 (trasporto ferroviario); art. 18.1, lett. *b*, e 18.3 reg. (UE) n. 1177/2010 (trasporto marittimo e per acque interne), art. 19.1, lett. *b*, e art. 19.5 reg. (UE) n. 181/2011 (trasporto con autobus).

<sup>30</sup> Comunicazione della Commissione contenente gli «Orientamenti interpretativi relativi ai regolamenti UE sui diritti dei passeggeri nel contesto dell'evolversi della situazione connessa al Covid-19» (in G.U.U.E. 18 marzo 2020 CI 89/1).

<sup>31</sup> 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 (in G.U.U.E. 14 maggio 2020 L 151/10).

<sup>32</sup> AS1665 – Misure alternative al rimborso in caso di annullamento di pacchetto turistici causa emergenza COVID-19, in *Bollettino* n. 22 del 1° giugno 2020 (accessibile sul sito [www.agcm.it](http://www.agcm.it))

<sup>33</sup> Tale norma dispone che «L'organizzatore procede a tutti i rimborsi prescritti a norma dei paragrafi 2 e 3 oppure, con riguardo al paragrafo 1, rimborsa qualunque pagamento effettuato da o per conto del viaggiatore per il pacchetto dopo aver detratto le opportune spese di risoluzione. Tali rimborsi sono effettuati al viaggiatore senza indebito ritardo e in ogni caso entro 14 giorni dalla risoluzione del contratto di pacchetto turistico».

Accogliendo, in parte, i rilievi formulati dalle autorità sopra menzionate, la legge di conversione del decreto rilancio (*id est* d.l. n. 34/2020), ossia la legge n. 77/2020, ha provveduto a modificare l'art. 88-*bis* (del d.l. n. 18/2020, come modificato dalla legge n. 27/2020) proprio con riguardo al tema qui in considerazione, portando a diciotto mesi, il termine di validità dei *voucher*.

Il nuovo provvedimento, sostituendo i commi 11 e 12 dell'art. 88-*bis*, ha, poi, previsto che in caso di recesso, esercitato entro il 31 luglio 2020, dai rapporti negoziali instaurati con effetto dall'11 marzo al 30 settembre 2020, per le prestazioni ineseuite a causa dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 (sia da rendere all'estero, che da effettuare in favore di contraenti provenienti dall'estero), la controprestazione già ricevuta possa «essere restituita mediante un *voucher* di pari importo emesso entro quattordici giorni dalla data di esercizio del recesso e valido per diciotto mesi dall'emissione» (comma 11).

Esso ha, inoltre, stabilito che per i recessi esercitati entro il 31 luglio 2020, l'emissione del *voucher* non sia subordinata ad alcuna forma di accettazione da parte del beneficiario, prevedendo, però, al contempo, che gli stessi siano utilizzabili «anche per servizi resi da un altro operatore appartenente allo stesso gruppo societario» e per «la fruizione di servizi successiva al termine di validità» dei buoni, a condizione che «le relative prenotazioni siano state effettuate entro il termine», sopra indicato (comma 12).

Il più recente testo normativo ha, infine, esteso a diciotto mesi la validità dei *voucher* già emessi al momento della sua entrata in vigore (*id est* 19 luglio 2020), prevedendo, altresì, che per quelli non usufruiti o impiegati nella prenotazione di servizi *latu sensu* turistici, dopo diciotto mesi, il cliente acquisti il diritto al loro rimborso entro quattordici giorni dalla scadenza, termine, che, tuttavia, per i contratti di trasporto aereo, ferroviario, marittimo, nelle acque interne o terrestre è stato fissato in dodici mesi dall'emissione (comma 12-*bis*).