

PREFAZIONE

Non ho mai avuto il compito di scrivere una prefazione per una pubblicazione e quando gli autori di questo lavoro mi hanno proposto di farlo il mio pensiero è andato immediatamente agli argomenti economici e giuridici che avrei potuto richiamare e sommariamente commentare.

Poi, colto da un raptus della mia memoria, sono ritornato alla mia adolescenza ed alle giornate trascorse nell'Agenzia di Viaggio di mio padre a mettere timbri sulle varie matrici dei vecchi biglietti aerei.

Sempre la mia memoria mi ha fatto riaffiorare i racconti di mio padre e dei suoi colleghi con lunghe "militanze" in questo settore, fra i quali spiccava ricorrente la figura, ormai romantica e per certi versi quasi mitica, del "rappresentante di mediazione". Chi era costui?

Nell'Italia dell'immediato dopoguerra, quando molte famiglie, soprattutto del Meridione, decisero di emigrare negli Stati Uniti, in assenza della diffusione capillare delle Agenzie di Viaggio, nei piccoli paesi rurali, le richieste di prenotazione dei voli transoceanici venivano raccolte da una sorta di "sensale", vero e proprio agente ante litteram, che svolgeva il suo rapporto di "intermediario" fra l'unica compagnia aerea di bandiera ed i potenziali emigranti, che prendeva il nome di "rappresentante di migrazione". Questo arcaico operatore del settore turistico, in assenza di una propria sede, raccoglieva molti mesi prima delle partenze le richieste di prenotazione presso i piccoli saloni di barbiere locali.

Un mondo del turismo pioneristico che nulla ha in comune, in merito all'organizzazione, con quello descritto nell'opera di Romano e Criscione, ma che, tuttavia, condivide, oggi come allora, un comune denominatore: le emozioni che suscita il viaggio e la nostra crescita che sempre deriva dal conoscere altri luoghi ed altri costumi.

Le opportune considerazioni giuridiche sull'evoluzione della normativa del settore turismo le lascio ai tecnici e, quale operatore moderno di questo, posso solo augurarmi che la necessaria certezza del Diritto renda più agevole e sicura la realizzazione del vero ed eterno interesse di un viaggio o una vacanza: il sogno.

ADRIANO MARIA APICELLA

Amministratore Delegato
Welcome Travel Group S.p.A.

PREMESSA

Questo volume, di cui sono autori due studiosi ed operatori del settore, intende colmare in modo originale un vuoto esistente nel campo della manualistica del diritto del turismo.

Se esistono, invero, altri esempi recenti di presentazioni sistematiche, la prospettiva scelta da Bianca Nicla Romano e Carmine Criscione è, più di altre, in grado di cogliere i caratteri salienti del fenomeno giuridico turistico e di gettare le basi per comprendere gli sviluppi futuri di questo segmento fondamentale per l'economia del nostro Paese.

Due sono, in effetti, i punti di forza che costituiscono il tratto distintivo e il valore aggiunto di questo lavoro.

Il primo di tali punti è costituito dalla sensibilità per l'evoluzione storica del diritto del turismo. La descrizione della disciplina positiva si snoda, infatti, attraverso la ricostruzione dei cambiamenti successivi avvenuti nel fenomeno stesso del turismo che, da brevi percorsi di una élite di viaggiatori per raggiungere soprattutto località termali e terapeutiche, si è trasformato in un consumo di massa per lo svago, la fruizione delle vacanze dal lavoro, la conoscenza di diversi luoghi e civiltà. Questo originale disegno organizzativo permette di cogliere acutamente, di volta in volta, i cambiamenti sostanziali che hanno, poi, condotto ad un'integrazione tra fonti di diversa natura, appartenenti, cioè, agli ordinamenti statali, all'ordinamento dell'Unione Europea e all'ordinamento internazionale.

Il secondo punto di forza è dato, invece, dal rigore con il quale sono affrontati i problemi di inquadramento formale e di esposizione sistematica dei diversi istituti del diritto del turismo. I rapporti tra le varie fonti, le modalità contrattuali previste per regolare il trasporto, il soggiorno e gli altri servizi turistici, nonché i diversi rimedi apprestati per la protezione del Viaggiatore sono sistemati in modo chiaro e il lettore, sia esso il Consumatore, l'imprenditore turistico o l'operatore giuridico troveranno sicuramente i riferimenti opportuni per avviare a soluzione il loro problema.

Il volume si apre con un capitolo introduttivo nel quale sono, per l'appunto, passate in rassegna le diverse tappe del diritto al turismo: dalla disciplina essenziale del Codice Civile del 1942, fino alla Convenzione internazionale del contratto di viaggio del 1970, per passare poi alla Direttiva Comunitaria 90/314 e alle esperienze del Codice del Consumo del 2005 e del Codice del Turismo del 2011.

Il Capitolo II è, per contro, interamente dedicato alla disciplina innovativa introdotta dalla Direttiva 2015/2302/UE definita, dagli stessi autori, come il punto d'arrivo di un percorso di profonda innovazione.

Il tema delle singole tipologie di contratto coinvolte nel diritto del Turismo è, invece, affrontato nel Capitolo III, mentre il Capitolo IV chiude il volume con un interessante e necessaria illustrazione dei Network e dell'influenza che sta avendo la loro diffusione nell'evoluzione della materia in esame.

Il lavoro, così come strutturato, si indirizza ad una platea ampia ed eterogenea, che comprende non solo l'operatore pratico del diritto per approfondire le sue cognizioni in questo settore in funzione della professione, ma anche allo studioso desideroso di confrontarsi ulteriormente con le dinamiche del diritto del turismo, ed infine all'operatore commerciale che, alla luce della recente riforma normativa, è chiamato a conoscere meglio i molteplici diritti e doveri delle parti di un rapporto contrattuale avente ad oggetto i servizi turistici.

Lo studio e l'approfondimento messo a disposizione dei suddetti protagonisti consentirà al vero destinatario della disciplina in questione, vale a dire il Viaggiatore/Consumatore/Turista, una migliore e più efficace tutela dei suoi diritti.

MASSIMO IOVANE

Professore Ordinario di Diritto Internazionale
presso il Dipartimento di Giurisprudenza
dell'Università "Federico II"

INTRODUZIONE

Il diritto del turismo rappresenta un insieme eterogeneo di norme di natura sia pubblicistica che privatistica volte a regolamentare i molteplici profili implicati nel settore. Le prime (che sono, ad esempio, quelle che disciplinano l'apertura e l'esercizio delle imprese turistiche) costituiscono il c.d. diritto pubblico del turismo; le seconde, invece, sono nate per disciplinare lo sviluppo del turismo di massa, allo scopo di assicurare un'adeguata tutela al Turista-Consumatore e costituiscono il c.d. diritto privato del turismo, ovvero un complesso di norme di carattere civilistico che, integrando necessariamente il Codice Civile e passando per il Codice del Consumo, hanno condotto, gradualmente, alla emanazione del Codice del Turismo del 2011.

Tali norme sono state e sono tuttora lo specchio della evoluzione e della espansione di un settore che si può dire si sia "affermato" solo negli ultimi quarant'anni, pur esistendo, in forma meno diffusa, già dal secolo scorso. Man mano che è cresciuta la sua forza produttiva è cresciuta anche la considerazione che di esso ha avuto il Legislatore, non solo quello nazionale, ma anche quello internazionale e quello comunitario, diventando uno dei settori trainanti dell'economia del Paese, contribuendo al PIL nazionale con l'elevatissima percentuale dell'11,8% ed avendo un impatto sull'occupazione che si attesta attorno al 12,8%, con positive prospettive di crescita nei prossimi anni ed un forte aumento delle modalità di accesso ai servizi *on line*.

Infatti, il turismo rappresenta una importantissima risorsa che, specialmente in un Paese come l'Italia, assume un ruolo ancora più rilevante data la straordinarietà delle offerte a livello culturale ma anche naturale di cui essa dispone e che costituiscono il suo inesauribile patrimonio, fatto non solo di elementi paesaggistici, ma anche storici, artistici ed archeologici, che rappresentano l'eredità che ci hanno lasciato le numerose civiltà fiorite nel corso di tanti secoli sul nostro territorio. Questa preziosa eredità è stata coniugata e valorizzata con lo sviluppo urbano ed extraurbano delle diverse aree del Paese che ne hanno consentito, nei secoli, la trasformazione, rendendolo il Paese dell'arte e della cultura, all'interno del quale il settore del turismo non può che rappresentare lo strumento di valorizzazione di tutte queste ricchezze e di crescita.

La profonda evoluzione che lo ha caratterizzato, con tutte le conseguenze che ne sono derivate – a livello non solo normativo, ma anche sociale, economico e culturale – e che si è cominciata a toccare con mano nella seconda metà del secolo scorso, è andata di pari passo con il maturarsi e l'evolversi della vita e delle con-

dizioni dell'uomo. Infatti, i più radicali cambiamenti che hanno investito l'individuo si sono maturati proprio nel corso di tutto il '900, caratterizzato da eventi storici di profondo dolore e sofferenza – quali le due guerre mondiali – che sono diventati l'*humus* sul quale è maturata una diversa visione della società e di come l'uomo debba vivere ed essere considerato al suo interno, e cioè non più esclusivamente come soggetto produttivo, dedicato al lavoro senza il riconoscimento dei più basilari diritti, ma anche come soggetto per il quale il lavoro è uno strumento, grazie al quale poter innanzitutto condurre una esistenza dignitosa e, subordinatamente, potersi consentire l'opportunità di un viaggio o di una vacanza nei momenti di riposo e di svago. Il turismo, insomma, è diventato lo strumento che concretizza questa possibilità di evasione, grazie anche, ovviamente, alle mutate condizioni economiche che, soprattutto a partire dagli anni '60 del secolo scorso, hanno determinato un'apertura diversa dell'uomo rispetto alla vita.

Infatti, la nuova considerazione di esso e della possibilità di fare una vacanza non avrebbero mai potuto coesistere con la visione che si aveva della società tra la fine dell'800 e gli inizi del '900, quando, cioè, tale fenomeno cominciava ad emergere, riservato, però, alla classe aristocratica e più agiata, che aveva la possibilità di spostarsi per recarsi in località termali in cui coniugare cura e riposo. A tale classe si opponeva quella operaia, molto meno agiata, considerata esclusivamente un fattore della produzione, che dedicava tra le 13 e le 15 ore al giorno al lavoro in fabbrica, lasciando pochissimo tempo finanche al riposo notturno, per ottenere, in cambio di tanta fatica, un salario non proporzionato alle ore di lavoro effettuate e, quindi, insufficiente a soddisfare perfino le esigenze primarie, figurarsi quelle legate al desiderio di fare un viaggio o una vacanza.

Dagli anni '50 in poi, però, la situazione è cambiata. L'individuo ha acquisito una maggiore consapevolezza di sé e di ciò che vuole; gli si sono aperti e ha riconosciuto "spazi" nuovi che, precedentemente, non avevano mai potuto evidenziarsi, ed è in tali "spazi" – complice anche la rivoluzione dei trasporti – che si è inserito il turismo che, per tali motivi, è diventato un irrinunciabile diritto per l'individuo, grazie al quale coniugare l'idea di riposo e di svago con quella di conoscenza di nuovi posti e nuove realtà.

Una così evidente trasformazione del turismo – da fenomeno elitario a fenomeno di massa – è stata oggetto di puntuale attenzione da parte del Legislatore che ha tentato, nel monitorare il fenomeno, di apprestarvi gli strumenti normativi più adeguati senza, però, riuscirvi sempre, non solo a causa della velocità con cui esso si è trasformato, ma anche a causa della molteplicità di interessi da tutelare ad esso intrinsecamente legati.

Il presente lavoro, dunque, attraverso l'approfondimento ed il confronto tra le norme che hanno accompagnato il turismo dalla nascita alla sua attuale espansione, mette in luce come ad esso sia stata gradualmente riconosciuta l'autonomia giuridica che meritava. Ripercorrendo, dal punto di vista giuridico, le fasi che ne hanno contraddistinto la crescita, ci si soffermerà, pertanto, innanzitutto sugli istituti e sugli strumenti del settore che, inizialmente risultato di prassi commerciali,

oggi si sono, invece, consolidati e sono stati tipizzati attraverso i continui interventi legislativi nazionali, comunitari ed internazionali.

Il primo di tali strumenti è proprio il contratto di pacchetto turistico, disciplinato dal Codice del Turismo del 2011 – così come recentemente riformato dal D.Lgs. n. 62/2018, di attuazione della Direttiva 2015/2302/UE (relativa ai pacchetti turistici e ai servizi turistici collegati) – ma che, quando il turismo ha cominciato a diventare una realtà più presente, non esisteva, tanto che di esso non vi è traccia alcuna neanche all'interno della sede deputata alla disciplina del contratto, vale a dire il Codice Civile.

Accanto al contratto di pacchetto turistico l'evoluzione normativa ha portato, oggi, all'esistenza di tre specifiche tipologie contrattuali, quella relativa all'attività dell'Organizzatore/*Tour Operator*, quella relativa all'attività dell'Intermediario/Venditore/Agenzia di Viaggi e quella relativa all'attività dell'Agevolatore (introdotta dal recente D.Lgs. n. 62/2018). In particolare tale ultima tipologia nasce come fenomeno commerciale che si era sviluppato nel mercato *on line* per poi essere utilizzato anche in quello *off line* ed al quale il Legislatore ha ritenuto opportuno apprestare una adeguata disciplina – avendo scorto in essa una nuova alternativa al pacchetto turistico – grazie alla quale l'Agente di Viaggi può collegare, facendo leva sulla sua professionalità, servizi turistici separati in funzione di un solo viaggio o di una sola vacanza, su sua iniziativa o su richiesta del Viaggiatore/Turista.

Ciascuna di queste tipologie contrattuali deriva dalla puntualizzazione ed evidenziazione delle figure professionali che operano nel mondo del turismo, delle quali il Legislatore, dopo tentativi che non sono stati in grado di soddisfare le aspettative, è finalmente intervenuto a stabilire gli ambiti e le sfere di competenza, superando, definitivamente, le problematiche derivanti dalla precedente ed ambigua disciplina che, in fondo, non aveva mai operato una netta distinzione tra Organizzatore e Venditore, determinando non solo difficoltà in capo all'interprete nell'individuare chi fosse responsabile di eventuali problemi verificatisi durante una vacanza, ma anche minore tutela al soggetto fruitore della vacanza stessa, e cioè il Cliente/Turista/Viaggiatore.

Proprio al fine di apprestare una più completa tutela a quest'ultimo, il Legislatore ha previsto, con la recente normativa, oltre alle più precise responsabilità in capo ai Professionisti del settore, anche una serie di vincolanti obblighi informativi precontrattuali, per determinare la massima trasparenza nel rapporto giuridico tra Professionista e Viaggiatore.

Ma il lavoro non si fermerà a ripercorrere l'evoluzione normativa mettendo in luce, attraverso l'analisi delle norme, lo stato attuale della disciplina; esso, infatti, si soffermerà anche su un fenomeno che, nato in fase operativa, si è gradualmente imposto, ritagliandosi una collocazione normativa anche se non ancora specificamente tipizzata. Si fa riferimento al Network, nuovo soggetto operante nel settore turistico del quale è divenuto, dagli anni '80 ad oggi, il vero protagonista, rappresentando, attraverso la sua rete commerciale, il *trait d'union*, ormai imprescindibile.

bile, fra produzione e distribuzione. Non si tratta di una creazione artificiale, ma del prodotto dell'unione fra varie Agenzie di Viaggio che hanno deciso di mettere in comune le proprie esperienze e competenze per dare vita a reti commerciali che, nel corso degli anni, si sono sempre più perfezionate, per cui, se prima era una "presenza nascosta", attualmente il Network è divenuto il vero motore del turismo.

Di esso si evidenzieranno, pertanto, i meccanismi di funzionamento della rete commerciale predisposta a servizio delle proprie Agenzie di Viaggio affiliate; la natura del rapporto giuridico intercorrente tra Network ed Agenzie affiliate, definitivamente ricondotto al contratto di affiliazione commerciale disciplinato dalla L. n. 129/2004; e, infine, il consolidamento ed anche la molteplicità dei servizi che, attualmente, il Network è in grado di offrire, non più limitati solo al profilo della distribuzione.

Insomma, percorrendo le pagine che seguono si potrà notare che il punto di partenza dell'evoluzione normativa del turismo, a differenza di altri campi di applicazione del diritto, non è molto lontano nel tempo, e mentre la maggior parte degli istituti giuridici privatistici presenti nel nostro ordinamento affonda le sue radici nel diritto romano, per il turismo le radici, evidentemente, sono molto più recenti.

L'evoluzione di un istituto giuridico ha i suoi tempi che, spesso, sono molto lunghi, in quanto, dopo che una prassi si è consolidata ed assume a dignità di elevarsi a norma di diritto positivo, si deve, poi, fare i conti anche con i tempi del Legislatore che, per svariati fattori, non sono brevi. Nel caso del fenomeno "turismo" tali processi di evoluzione giuridica hanno avuto un'importante spinta acceleratrice dai Legislatori sovranazionali, i cui interventi hanno prodotto il duplice effetto positivo di rappresentare uno stimolo oppure un obbligo per il Legislatore interno a conformarsi a principi generali per recepirli con norme interne e, nel contempo, di favorire la creazione di un *corpus* normativo per il quale l'armonizzazione fra le leggi dei vari Stati aderenti a Convenzioni o Trattati fosse più effettiva rispetto a quella perseguita in altri settori normativi.

In un quadro nel quale la Legge ha disciplinato fenomeni che si sono evoluti direttamente nella prassi commerciale, il vero *fil rouge* che fa da collante di tutto il composito sistema è proprio la radicale trasformazione che, in meno di due secoli, ha avuto il concetto di viaggio o di vacanza.

Nel secolo XXI, ormai, il turismo è un grande *business* ed i protagonisti che ne indirizzano le politiche sono soggetti che, per le organizzazioni ed i capitali che muovono, hanno un peso rilevante nelle economie nazionali. E quando gli interessi in campo sono così "grandi", il Legislatore non può trascurare alcun particolare e deve mostrarsi sempre pronto ad intervenire per approntare validi strumenti che agevolino l'attività degli svariati operatori del settore, al fine di offrire la maggiore tutela possibile all'utente finale che, nello specifico caso, è il Viaggiatore.

Marcel Proust, a proposito del viaggio, ha scritto che «*il vero viaggio di scoperta non consiste nel cercare nuove terre ma nell'aver nuovi occhi*».

Proprio da queste parole ci piace partire per iniziare un “viaggio” attraverso l’evoluzione giuridica di un settore nel quale il cammino deve essere compiuto costantemente con “nuovi occhi”, pronti a cogliere le sfumature delle nuove prassi che, fisiologicamente, verranno ad affermarsi in un settore che risentirà costantemente della creatività e del pragmatismo dei suoi operatori che, da sempre, elaborano sul campo le sintesi di interessi economicamente contrapposti.

Fatto il *check in*, a questo punto è il caso di dire ... Buon viaggio ...!

CAPITOLO I

NASCITA, EVOLUZIONE E PERCORSO NORMATIVO DEL TURISMO NELL'ORDINAMENTO GIURIDICO ITALIANO, COMUNITARIO E INTERNAZIONALE *

SOMMARIO: 1. La nascita del turismo e la sua evoluzione: dal turismo termale o terapeutico al turismo “di massa”. – 2. Aspetti privatistici e pubblicistici dell’evoluzione normativa del turismo e suo ruolo “marginale” nella disciplina del Codice Civile del 1942. – 3. Le competenze legislative in materia di turismo prima e dopo la riforma del Titolo V della Costituzione. – 4. Il primo intervento normativo internazionale: la C.C.V., ovvero la Convenzione Internazionale sul Contratto di Viaggio del 1970. – 5. L’intervento del Legislatore Comunitario e l’introduzione del contratto di “pacchetto turistico” nella Direttiva 90/314/CEE. – 6. L’innovativo rapporto tra Consumatore ed imprese turistiche: l’esperienza del Codice del Consumo (D.Lgs. n. 206/2005 e s.m.i.). – 7. Istituti prevalenti e novità contenute nel Codice del Turismo del 2011. – 7.1. Il “Fondo di Garanzia”. – 7.2. Il contratto di pacchetto turistico. – 7.3. Il “danno da vacanza rovinata”.

1. LA NASCITA DEL TURISMO E LA SUA EVOLUZIONE: DAL TURISMO TERMALE O TERAPEUTICO AL TURISMO “DI MASSA”

Per turismo si intende, secondo una definizione internazionale ufficiale, «*l’attività di visitatori che effettuano un viaggio verso una destinazione principale al di fuori del loro ambiente abituale, per meno di un anno, per qualunque motivo principale incluso il lavoro, lo svago o un altro motivo personale, diverso dall’esercizio di un’attività alle dipendenze di un soggetto residente nel luogo visitato*¹».

Nella società odierna e, soprattutto, nei Paesi industrializzati, il turismo ed i servizi ad esso connessi costituiscono un consumo in continua crescita ed evoluzione, che dà vita ad un’attività economica e produttiva di così grande rilievo da rappresentare una cospicua fonte di reddito nell’economia nazionale, in grado di

* Il seguente capitolo è di Bianca Nicla Romano.

¹ UNWTO (World Tourism Organization), EUROSTAT, citato in M.T. SANTORO, *Le statistiche del turismo in Italia. Un’articolazione complessa*, in *Economia della cultura*, Il Mulino Rivisteweb, fasc. 1-2, marzo-giugno 2018, p. 123.

creare nuovi posti di lavoro e consentire la valorizzazione di risorse sia naturali che culturali.

In particolare in Italia, Paese da sempre a spiccata “vocazione turistica”, gli ultimi anni hanno registrato un rilevante incremento delle attività legate al turismo, tanto che esso ha potuto contribuire enormemente alla stabilizzazione ed alla crescita dell’economia ed essere considerato un settore sempre più strategico grazie alle sue elevate potenzialità anche relativamente alla qualità, alla sostenibilità ed al miglioramento dei principali fattori di competitività, sia in tema di competenze che di servizi, nonostante, rispetto ad altri settori, presenti una particolare complessità determinata proprio dalla sua continua evoluzione².

Ma ciò che appare facile rilevare in questo momento storico, fotografando la realtà anche con un certo grado di soddisfazione, non nasce all’improvviso, perché è il frutto del consolidamento graduale di un fenomeno che affonda le sue radici molto indietro nel tempo e che, *step by step*, è diventato uno dei fenomeni di maggior rilievo.

Infatti, il turismo non è una realtà recente: è l’attenzione su di esso che è aumentata negli ultimi decenni, e precisamente dalla seconda metà del secolo scorso. Guy-Ernest Debord, scrittore, regista e filosofo francese del Novecento³, nel suo testo “La società dello spettacolo” del 1967, lo definiva come il «*sottoprodotto della circolazione delle merci, la circolazione umana considerata come un consumo*», che «*si riduce fundamentalmente alla facoltà di andare a vedere ciò che è diventato banale*»⁴.

In realtà, il fenomeno turistico può essere definito come un fatto giuridico dal quale originano rapporti che, pur essendo tra loro eterogenei, risultano, tuttavia, accomunati da un unico elemento, il “viaggio”⁵, ovvero lo spostamento da un luogo ad un altro per ragioni legate anche solo al puro piacere e, quindi, ad un fine di tipo edonistico⁶.

In Italia, poi, il turismo ha da sempre avuto una valenza notevole, sia dal punto di vista sociale che da quello economico, grazie alla sua particolare condizione di

² M.T. SANTORO, *Le statistiche del turismo in Italia. Un’articolazione complessa*, in *Economia della cultura*, cit., p. 122.

³ Infatti, nacque nel 1931 e morì nel 1994.

⁴ Da “La società dello spettacolo”, Cap. 7, n. 168.

⁵ Il termine “viaggio” deriva dal termine latino *viaticus*, che significa ciò che riguarda la via, o dal suo neutro *viaticum*, con il quale si intendeva proprio tutto ciò che il Viaggiatore portava con sé per sopravvivere durante il cammino. Da qui si è arrivati al significato attuale che si è esteso anche allo “spostamento da un luogo all’altro”.

⁶ Condividendo certa dottrina, il viaggio è da intendersi come una «*fattispecie contrattuale atipica mediante cui l’operatore turistico predispone a favore dell’altro contraente, dietro pagamento di un corrispettivo, il viaggio e tutta una serie di servizi e prestazioni tali da permettere l’effettiva godibilità del soggiorno in una destinazione prestabilita, per l’arco di tempo previsto*» cfr. fra gli altri, G. SILINGARDI, *Turismo: legislazione e prassi contrattuale*, 1993, p. 188.

Paese “depositario”⁷ della cultura universale, essendo sul suo territorio fiorite e sviluppatesi le civiltà più avanzate, colte e progredite della storia dei tempi. Ecco perché, sin dal secolo XVII, esso è stato meta ricercata dei giovani, anche stranieri, appartenenti alle migliori famiglie, i quali realizzavano il loro “ingresso in società” attraverso il c.d. **Grand Tour**, ovvero un viaggio-studio che consentiva loro di completare la formazione culturale soggiornando nelle località italiane più significative – quali Firenze, Napoli, Roma – e toccando con mano i costumi dei fautori della gran parte del patrimonio storico, artistico e letterario del mondo⁸.

Il *Grand Tour*⁹ si trasformò, ben presto, in una vera e propria mania tra i giovani – riservato ad una determinata *élite* culturale e sociale – che ne scrissero lanciando una vera e propria moda che, nel XIX secolo, si estese persino alle giovani donne, alle quali fu consentita la stessa possibilità di completare la propria formazione culturale a condizione che viaggiassero in compagnia della zia nubile. Tra i giovani che effettuarono il *Grand Tour* si annovera anche Johann Wolfgang von Goethe, che visitò l’Italia dal 1786 al 1788¹⁰.

Questa moda si perse durante il periodo della Rivoluzione francese (1789) e quello dell’Impero, ma tornò ad imporsi nel periodo della Restaurazione (1814-1815).

In Italia i termini “turista” e “turismo” si affermarono rispettivamente nel 1837 e nel 1905¹¹. Con il termine “turista” si faceva riferimento al soggetto che realizzava il fine che precipuamente caratterizza il turismo, vale a dire quello edonistico, di puro piacere della vacanza con lo scopo di svagarsi e di rilassarsi; con il termine “Viaggiatore” – specie quello del *Grand Tour* dell’800 – invece, si faceva riferimento a colui che effettuava “semplicemente” un viaggio. In realtà, i due termini, pur non avendo lo stesso significato, sono stati, in passato, usati, spesso, come sinonimi, laddove l’unico aspetto che li accomunava era l’idea di svago, di curiosità, di non dover lavorare, in uno con la possibilità di ampliare le proprie

⁷ L’Italia, infatti, rappresenta un punto di riferimento per chiunque nel mondo dal punto di vista del patrimonio artistico, essendo in essa concentrati dal 60% al 75% di tutti i beni artistici esistenti in ogni continente e che coprono un arco temporale che si estende dalla preistoria ai giorni nostri, condizionando, spesso, l’arte degli altri Paesi.

⁸ Cfr. E.M. TRIPODI, *Il Codice del Turismo*, Maggioli Editore, Rimini, 2011, p. 15.

⁹ Tale espressione fu utilizzata per la prima volta da R. Lassels nel suo *The Voyage of Italy*, edito nel 1670 a Londra.

¹⁰ Goethe descrisse il suo viaggio nel suo *Italienische Reise* (“*Viaggio in Italia*”), opera scritta tra il 1813 e il 1817 e pubblicata in due volumi – di cui il primo uscì nel 1816 e il secondo nel 1817. All’interno di tali volumi viene riportato il resoconto di un *Grand Tour* che l’Autore compì – con un passaporto falso per non essere riconosciuto – in Italia tra il 3 settembre 1786 e il 18 giugno 1788; ad essi si aggiunge un terzo volume, pubblicato nel 1829, ma inferiore ai primi due, in cui descrisse la sua seconda visita a Roma.

¹¹ In Inghilterra, invece, il termine *tourist* apparve in uso corrente nel XVIII secolo come sinonimo di “Viaggiatore”, mentre quello di *tourism* entrò a far parte dell’*Oxford English Dictionary* nel 1811.

conoscenze culturali che, soprattutto le *elites*, potevano permettersi, viaggiando¹².

Ed il viaggio diventò un piacere che, con la prima e, ancor di più, con la seconda Rivoluzione industriale, se in precedenza era stato una prerogativa dell'aristocrazia, cominciò, invece, gradualmente ad estendersi anche alla nuova classe che nasceva in quell'epoca, vale a dire la borghesia che – a differenza dell'aristocrazia, che viaggiava per puro piacere e anche per periodi abbastanza lunghi – in viaggio o in vacanza viveva di tempi più ristretti e concitati, limitati prevalentemente al periodo estivo e caratterizzati da maggiori spostamenti. Quest'ultima classe rappresentava proprio il prodotto del progresso tecnologico e della trasformazione del lavoro e delle tradizioni, e gradualmente, emergendo, riuscì ad appropriarsi – cambiandolo profondamente – delle prerogative elitarie che fino a quel momento erano state appannaggio solo delle classi più agiate, e cioè il tempo libero e tutto ciò che esso consente¹³. Dall'accesso di essa a tali “possibilità” derivò, come logica conseguenza, l'aumento della “domanda di turismo” che si registrò tra '800 e '900 e che, a sua volta, determinò una crescita ed una differenziazione dell'offerta di esso così elevate da modificare completamente il settore, ormai in notevole espansione rispetto al passato.

Infatti, cominciarono a nascere e a diffondersi strutture tecniche e commerciali specializzate, aventi lo scopo di accogliere i nuovi viaggiatori – le cosiddette Agenzie¹⁴ – accanto alle quali diventarono essenziali anche le gui-

¹² Cfr. fra gli altri, R. DI NAPOLI, *Risarcimento del danno da vacanza rovinata. Dal viaggio al soggiorno*, Maggioli Editore, Rimini, 2016, p. 13 ss.

¹³ Guy-Ernest Debord (filosofo, sociologo, scrittore e cineasta francese, che fu tra i fondatori dell'Internazionale Lettrista e dell'Internazionale Situazionista) definisce la borghesia come «*La classe che ha instaurato lo spettacolo*», e che «*deve il suo dominio al trionfo dell'economia e delle sue leggi su tutti gli altri aspetti della vita. L'economia invece di servire i desideri umani, nel suo stadio spettacolare crea e manipola incessantemente dei bisogni che sono finalizzati all'unico pseudo bisogno del mantenimento del suo regno*».

¹⁴ La prima Agenzia di Viaggi – la *T. Cook* – nacque grazie a **Thomas Cook**, uomo d'affari inglese vissuto tra l'800 e il '900, che per primo ebbe l'idea di organizzare escursioni a pagamento, dapprima nella sola Inghilterra e, in seguito, anche all'estero, tra Belgio, Germania, Francia, Italia. È a lui che si deve, nei fatti, l'invenzione, ben 150 anni fa circa, del “pacchetto vacanza”, perché riuscì a realizzare, nella sua vita, 1.000 giri del mondo che fece fare ad altrettanti turisti a partire dal 1872 – quando Verne pubblicò il “Giro del mondo in ottanta giorni”. Il costo del primo *tour* organizzato – il 17 luglio 1855 in Europa – fu di 8 sterline; il viaggio di esordio a Parigi, Bruxelles e Colonia durò 14 giorni. Fu grazie a lui che l'esposizione di Londra del 1851 registrò la presenza di 150.000 turisti. Cook riuscì ad intuire che potevano essere utilizzati le ferrovie e i canali per trasportare uomini, così come già si faceva con le merci, sfruttando, in tal modo, le potenzialità insite nella rivoluzione dei trasporti e nell'abbreviazione dello spazio e del tempo. Così come fu sempre Cook ad inventare il cosiddetto “biglietto circolare” (integrando il viaggio treno/nave e superando il frazionamento nelle titolarità dei trasporti) ed il “coupon” (divenuto, poi, il “*traveller's cheque*”). Gradualmente riuscì a creare una vera e propria rete, nella quale integrò gli alberghi che, da 200 che erano all'inizio, diventarono, nel 1890, quasi 1000 in tutto il mondo; così come i suoi uffici diventarono 60 in tutto il mondo, oltre a quello con il quale esordì a New York nel 1871. La sua attività può essere definita a metà strada tra quella di un'Agenzia di Viaggi ed un *Tour Operator* (come sono stati definiti, decenni dopo gli operatori del settore), in quanto

de¹⁵, nacquero gli alberghi¹⁶ e le attrazioni divennero gli strumenti propri “dell’industria del viaggio”. Inizialmente, tali realtà si affermarono per riuscire a fronteggiare le esigenze di risposta ad una differenziata e nuova domanda e, per questo motivo, erano tra loro scollegate e frammentate; ma, col tempo, intorno ad esse si creò una vera e propria organizzazione, oltre che un necessario coordinamento, grazie ai quali le stesse risultarono coordinate.

È, dunque, a partire dal 1830 che il turismo iniziò a svilupparsi come attività economica, in concomitanza con quella che viene definita come una “rivoluzione degli svaghi¹⁷”, perché caratterizzata non solo dal mutamento dei livelli di vita e dei modelli di consumo delle classi medie, ma anche dalla nascita di nuove abitudini (scampagnate, visite a località termali e balneari) e dalla nascita di pubblici-

non si limitava a vendere al dettaglio i viaggi, ma si interessava anche della loro progettazione ed organizzazione in modo autonomo, provvedendo ai collegamenti e tenendo conto degli orari, dei biglietti, del cambio moneta, delle guide e dei programmi. Attualmente, le agenzie di viaggio e turismo rientrano a pieno titolo nella nuova definizione di “imprese turistiche”, intese come quelle che esercitano attività economiche, organizzate per la produzione, la commercializzazione, l’intermediazione e la gestione di prodotti e di servizi – tra cui gli stabilimenti balneari, di infrastrutture e di esercizi, compresi quelli di somministrazione facenti parte dei sistemi turistici locali, concorrenti alla formazione dell’offerta turistica (art. 7, comma 1) – la cui individuazione tipologica, in via meramente esemplificativa, è rimessa al D.P.C.M. di attuazione (art. 2, comma 4, lett. b). Come tali, esse sono tenute all’iscrizione nel registro delle imprese di cui alla Legge 29 dicembre 1993, n. 580, nei termini e con le modalità stabilite dal D.P.R. 7 dicembre 1995, n. 581 (art. 7, comma 3, della Legge di riforma).

¹⁵ Le *guide* nacquero come strumento di conoscenza per il Viaggiatore, divenuto gradualmente essenziale ai fini del viaggio. Nel ’700, in Inghilterra, ne vennero stampate almeno due nuove all’anno (*Misson, Nugent*), poi sostituite, nell’800, da quelle di *Forsyth, Starke*. In realtà, queste non erano guide in senso stretto, ma vere e proprie relazioni di viaggi e diari che aspiravano a diventare “guide per gli altri”, perché in esse le informazioni erano mescolate ad appunti di tipo culturale e anedddotico. Diversi dalle guide erano, invece, quei manuali, che pure esistevano, che si occupavano del viaggio materiale e che venivano utilizzati prevalentemente dai Viaggiatori del *Grand Tour*. La differenza tra i racconti del *Grand Tour* e le Guide stava nel fatto che mentre i primi fissavano degli stereotipi, perché raccontavano un viaggio, le seconde, invece, accompagnavano il viaggio con elementi informativi e descrittivi funzionali. Il Libro di Viaggio cambiò radicalmente quando uscì la prima guida *Murray (Handbook of Holland, 1836)*, seguita dalla prima guida *Baedeker* del 1839, con indicazioni e commenti sulla qualità di ristoranti ed alberghi. Il Viaggiatore, in ogni caso, portava con sé altri libri e manuali, a dimostrazione del fatto che le informazioni non erano raggiungibili senza fonti diverse. La prima guida italiana ed in lingua italiana venne, invece, pubblicata da *Treves*, a Milano. Nel 1894, poi, nacque il *Touring Club Ciclistico Italiano*, sul modello del primo *Touring Club* fondato in Gran Bretagna nel 1878, il *Cyclists’ Touring Club*. Esso era costituito da 57 gentiluomini che si erano riuniti, su invito del Consiglio Direttivo della Milano Società Velocipedistica, con l’intenzione di fondare un’associazione turistica distinta dalla torinese Unione velocipedistica (a cui lasciarono l’organizzazione delle attività sportive) senza avere degli scopi immediati, ma nella consapevolezza «di appartenere ad un vasto ambito di civiltà che andava oltre i ristretti confini nazionali».

¹⁶ Gli *alberghi* furono, in un primo momento, a conduzione familiare; poi, con l’intervento dei capitali da parte di finanziatori, divennero vere e proprie “catene alberghiere”.

¹⁷ Da Laurent Tissot, professore di storia economica e decano della Facoltà di Lettere e Filosofia all’Università di Neuchâtel.

stica dedicata ai viaggi e agli spettacoli che forniva informazioni in merito alle località turistiche.

Il diffondersi del fenomeno turistico, come di tutte le strutture cui esso ha dato vita, però, è stato facilitato dalla rivoluzione dei trasporti che, infatti, proprio tra '800 e '900, ha non solo modificato la geografia, l'industria ed il territorio, ma ha anche consentito che il turismo penetrasse nella società, cambiando la percezione del tempo e dello spazio, sia rispetto alle arti e alla cultura, che rispetto alla stessa vita quotidiana¹⁸.

In tale periodo storico le principali direttrici del turismo europeo, ma anche italiano, furono prevalentemente di tipo termale, in quanto le terme costituivano un tradizionale luogo di incontro e di svago; ma, gradualmente, ad esse si affiancarono anche diverse tipologie di interessi, da quello per le attività sportive e per i luoghi di *cura del corpo*¹⁹, a quello per i *centri balneari*, a quello, infine, per le *Esposizioni Universali*, che si tenevano in particolare a Londra²⁰ e a Parigi²¹; ma anche Chicago, Bruxelles e Torino diventarono il fulcro degli eventi che mostravano la modernità ed il progresso. Dopo il 1918, però, le esposizioni declinarono e vennero sostituite, in parte, dagli eventi sportivi, in particolare dal ciclismo²², dal calcio con il suo campionato²³, dal pugilato, dalle prime gare automobilistiche²⁴; insomma, da attività che entrarono nel costume e nella pratica, lasciando indietro quegli sport più aristocratici, come ad esempio il tiro a segno o la scherma²⁵.

¹⁸ Dalla metà dell'800 alla Prima Guerra mondiale, il mezzo che più di altri segnò la trasformazione fu il treno, entrato con forza a fare parte della cultura nazionale. La profonda novità di esso non è da ravvisarsi nei suoi elementi costitutivi – vale a dire i binari ed il vapore – che erano già utilizzati, quanto nella sua finalizzazione, avendo la sua diffusione – che, in Italia, giunse con ritardo – consentito la costruzione di un mercato per i prodotti industriali che è divenuto un fattore di modernizzazione e di razionalizzazione delle strutture e dei siti produttivi.

¹⁹ Sintomatica di ciò è la rinascita dei Giochi Olimpici, nel 1896, ad Atene.

²⁰ La prima Esposizione Universale a Londra si ebbe nel 1851 e registrò sei milioni di visitatori.

²¹ Parigi, nel 1878, ospitava sedici milioni di turisti.

²² Nacque, infatti, in quegli anni, il Giro d'Italia.

²³ Tra il 1893 ed il 1910 – anno della prima partita della Nazionale – nacquero le prime squadre di calcio italiane, e cioè il Genoa, la Juventus, il Milan, la Lazio, l'Inter e il Bologna. Inoltre, tra la fine dell'800 e l'inizio del '900 si formarono gran parte delle federazioni sportive italiane; proliferarono organismi (associazioni, federazioni, circoli) che svolgevano un compito promozionale, proseguendo anche nella funzione patriottica e unitaria, analoga a quella di gran parte delle forme associative italiane di quegli anni. Permase, però, una grossa differenziazione a livello geografico nella distribuzione e nella fruizione del viaggio, sia in senso nord/sud, sia in senso città/campagna, ed il sud e le sue città furono quasi completamente escluse da questi movimenti.

²⁴ Del 1906 è la "Targa Florio", una delle più antiche corse automobilistiche al mondo che, insieme alla "Mille Miglia", è la corsa italiana più famosa nel mondo.

²⁵ Dallo sviluppo del turismo deriva anche la modifica dell'architettura urbana: infatti, le città si attrezzarono ad accogliere i turisti grazie alla costruzione di kursaal e di casinò, luoghi di ritrovo e svago prevalentemente serali.

Il consolidamento del turismo nella trasformazione che lo riguardò si registrò, però, dalla fine della Seconda Guerra mondiale in poi, per cui da attività di limitata rilevanza economica, destinata principalmente ad una clientela di *élite* che aveva il gusto e i mezzi per organizzarsi autonomamente un viaggio o una vacanza e per realizzarli individualmente in modo mai preconfezionato, diventò un vero e proprio fenomeno di massa, reso possibile dalla “democratizzazione” conseguente alle mutate condizioni economiche e sociali²⁶.

Bisogna, però, evidenziare che il turismo prevalentemente praticato agli inizi del secolo era stato di tipo termale e, in particolare in Italia – Paese in cui, da sempre, la cultura si coniuga con le risorse naturali, ampliando oltremodo le potenzialità turistiche e di attrattiva per il visitatore Turista – sia il clima che il territorio favorirono il c.d. “*turismo termale*” in alcune località, dislocate per tutto il Paese, sedi di terme ed aventi come caratteristica quella di legare il benessere alla visita dei luoghi, realizzando fortemente il rapporto fra ambiente e salute.

Pur affermandosi con forza agli inizi del secolo scorso, tale forma di turismo, in realtà, era stata una caratteristica anche dell’antichità; infatti, la pratica di allontanarsi dalla propria quotidianità per ritempersi in luoghi di cura e riposo affonda le sue radici già all’epoca dei Romani che, come è noto, erano soliti dedicarsi all’*otium*²⁷, inteso come rilassamento, come cura per lo stress e per fini di salute, da praticarsi necessariamente al di fuori delle mura dell’Urbe, nei cosiddetti “bagni termali”, visti come luogo sia di intrattenimento e di relax che di purificazione del proprio fisico. Allontanarsi dalla quotidianità ed evadere dalle proprie abitudini per concedersi periodi relativamente brevi di riposo rappresentava, dunque, già all’epoca, una forma di turismo, avente una funzione al contempo etica, sociale ed edonistica, perché ritempersi in tale modo dalle fatiche della vita quotidiana consentiva all’individuo di tornare ad assolvere alle sue funzioni in maniera più efficiente. Nonostante una tradizione così datata, però, per un lungo periodo si è assistito ad una sorta di decadenza delle cure termali – per cui molte sorgenti vennero proprio dimenticate o il loro uso non riuscì a superare i confini locali – che rinac-

²⁶ Come si avrà modo di verificare nel seguito della trattazione, lo sviluppo e l’evoluzione del fenomeno turistico hanno, inoltre, determinato, a loro volta, la creazione di un nuovo ruolo degli operatori turistici che, dall’essere semplici intermediari nel procurare al Viaggiatore gli strumenti necessari al programma di viaggio da lui stesso determinato, diventano dei veri e propri “assistenti” della sua vacanza, dedicandosi, in forma professionale, al soddisfacimento delle sue esigenze.

²⁷ Bisogna precisare che il termine *otium* nella civiltà dell’antica Roma aveva un significato completamente diverso da quello che ha il termine moderno. Infatti, esso indicava un momento libero in cui potersi dedicare ad attività di svago, ad interessi personali, tralasciando gli impegni della politica. Come ci ricorda Marco Tullio Cicerone, giocando con la terminologia, l’*otium* è l’opposto del *negotium* (*nec otium*), ossia degli affari; esso delimitava, quindi, la sfera personale dell’individuo. Non era, però, un lusso di cui potessero godere tutte le classi sociali, perché il semplice artigiano o il pubblico dipendente non avevano alcuna tutela in questo senso; le classi elevate, invece, quelle che gestivano una propria attività occupazionale, come le cariche politiche – che nel mondo classico erano tutte autogestite e autofinanziate – potevano permettersi il lusso di organizzare il proprio tempo libero dedicandolo agli svaghi.

quero solo durante il Rinascimento, anche se limitatamente ad un *élite* di nobili e ricchi borghesi, dando vita ad una fase completamente nuova, nella quale la Rivoluzione Industriale e, in particolare, il miglioramento dei collegamenti stradali consentirono di rimuovere gli ostacoli e di portare il termalismo ad assumere dimensioni rilevanti²⁸ che, tuttavia, solo in epoca moderna – cioè intorno al 1900 – lo resero un prodotto turistico in grado di richiamare da località lontane clienti che amavano dedicare il proprio tempo libero alle attività ludico-ricreative legate alle terme, pur se continuava a restare indirizzato, prevalentemente, alle classi più agiate e che avevano maggiori possibilità non solo in termini economici ma anche in termini di tempo libero²⁹.

Parallelamente al turismo termale, col tempo ha cominciato ad imporsi, a livello nazionale, anche un'altra forma di turismo, quello legato alla c.d. "*villeggiatura*", per realizzare la quale ci si spostava verso mete diverse dalle città, in montagna o al mare. Pure questo fenomeno fu inizialmente riservato a pochi privilegiati, ma, dopo il *boom* economico degli anni '60, esso si è esteso a tutta la popolazione, a prescindere dalle possibilità economiche, perché, grazie a strumenti come

²⁸ La prima legge di riordino del sistema termale in Italia è stata la n. 323 del 24 ottobre 2000: essa si configura come una legge cornice che detta norme di principio volte a delimitare e determinare i confini di intervento della legislazione regionale nell'ambito di una materia caratterizzata da una forte multidisciplinarietà, dal momento che coinvolge aspetti sanitari, turistici, ambientali ed economici. Con tale Legge, per la prima volta, viene non solo disciplinata l'erogazione delle prestazioni termali al fine di assicurare il mantenimento ed il ripristino dello stato di benessere psico-fisico, ma anche la promozione e la riqualificazione del patrimonio idrotermale, ai fini della valorizzazione delle risorse naturali, ambientali e culturali dei territori termali. Lo Stato e le Regioni che, in materia termale, hanno ciascuno le proprie competenze, possono promuovere, con idonei provvedimenti di incentivazione e sostegno, la qualificazione del patrimonio idrotermale, ricettivo e turistico e la valorizzazione delle risorse naturali e storico-artistiche dei territori termali. La L. n. 323/2000, attualmente, è ancora quella di riferimento in materia, tanto che lo stesso Codice del Turismo (istituito con il D.Lgs. n. 79/2011), che lo disciplina all'art. 28, fa espresso rinvio ad essa al comma 1. Nel 2016 è stata presentata una proposta di legge di iniziativa parlamentare (la n. 4165, presentata il 7 dicembre 2016) sulla disciplina del settore termale, allo scopo di conferire al Governo una delega per l'adozione di un Testo Unico in questa materia, alla redazione del quale dovrebbero essere coinvolte anche le Regioni. Oltre a ciò, la proposta contiene anche disposizioni relative ad iniziative promozionali a sostegno del termalismo, da realizzarsi nell'ambito dei piani promozionali dell'Agenzia nazionale italiana del turismo, per incentivare la libera circolazione del paziente in sanità in area UE. Attualmente, però, risulta essere ancora la L. n. 323/2000 quella di riferimento per il settore.

²⁹ L'incontro tra Terme e Turismo – dal quale deriva la rinascita termale – si verificò inizialmente, parallelamente all'industrializzazione, in Gran Bretagna, Paese in cui nacque la prima grande stazione termale, *Bath*, in Inghilterra. La piena fusione tra i due, però, si è verificata molto più recentemente, negli anni '80, quando i *Tour Operator* hanno iniziato a presentare i primi cataloghi specializzati dedicati al settore termale, essendosi intuito che il crescente comparto del benessere sarebbe potuto diventare un *business* di successo, grazie anche al diffondersi di un più ampio concetto di salute, e che, in chiave turistica, la presenza di uno stabilimento termale può qualificare una destinazione. Si è, dunque, attivata ed espansa una forma di turismo che si coniuga con la sanità, consentendo al Cliente/Turista la possibilità di curare la propria salute partecipando anche ad altre attività, quali mostre d'arte e culturali, operistica, teatro, tempo trascorso in negozi, oltre che godersi la natura.

l'accesso al credito, l'economia ha cominciato a circolare in maniera più estesa, consentendo a chiunque la possibilità di fare un viaggio che non fosse necessariamente legato a motivi lavorativi o di cura: insomma, di condurre una vita connotata anche da elementi storicamente ritenuti superflui o addirittura mai ipotizzati, come appunto una vacanza.

Per tali ragioni, il turismo si è trasformato da fenomeno elitario a fenomeno di massa, alla portata di tutti, prioritario nella vita di chiunque, divenendo, dunque, oggetto di attenzione tanto del Legislatore nazionale quanto di quello comunitario che, con le sue Direttive, ha preteso che gli Stati membri adottassero una disciplina in grado di realizzare un equilibrio tra tutti i soggetti che agiscono nel settore, dal Viaggiatore/Turista, all'Agente di Viaggio/Venditore, al *Tour Operator/Organizzatore*, tenendo conto della evoluzione e dello sviluppo graduale che il settore ha vissuto negli anni e che lo ha portato ad espandersi al punto da diventare una delle fonti di maggiore forza per il PIL del nostro Paese.

Gli interventi legislativi riflettono esattamente tale evoluzione, tant'è che la stessa causa giuridica del contratto di turismo, diversamente dal passato, oggi è vista innanzitutto nel "piacere", nel contrasto allo stress, e non c'è più la necessità di legarlo esclusivamente ad elementi essenziali come il solo trasporto ed il solo albergo³⁰.

2. ASPETTI PRIVATISTICI E PUBBLICISTICI DELL'EVOLUZIONE NORMATIVA DEL TURISMO E SUO RUOLO "MARGINALE" NELLA DISCIPLINA DEL CODICE CIVILE DEL 1942

Come si avrà modo di evidenziare, il turismo è un settore particolarmente assoggettato all'altalenante avvicinarsi dei periodi storici e caratterizzato da un mercato da intendersi non solo come luogo destinato "naturalmente" allo scambio di beni e servizi, ma anche come complesso di norme giuridiche che devono provvedere a regolarlo. Tra queste norme, ovviamente, si annoverano quelle costituzionali che, ad esempio, disciplinano la libertà di iniziativa economica³¹, ma anche quelle che regolano la circolazione dei diritti su beni e servizi e che permettono di realizzare gli interessi contrattuali nelle relazioni di scambio³².

In realtà, va evidenziato che la normativa ad esso relativa non è mai stata molto copiosa, e pur se il Legislatore nazionale ha sempre tentato di "stare al passo" con le evoluzioni del fenomeno, difficilmente è riuscito a produrre una disciplina

³⁰ Il corollario di questa evoluzione è la tutela del danno da vacanza rovinata, perché l'evoluzione normativa porta a dare assoluto rilievo all'aspetto edonistico del turismo.

³¹ Per la trattazione relativa alle norme costituzionali si rinvia al par. 3 di tale Capitolo.

³² Cfr. M.E. LA TORRE, *Il turismo e le regole*, in *Riv. Scienze del Turismo*, n. 2/2011, p. 42 ss.

realmente adeguata, anche a causa della complessità e vastità dei rapporti giuridici cui ha dato vita³³.

Il nostro stesso Codice Civile non contiene alcun riferimento allo strumento giuridico cardine del settore turistico – vale a dire il contratto di viaggio³⁴ – né, tanto meno, al concetto di “turismo”. La ragione è, probabilmente, da ricondursi al fatto che il Codice è del 1942, e la visione della società degli anni '30 e '40 era, chiaramente, più chiusa e limitata, e non poteva certo elaborare come causa giuridica di un contratto quella che è stata, poi, sviluppata negli anni rispetto al contratto turistico, e cioè quella “edonistica”; pertanto, pur esistendo già il fenomeno, esso è stato ricondotto alle fattispecie a questo legate – quali il trasporto, il deposito, l'alloggio – senza conferirgli una propria autonomia, perché lo si considerava meramente funzionale allo spostamento di persone o cose – per motivi di lavoro quanto di salute – e, quindi, non rilevante al punto da poter godere di uno strumento contrattuale che lo disciplinasse specificamente.

Questi sono i motivi per cui, fino alla fine degli anni '60, gli interventi legislativi che, in qualche modo, potessero coinvolgere il turismo attenevano prevalentemente all'industria alberghiera – e, quindi, all'aspetto della recettività – e alle Agenzie di Viaggi (inizialmente definite aziende) che, come già evidenziato, avevano cominciato a diffondersi per la necessità di gestire la crescente domanda di attività turistiche³⁵.

³³ C. NOTARSTEFANO, *Lineamenti giuridici dei rapporti turistici*, in *Riv. dir. comm.*, 1993, p. 581.

³⁴ Come si approfondirà in seguito, il contratto di viaggio rappresenta una «*fattispecie contrattuale atipica mediante cui l'operatore turistico predispone a favore dell'altro contraente, dietro pagamento di un corrispettivo, il viaggio e tutta una serie di servizi e prestazioni tali da permettere l'effettiva godibilità del soggiorno in una destinazione prestabilita, per l'arco di tempo previsto*». Fra gli altri G. SILINGARDI, *Turismo: legislazione e prassi contrattuale*, 1993, p. 188.

³⁵ Si è già segnalato che la prima Agenzia di Viaggi nacque con Thomas Cook nel 1841, che avviò la sua attività per puro caso. Successivamente ad essa ne sorsero altre in tutta Europa. In Italia, la prima agenzia nacque, nel 1878, in via Dante a Milano; essa proponeva “gite di piacere” a Parigi in occasione di speciali mostre. Tra i primi clienti dell'agenzia ci fu Giuseppe Sommariva che, nel 1906, entrò in società con il fondatore dell'agenzia che, pertanto, assunse il nome “Chiari Sommariva”, da cui l'indirizzo telegrafico Chiariva, che diventò il marchio commerciale della società e che è ancora presente nel panorama turistico italiano. Ma l'attività principale delle prime Agenzie di Viaggi italiane, fino alla fine dell'Ottocento, fu quella della gestione del crescente traffico di emigranti, cioè di coloro che partivano verso nuove terre alla ricerca di lavoro e di una nuova vita. Rispetto ad essi si consolidò il fenomeno dei c.d. “*rappresentanti di migrazione*”, che erano persone che raccoglievano le richieste degli emigranti che dovevano partire definitivamente per gli Stati Uniti per poi trasmetterle al vettore aereo. Le Agenzie di Viaggi si servivano di essi per riuscire a soddisfare le tante richieste di partenza non esistendo ancora né una loro organizzazione né, tantomeno, un'unica compagnia di bandiera. Tale forma rudimentale di intermediazione aveva una sua sede specifica anche nelle piccole realtà locali e, spesso, coincideva con l'immobile adibito a salone di barbiere, dove il rappresentante di migrazione incontrava i propri “clienti”. Negli anni '70 del Novecento, però, il ruolo delle Agenzie di Viaggi cambiò in maniera decisiva in quanto, a seguito dell'invenzione dell'*inclusive tour o IT*, esse iniziarono a dedicarsi, oltre che alla tradizionale emissione di biglietteria, anche a quella che è, poi, diventata la loro attività prevalente, vale a dire l'intermediazione di pacchetti turistici “tutto compreso”, caratterizzati dall'offer-

Nel tentativo di volere brevemente ricostruire l'*excursus* normativo in materia, bisogna evidenziare che un primo accenno al fenomeno del turismo può farsi risalire addirittura alla **L. 20 marzo 1865, n. 2248**, nella quale la sez. IV dell'Allegato B era intitolata "Degli alberghi, osterie, caffè e simili stabilimenti". La disciplina era molto puntuale: si prevedeva, infatti, che per l'apertura di strutture recettive come gli alberghi fosse necessario il permesso rilasciato dal Sindaco del Comune in cui si intendesse aprire il nuovo esercizio, il quale trasmetteva la domanda all'autorità politica del circondario solo dopo avere raccolto il voto espresso dalla giunta municipale circa la "convenienza" di acconsentire a tale apertura (artt. 35³⁶ e 36³⁷). Gli albergatori avevano l'obbligo di iscrivere giornalmente in un registro, previsto da apposito regolamento e da esibire agli agenti di pubblica sicurezza, i dati di tutte le persone che alloggiassero nelle loro strutture³⁸ ed il cui arrivo e la cui partenza fosse stata regolarmente denunciata, entro ventiquattro ore, all'ufficio locale di pubblica sicurezza³⁹.

Ma il primo intervento di rilievo del Legislatore nazionale in materia risale al 1910, quando, con la **L. 11 dicembre 1910, n. 863**, si attribuì⁴⁰, esclusivamente ai Comuni con particolari condizioni climatiche e dotati di stabilimenti idroterapici, il potere di applicare una "tassa di soggiorno" ai turisti viaggiatori. Dopo essere confluita nel Testo Unico della Finanza locale – approvato con Regio Decreto 14 settembre 1931, n. 1175 – a partire dal 1938 la sua applicazione venne, invece, estesa a tutte le località di interesse turistico⁴¹.

ta di un insieme di servizi comprendenti il trasporto, l'alloggio e altri servizi accessori (escursioni, spettacoli, ecc.) che, assemblati dai *Tour Operator*, venivano venduti ad un prezzo forfettario attraverso la rete delle Agenzie di Viaggi. Cfr. sul punto, M.G. BALDARELLI, *Le agenzie di viaggi ed i tour operator italiani: evoluzione dei ruoli e sistema informativo*, Appunti, Note e Ricerche, pre-print della Biblioteca di Rimini, Clueb, n. 98/2014.

³⁶ Art. 35: «Nessuno potrà aprire alberghi, trattorie, osterie, locande, caffè od altri stabilimenti o negozi in cui vendasi o si smerci vino al minuto, birra, liquori, bevande o rinfreschi, né sale pubbliche di bigliardo o per altri giuochi leciti, senza averne ottenuta la permissione».

³⁷ Art. 36: «La domanda deve essere presentata al sindaco del comune in cui s'intende aprire l'esercizio. Il sindaco, raccolto il voto della giunta municipale sulla convenienza di acconsentire all'apertura del nuovo esercizio, trasmette con tale voto la domanda all'autorità politica del circondario per le sue determinazioni, le quali, in caso di rifiuto, possono essere modificate dal prefetto».

³⁸ Art. 41: «Gli albergatori, osti e locandieri hanno obbligo di iscrivere giornalmente nel registro, conforme al modulo determinato per regolamento, tutte le persone che alloggeranno nei loro stabilimenti. Tale registro, a semplice richiesta, dovrà essere esibito agli ufficiali ed agenti di pubblica sicurezza».

³⁹ Art. 47: «Gli albergatori, gli osti ed i locandieri e le persone contemplate nell'articolo precedente, devono, entro 24 ore, denunciare all'ufficio locale di pubblica sicurezza l'arrivo e la partenza delle persone cui avranno dato alloggio, trasmettendogliene un elenco conforme al modulo determinato con regolamento».

⁴⁰ All'art. 1.

⁴¹ In specie, «il tributo – denominato "tassa" – di soggiorno del 1938 era dovuto da chiunque prendesse alloggio, in via temporanea, in alberghi, pensioni, locande e stabilimenti di cura, nonché da

Successivamente, negli anni '20, furono, invece, emanati sia il regolamento che disciplinava le “Migliorie igieniche negli alberghi”⁴² e che istituiva le Stazioni o Aziende di cura, soggiorno e turismo, sia quello che istituiva l'ENIT (Ente Nazionale per l'incremento delle Industrie Turistiche), e cioè il **D.L. 12 novembre 1919, n. 209**, poi convertito nella **L. 7 aprile 1921, n. 610**⁴³.

Con **R.D.L. 15 aprile 1926, n. 765**, convertito nella **L. 1° luglio 1926, n. 1380**, vennero stabilite le norme per dichiarare le località di particolare interesse turistico, perché sedi di fonti termali o a causa del loro clima e delle loro bellezze paesistiche, quali “Stazioni di cura, soggiorno e turismo”, presso cui sarebbe stata istituita un'azienda autonoma, dotata di personalità giuridica e distinta dal Comune, che avrebbe dovuto studiare, valorizzare e realizzare opere turistiche⁴⁴.

Mentre negli anni '30 il **R.D.L. 23 novembre 1936, n. 2523** (convertito poi nella **L. 30 dicembre 1937, n. 2650**, modificata con D.P.R. 28 giugno 1955, n. 630) introdusse le “Norme per la disciplina delle agenzie di viaggio e turismo” che, per la prima volta, non solo regolamentarono le Agenzie di Viaggio, definendole come le «aziende che, disponendo di una organizzazione adeguata, prestano mediante compenso l'assistenza turistica ai viaggiatori» distinte nelle categorie di uffici viaggi e turismo, uffici turistici e uffici di navigazione; ma introdusse anche il concetto di “assistenza turistica”, da intendersi come lo svolgimento di operazioni che spaziano tra la vendita di biglietti per qualsiasi mezzo di trasporto terrestre o di navigazione interna, sia nazionale che estero, in tutte le forme d'uso⁴⁵. Inoltre, tale Decreto disciplinò la vendita di biglietti di trasporto per linee nazionali o estere di navigazione aerea; l'organizzazione di viaggi isolati o in comitiva

coloro che dimorassero in ville, appartamenti, camere ammobiliate e altri alloggi, la cui denuncia era, peraltro, obbligatoria all'autorità comunale, così come l'indicazione dei relativi prezzi. L'imposta era commisurata differentemente per ogni persona e per ogni giorno di soggiorno a seconda della categoria dell'alloggio». Era istituito un ente apposito per la riscossione dell'Imposta di soggiorno; questi la esigeva direttamente dagli albergatori, i quali rispondevano in proprio del tributo con diritto di rivalsa a carico degli obbligati. I “datori di alloggio” – oltre a dovere denunciare all'autorità comunale, entro 24 ore, l'arrivo e la partenza delle persone alloggiate – erano tenuti, dal canto loro, a versare quanto riscosso secondo cadenze prefissate (generalmente dieci giorni) e a rilasciare agli ospiti quietanza attestante l'avvenuto pagamento; in mancanza dell'assolvimento a tali obblighi da parte dei gestori alberghieri era prevista un'ammenda. Tale tributo fu abolito a decorrere dal 1° gennaio 1989, con l'art. 10 del D.L. 2 marzo 1989, n. 66, recante “Disposizioni urgenti in materia di autonomia impositiva degli enti locali e di finanza locale”, convertito in L. 24 aprile 1989, n. 144. Cfr. G. BERETTA, *L'imposta di soggiorno. Amnesie legislative ed esigenze di riforma*, in Università Cattaneo Working Papers, 3, 2017, p. 6.

⁴² Il R.D. 24 maggio 1925, n. 1102.

⁴³ L'Enit è stato successivamente soppresso e trasformato negli Enti Provinciali per il turismo per effetto del D.P.R. 28 giugno 1955, n. 630. Nel 2014, con il D.L. n. 83, è stato trasformato in ente pubblico economico.

⁴⁴ Cfr. Enciclopedia Giuridica Treccani, 1989, vol. XXXVI, voce *Turismo*, di P. TACCHI, pp. 1-11.

⁴⁵ Trattasi dei biglietti a tariffa intera o ridotta, di corsa semplice, di andata-ritorno e circolare.

e di crociere con o senza inclusione dei servizi accessori di soggiorno; il rilascio e il pagamento di assegni turistici e circolari per viaggiatori – i c.d. *traveller's cheques*⁴⁶ – ed il rilascio di polizze di assicurazione contro infortuni di viaggio – a persone o cose – per conto di imprese autorizzate; infine, prevede la necessità di fornire informazioni di ogni genere in materia turistica. Insomma, ad ogni forma di assistenza in genere ai clienti⁴⁷. Le aziende in questione potevano esercitare la loro attività solo a seguito di rilascio di licenza di pubblica sicurezza, a sua volta subordinata al previo nulla osta dell'Ente provinciale per il turismo competente per territorio – soggetti, questi due, deputati anche a svolgere funzioni di vigilanza e di controllo sugli uffici viaggi e turismo. È, pertanto, già all'epoca che cominciarono a delinearsi quelle competenze che sono rimaste le stesse delle attuali Agenzie di Viaggi, pur se ampliatesi nel corso dei decenni, la cui disciplina venne ripresa per lo meno cinquant'anni dopo, e cioè nel 1983, quando, con la legge quadro del settore⁴⁸, si fornirono, per la prima volta, una definizione ed un'accezione di agenzie ed imprese turistiche adeguate ai tempi.

L'attività normativa del Legislatore nazionale in tema di turismo subì una battuta di arresto dopo gli anni '30, epoca in cui l'aspetto prevalentemente considerato di esso era quello collegato all'ospitalità da offrire a colui che, per viaggio, cura o lavoro, si spostasse da un luogo ad un altro: in pratica, il profilo legato alla recettività e all'accoglienza negli alloggi (alberghi) attraverso la fornitura del solo servizio di alloggio, comprensivo, eventualmente, anche del servizio di prima colazione, di ristorazione, di centri benessere e di impianti sportivi.

Se si continua a seguire un *iter* di ricostruzione normativa di tipo cronologico, inevitabilmente ci si deve soffermare, a questo punto, sull'anno 1942, che è quello durante il quale è entrato in vigore l'attuale Codice Civile – che rappresenta una svolta epocale per tutto il diritto privato e commerciale – per evidenziare che, nonostante rappresenti il luogo in cui sono stati disciplinati e tipizzati, per la prima

⁴⁶ I *traveller's cheque* sono i c.d. **assegni turistici o per viaggiatori**; si tratta di una tipologia di assegno in ragione della quale il «*pagamento della somma è subordinato a una firma che il prenditore deve porre sul titolo, in perfetta conformità con una precedente sottoscrizione già da lui apposta al momento dell'acquisto in banca*», cfr. A. TRABUCCHI, *Istituzioni di diritto civile*, Cedam, Padova, 1990, p. 670. Tale dottrina evidenzia che il vantaggio dei suddetti titoli è quello di essere più difficilmente soggetti a furto, in quanto «*il ladro dovrebbe prepararsi ad apporre nel momento della riscossione una firma identica a quella che già si trova sul titolo*». Quando vengono emessi a taglio fisso o tratti da una banca a favore di se stessa, i *traveller's cheque* offrono al Viaggiatore la sicurezza di avere a disposizione delle somme facilmente realizzabili anche in diverse sedi e relativamente al riparo da furti di moneta.

⁴⁷ Tra le attività svolte dalle Agenzie rientravano anche la prenotazione di posti nelle carrozze ferroviarie ed in ogni altro mezzo di trasporto; la vendita di biglietti di passaggio e di cabine per conto di imprese nazionali o estere di navigazione marittima; la diffusione gratuita di materiale turistico di propaganda e vendita di guide, orari, ecc.; speciali prestazioni, purché di qualche interesse turistico anche se indiretto – come i visti consolari ai passaporti, la vendita di biglietti teatrali, per manifestazioni di pubblico interesse, lotterie, e così via.

⁴⁸ Sulla quale si tornerà in seguito.

volta e in maniera sistematica, numerosi contratti, il suddetto codice non fa alcuna menzione né di turismo né di contratto turistico. A volere indagare le ragioni di tale scelta, non si può che fare riferimento - come già accennato - alla considerazione che del turismo si aveva in quel periodo storico: esso non rappresentava certo il fenomeno diffuso che si è imposto almeno trent'anni più tardi e non lo si vedeva, dunque, come una realtà da dover disciplinare specificamente ed in maniera autonoma, che potesse/dovesse godere di una propria forma contrattuale avente una funzione economico - sociale legata addirittura al fine edonistico, di puro piacere, lontano dalla mentalità dell'epoca oltre che dalla funzione che, nei fatti, esso rivestiva ancora. La riprova di quanto fin qui detto è data proprio dal *corpus* di norme alquanto disorganico che lo caratterizzava, «*di carattere settoriale e a prevalente valenza pubblicistica*⁴⁹», ed in linea con questo si mosse, evidentemente, anche il Legislatore del Codice Civile, che si limitò a tipizzare solo l'istituto della responsabilità degli albergatori (artt. 1783-1786), il deposito in albergo (artt. 1766 e ss.) ed il trasporto (artt. 1678 e ss.), in qualche modo riconducibili al turismo per come era inteso all'epoca.

Si era, insomma, ben lontani anche solo dal prevedere il contratto di pacchetto turistico (che sarebbe nato circa 50 anni dopo ...) ma, per la verità, anche il contratto di albergo - di cui, in ogni caso, si faceva largo utilizzo - non ha trovato collocazione alcuna né nel Codice Civile né in altre leggi speciali ad esso successive.

Segnatamente, il “**contratto di albergo**” è un contratto formalmente atipico ed a titolo oneroso che trova, però, ampia diffusione nella prassi sociale; esso viene definito come «*il contratto con cui l'albergatore, dietro corrispettivo di un prezzo, si obbliga a fornire al cliente una unità abitativa arredata e tutti i servizi, necessari o eventuali (lavanderia, riassetto della camera, somministrazione di pasti, uso del telefono e di apparecchi radiotelevisivi, ecc.), che consentano un soggiorno in locali organizzati a tale scopo*». Si tratta, dunque, di una fattispecie complessa, il cui contenuto consiste in prestazioni molteplici, di dare e di *facere*, dovute dall'albergatore, tra cui quella di fornire l'alloggio e i servizi ad esso collegati⁵⁰ oltre ad altre prestazioni accessorie ed eventuali. La sua natura giuridica, secondo la dottrina prevalente⁵¹, è quella di un contratto di tipo misto, avente come causa la risultante della

⁴⁹ Cfr. M. LA TORRE, *Il turismo e le regole. Riflessioni sul Codice della normativa statale in tema di ordinamento e mercato del teismo*, in *Riv. Scienze del Turismo*, n. 2/2011, p. 41.

⁵⁰ Come, ad esempio, il riassetto della camera, la somministrazione di luce e acqua, la fornitura della biancheria, ma anche la somministrazione di pasti, il servizio bar, la lavanderia e il centro benessere, così come evidenziato anche da due sentenze della Cass. civ., sez. III - le nn. 707 del 22 gennaio 2002 e 19769 del 23 gennaio 2003 - in cui si sottolinea che il contratto di albergo «*ha per oggetto una molteplicità di prestazioni che si estendono dalla locazione dell'alloggio alla fornitura di servizi, senza che la preminenza da riconoscere alla locazione dell'alloggio possa valere a fare assumere alle altre prestazioni carattere accessorio sotto il profilo causale*».

⁵¹ Cfr., fra gli altri, G. CIURNELLI, *La conclusione del contratto d'albergo*, in *Diritto del Turismo*, n. 1/2006; P. RESCIGNO, *Manuale del diritto privato italiano*, Jovene, Napoli, 1997, p. 778. A. FIALE, *Diritto commerciale*, 2007, p. 581 ss.

fusione tra le cause di più contratti nominati⁵² per i quali esiste una disciplina tipica, ed in particolare la locazione (relativamente al godimento dell'unità abitativa), il comodato (relativamente all'uso a titolo gratuito di alcuni beni), la somministrazione (relativamente alla fornitura periodica di vitto), il contratto di prestazione d'opera (relativamente alla prestazione di servizi extra alberghieri), il contratto di trasporto⁵³, quello di deposito per le cose portate o consegnate in albergo. Tutte le suddette prestazioni, pur se eterogenee tra loro, sono coordinate e collegate in funzione di uno scopo unitario, e rimangono regolate dalle norme dettate per i contratti nominati cui le stesse sono riconducibili⁵⁴.

La *ratio* di negare una regolamentazione tipica, nel Codice Civile, al contratto d'albergo⁵⁵, determinandone una minore considerazione relativamente alla sua dignità giuridica ed economica, è legata, probabilmente, al fatto che si è scelto, piuttosto, di prestare maggiore attenzione al profilo attuativo del rapporto e, quindi, alle responsabilità ad esso connesse⁵⁶. Infatti, gli artt. 1783 e ss. contengono la disciplina relativa al "Deposito in albergo" e alla "Responsabilità per le cose portate in albergo"⁵⁷, evidenziando che di esse sono responsabili gli albergatori rispetto al deterioramento, alla distruzione o alla sottrazione di tutto ciò che il cliente porti con sé in albergo, nel limite del valore di quanto sia deteriorato, distrutto o sottratto, «sino all'equivalente di cento volte il prezzo di locazione dell'alloggio per giorno».

⁵² La combinazione delle prestazioni relative a contratti tipici che dà vita ad un contratto atipico – come quello di albergo in questione – comporta il fatto che questo finisce con l'aver una causa diversa, onnicomprensiva rispetto a quella relativa a ciascun singolo contratto che lo compone e che potrebbe definirsi, prendendo in prestito un termine consono al settore del turismo, appunto "combinata". Si tratta del c.d. negozio *complesso*, che può essere considerato appartenente alla categoria del negozio *misto*, mediante il quale le parti intendono realizzare congiuntamente gli effetti di due o più distinti schemi negoziali. Il negozio complesso ha un'unica causa all'interno della quale si realizza un collegamento funzionalizzato all'operazione vista nella sua totalità. (B. ENRICO, *Appunti sul negozio complesso*, in *Diritto civile e commerciale*, in *Diritto.it*, 2017).

⁵³ Ad esempio, il trasporto organizzato dall'albergatore a favore dei clienti che desiderano raggiungere le piste da sci o la spiaggia o il centro città e il trasporto può anche essere gratuito, non essendo il corrispettivo un suo elemento essenziale.

⁵⁴ La nozione e le regole del contratto d'albergo si estendono a tutte le strutture ricettive, indipendentemente dalla terminologia usata per i vari tipi (*hotel*, villaggio turistico, *motel*, campeggio, rifugio alpino, affittacamere, *bed & breakfast*, *beauty farm*, casa vacanze, ecc.).

⁵⁵ Nel Progetto del Libro IV del Codice Civile era stata introdotta la denominazione "contratto d'albergo" come *«l'insieme dei rapporti che si stringono tra albergatore e cliente»*, a dimostrazione di una moderna tipizzazione del contenuto complesso del contratto alberghiero *«da ricondurre ad uno schema causale unitario che solo mediante la recezione legislativa del tipo negoziale avrebbe finalmente trovato una elevazione giuridica ed una sintesi normativa del valore effettuale dell'operazione economica da cristallizzare in una struttura contrattuale definita»*. Nonostante ciò, a tale intuizione legislativa non fece seguito alcun recepimento nel Codice Civile del 1942. Cfr. F.M. D'ETTORE-D. MARASCIULO, *Il contratto d'albergo*, Giuffrè, Milano, 2008, p. 2.

⁵⁶ *Idem*, 6.

⁵⁷ Art. 1783 c.c.

ta». Tali norme denotano che si sia preferito, da parte del Legislatore, soffermarsi sui doveri di custodia e sull'affidamento ingenerato rispetto alla sicurezza delle merci e dei beni piuttosto che sui doveri legati alla prestazione alberghiera, «sull'ospitalità occasionale e sulla condizione di necessità in cui veniva a trovarsi, nella considerazione storica del rapporto, il viandante⁵⁸». Il Legislatore considera, inoltre, l'albergatore responsabile illimitatamente per le cose che gli siano state consegnate in custodia e relativamente a quelle che ha rifiutato di ricevere in custodia avendo, però, l'obbligo di accettarle⁵⁹. Tale responsabilità è contemplata negli artt. 1785 bis⁶⁰, 1785 ter⁶¹, 1785 quater⁶² e 1785 quinquies⁶³, aggiunti al *corpus* originario ed introdotti a seguito della ratifica, con la L. 10 giugno 1978, n. 316, della Convenzione Europea sulla Responsabilità degli Albergatori per le cose portate dai clienti in albergo, firmata a Parigi il 17 dicembre 1962 che, nell'introdurre una disciplina più puntuale in merito alla responsabilità che assume su di sé l'albergatore relativamente alle cose che gli siano date in custodia, si sofferma, in particolare, sulla modalità di far valere il danno e sulle conseguenze che ne derivano; essa si applica anche agli imprenditori di case di cura, di stabilimenti di pubblici spettacoli, di stabilimenti balneari, di pensioni, di trattorie, di carrozze letto e simili⁶⁴.

Anche le norme in materia di trasporto – disciplinato dagli artt. 1678 e ss. c.c. – sono state ricondotte al settore del turismo⁶⁵, estendendole, ovviamente, alla disciplina relativa al trasporto aereo⁶⁶ – per cui al vettore si applicano le norme sulla responsabilità previste dal Codice Civile per il contratto di trasporto; ed a quella relativa al trasporto marittimo, per il quale è richiesta la forma scritta *ad probationem*⁶⁷, nel senso che solo il rilascio del biglietto di viaggio da parte del vettore

⁵⁸ F.M. D'ETTORE-D. MARASCIULO, *Il contratto d'albergo*, cit., p. 7.

⁵⁹ Art. 1784 c.c.

⁶⁰ Relativo ai limiti della responsabilità.

⁶¹ Relativo alla responsabilità per colpa dell'albergatore.

⁶² Relativo all'obbligo di denuncia del danno da parte del cliente senza ritardo.

⁶³ Relativo alla Nullità dei patti che limitano o escludono preventivamente la responsabilità dell'albergatore.

⁶⁴ Art. 1786 c.c.

⁶⁵ Il *trasporto* è un contratto consensuale mediante il quale una parte (vettore) si obbliga, verso corrispettivo, a trasferire persone o cose da un luogo all'altro; esso, oltre che consensuale, è anche obbligatorio, non solenne e bilaterale. Quando il trasporto si riferisce a cose, all'obbligazione di trasportare si accompagna anche l'obbligo di custodia; e, sotto il profilo della responsabilità, il vettore è tenuto, ai fini dell'esonero, a fornire la prova positiva che la perdita o l'avaria di ciò che gli è stato consegnato per il trasporto è derivata da caso fortuito, dalla natura o dai vizi delle cose stesse o del loro imballaggio o dal fatto del mittente o da quello del destinatario.

⁶⁶ Anche il contratto di trasporto aereo che può essere relativo sia a persone che a cose e deve essere provato per iscritto.

⁶⁷ In merito alla *forma del contratto* è opportuno evidenziare che nel nostro ordinamento giuridico vige il principio della *libertà della forma* in relazione alla stipula dei contratti, disciplinato dall'art.

è indice della conclusione del contratto per il viaggio in esso indicato.

È stata, dunque, la prassi commerciale che ha consentito che gli strumenti previsti dal Codice Civile potessero essere applicati anche ad un settore, quello del turismo, il quale, all'epoca dell'entrata in vigore del Codice, non rappresentava ancora ciò che è diventato nel tempo, sviluppando potenzialità che hanno avuto la possibilità di imporsi solo quando il viaggio non è stato più percepito esclusivamente come strumento finalizzato allo spostamento fisico, per motivi lavorativi o di cura. Quando ne è cambiata la consapevolezza e la percezione, è aumentata la richiesta di servizi legati ad esso, i quali sono diventati necessità imprescindibili, in grado di rendere un viaggio/vacanza ancora più accattivante ed attraente e, quindi, desiderabile quasi alla stregua di un bisogno.

Ma ci sono anche altri aspetti relativi al settore del turismo che non sono disciplinati direttamente dal Codice ma che sono stati ricondotti a suoi istituti tipici.

Infatti, passando all'estremo opposto della catena distributiva, rispetto all'utente finale, è stato utilizzato un modulo contrattuale specificamente previsto dal Codice Civile – vale a dire il contratto di associazione in partecipazione⁶⁸ – per disciplinare un fenomeno nato dalla prassi commerciale al fine di consentire, nel settore turistico, una migliore gestione dell'attività, e cioè la rete, avente come protagonisti le Agenzie di Viaggi ed il *Network*, nuovo soggetto nato nella metà degli anni '80 per creare un legame tra le Agenzie ed i *Tour Operator*. Fermo restando che tale argomento sarà diffusamente trattato nel Cap. IV, in tale sede ci si limita ad accennare che il fine per il quale le Agenzie si affiliano al *Network* – del quale seguono le politiche commerciali e dal quale ricevono il *know how* – è quello di migliorare il loro potere contrattuale nei confronti dei *Tour Operator*, riuscendo, in tale modo, a coordinare meglio una serie di attività e a migliorare la qualità delle proprie prestazioni professionali. Inizialmente il rapporto tra *Network* ed Agenzie è stato strutturato sulla base dello schema contrattuale dell'associazione in partecipazione, negozio giuridico a prestazioni corrispettive, grazie al quale l'associato può partecipare, nei limiti del suo apporto⁶⁹, al rischio della ge-

1325 c.c. In ragione di tale norma, le parti contraenti non devono osservare una forma particolare per concludere un accordo, a meno che questa non sia prescritta dalla legge a pena di nullità. Quando la legge pretende la forma scritta, a pena di invalidità dell'atto, questa è richiesta *ad substantiam*; in tali casi essa “giuridicizza” l'operazione e sottrae ai privati la libertà di scelta in materia e, dunque, la forma diventa un elemento essenziale dell'atto, con conseguente nullità in caso di mancata osservanza (cfr. F. GAZZONI, *Manuale di diritto privato*, ESI, Napoli, 1989, p. 831 ss.). Invece, nei casi in cui la legge pretenda la forma scritta “non ai fini di validità dell'atto”, ma “a fini probatori”, questa è necessaria *ad probationem*: relativamente ad essa rimane esclusa la prova per testimoni e per presunzioni semplici, mentre è sufficiente un documento scritto, anche posteriore, dal quale risulti che una volontà si è manifestata in qualsiasi modo (cfr. A. TRABUCCHI, *Istituzioni di diritto civile*, cit., p. 151 s.). Per quanto riguarda, specificamente, la forma richiesta per il contratto di pacchetto turistico, si rinvia al par. 7 del Cap. I.

⁶⁸ Artt. 2549 e ss. c.c.

⁶⁹ Cfr. art. 2553 c.c.

stione dell'impresa (o del singolo affare o di più affari dedotti in contratto) avendo anche un diritto di ingerenza nella gestione della stessa, pur se l'attività vera e propria resta in capo all'associante che assume su di sé i relativi diritti ed obblighi. Nel corso del tempo, però, ci si è resi conto della insufficienza di tale schema contrattuale, richiedendosi un contratto più completo rispetto allo scopo in questione – cioè “fare rete” – che è stato individuato nel contratto di affiliazione commerciale, il c.d. *franchising*, introdotto nel nostro ordinamento con la L. n. 129/2004 e che, attualmente, rappresenta la migliore forma contrattuale per disciplinare il rapporto tra Agenzie di Viaggio e *Network*.

L'assenza di una disciplina specifica sul turismo nell'ambito del Codice Civile non ha significato, però, che il Legislatore non si sia soffermato affatto, successivamente, sul settore.

Infatti, sotto il profilo pubblicistico, a partire dagli anni '50 – anni in cui il fenomeno turistico aveva ormai assunto una rilevanza economico-sociale di notevole entità e che si cominciava a constatare concretamente – questi ha dato vita ad una copiosa attività normativa di cui costituisce tappa essenziale, nel 1959, la L. n. 617/1959, istitutiva del Ministero del Turismo e dello Spettacolo, nato per il compito di determinare la politica turistica generale e di svolgere un'azione di coordinamento degli enti pubblici preposti al turismo. Esso è stato affiancato dall'ENIT – Ente Nazionale Italiano per il turismo – istituito precipuamente allo scopo di promuovere e incrementare il movimento turistico all'estero.

Va, però, rilevato che, in tale periodo, del turismo si considera ancora prevalentemente l'aspetto legato alla ricettività, tanto è vero che viene prevista, per i complessi ricettivi complementari a carattere turistico e sociale⁷⁰, una normativa specifica che disciplina l'“accoglienza” rendendo le strutture più adeguate a tale fine.

Quando, a partire dagli anni '60/'70, l'economia ha avuto la grossa impennata di cui si è detto, il turismo ha iniziato ad espandersi fino a diventare un fenomeno di massa, ed è in questo periodo che il Legislatore ha provveduto al riordino degli Enti Provinciali per il turismo⁷¹ e delle Aziende Autonome di cura, soggiorno e turismo⁷² trasferendo alle neo istituite Regioni⁷³ le funzioni amministrative esercitate dagli organi centrali e periferici dello Stato in materia di turismo e di industria alberghiera.

Inizia ad essere percepita, a questo punto, chiaramente l'importanza che un fenomeno inizialmente di nicchia stava acquisendo, diventando sempre più centrale nella vita di tutti i cittadini indistintamente. Ecco perché si è arrivati, finalmente,

⁷⁰ Con la L. 21 marzo 1958, n. 326, seguita dalle Norme di attuazione emanate con D.P.R. 20 giugno 1961, n. 869.

⁷¹ Con il D.P.R. n. 1044/1960.

⁷² Con il D.P.R. n. 1042/1960.

⁷³ Con il D.P.R. 14 gennaio 1972, n. 6. Il processo di istituzione delle Regioni viene completato successivamente, con il D.P.R. n. 616/1977 – attuativo della delega di cui alla L. 22 luglio 1975, n. 382 – con il quale si realizza una vera e propria rivoluzione nel campo delle competenze fra i vari enti.

alla emanazione di una legge quadro che ha rappresentato il punto di arrivo di lunghi dibattiti dottrinali e politici⁷⁴; sarebbe il caso di dire, “meglio tardi che mai”, in ogni caso, negli anni '80 è stata emanata la **L. 17 maggio 1983, n. 217**⁷⁵, con la quale si è realizzata una vera e propria rivoluzione perché è stata quella con cui, per la prima volta, è stata colta non solo l'importanza economica, ma anche quella sociale del turismo che, pertanto, ha richiesto un apparato amministrativo specifico, che svolgesse funzioni essenziali al suo sviluppo ed al coordinamento di esso con altri settori collegati. A tal fine sono stati istituiti due nuovi organismi, che sono subentrati al Consiglio nazionale del turismo – e cioè il “Comitato di coordinamento per la programmazione turistica⁷⁶” e il “Comitato consultivo⁷⁷” – e sono stati attribuiti alle Regioni compiti di promozione turistica e di riordino dell'organizzazione turistica locale. Sono diventate, dunque, queste le realtà istituzionali deputate ad occuparsi della materia, disciplinandola attraverso la riforma dell'organizzazione turistica pubblica ed attraverso la regolamentazione delle attività delle Agenzie di Viaggio e delle professioni cercando di mettere finalmente un po' d'ordine nella disorganicità che, fino a quel momento, era esistita.

La legge quadro⁷⁸, infatti, ha introdotto per la prima volta il concetto di imprese turistiche, definendole come «*quelle che svolgono attività di gestione di strutture ed annessi servizi turistici*», anche se ancora attribuendo prevalente rilevanza al solo aspetto ricettivo, vale a dire quello di fornitura del solo servizio di alloggio comprensivo, eventualmente, del servizio di prima colazione, di ristorazione, di centri benessere ed impianti sportivi.

Allo stesso tempo, essa ha ripreso anche la disciplina⁷⁹ relativa alle Agenzie di Viaggio e turismo⁸⁰ risalente al 1936, definendole come «*le imprese che esercitano attività di produzione, organizzazione di viaggi e soggiorni, intermediazione nei predetti servizi o anche entrambe le attività, ivi compresi i compiti di assistenza e di accoglienza ai turisti, secondo quanto previsto dalla Convenzione internazionale relativa al contratto di viaggio (CCV) di cui alla legge 27 dicembre 1977,*

⁷⁴ Non si può dire, però, che, pur rappresentando un atteso punto di arrivo, tale legge quadro possa essere definita come il risultato ottimale che ci si poteva attendere, visto che ha lasciato insoluti molti dei problemi che, negli anni '70, erano stati prospettati e che non ha toccato questioni che si erano palesate come rilevanti e scottanti.

⁷⁵ “Legge Quadro per il turismo e interventi per il potenziamento e la qualificazione dell'offerta turistica”.

⁷⁶ Tale Comitato indica le finalità prioritarie in relazione alle quali le Regioni stabiliscono criteri e modalità di utilizzo dei finanziamenti in materia di turismo da utilizzare, in particolare, nelle aree più problematiche del Paese.

⁷⁷ Il Comitato consultivo esprimeva pareri e proposte al Comitato di coordinamento.

⁷⁸ All'art. 5, comma 1.

⁷⁹ All'art. 9.

⁸⁰ Contenuta nel R.D.L. 23 novembre 1936, n. 2523, recante “Norme per la disciplina delle agenzie di viaggio e turismo”.

n. 1084⁸¹». Diversamente da quanto previsto nella disciplina del 1936, l'esercizio dell'attività delle Agenzie di Viaggio necessitava di autorizzazione sì, ma rilasciata dalla Regione⁸², «*previo accertamento del possesso da parte del richiedente di specifici requisiti professionali*⁸³».

La Legge Quadro è rimasta la norma di riferimento in materia di turismo fino al 2001, anno in cui essa è stata sostituita dalla **L. n. 135**⁸⁴ che la ha abrogata e che ha provveduto alla riforma della legislazione nazionale sul turismo⁸⁵.

Ma gli anni che intercorrono tra queste due date sono gli anni '90, i quali sono stati caratterizzati da profonde innovazioni legislative, perché sono quelli in cui sono state emanate la Legge sul procedimento amministrativo⁸⁶, quella sulle autonomie locali⁸⁷, ma anche le c.d. leggi Bassanini⁸⁸, di cui in particolare la prima, la n. 59/1997, conteneva la delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti a Regioni ed Enti Locali, proponendo, tra l'altro, la realizzazione della semplificazione delle procedure amministrative e dei vincoli burocratici alle attività private, ed il "federalismo amministrativo", vale a dire il perseguimento del massimo decentramento realizzabile con legge ordinaria, senza modifiche costituzionali.

Tale legge ha, successivamente, condotto alla legge di revisione costituzionale del 2001⁸⁹, da cui deriverà un'ulteriore modifica in tema di competenze legislative in materia di turismo⁹⁰. Segnatamente, la L. n. 135/2001 è entrata in vigore

⁸¹ Che era subentrata, a livello di disciplina internazionale, e della quale si tratterà nel par. I.3.

⁸² Al contrario, l'art. 5 del R.D.L. n. 2523/1936 prevedeva che le agenzie fossero tenute «*a munirsi della licenza di pubblica sicurezza prescritta dall'art. 115 del testo unico, approvato con Regio Decreto 18 giugno 1931, n. 773, e dall'art. 220 del regolamento approvato con Regio Decreto 21 gennaio 1929, n. 62*».

⁸³ E cioè, specificamente, la conoscenza dell'amministrazione e organizzazione delle agenzie di viaggio; la conoscenza di tecnica, legislazione e geografia turistica; la conoscenza di almeno due lingue straniere.

⁸⁴ Del 29 marzo 2001.

⁸⁵ Tale legge non è diventata pienamente operativa nell'immediato, in quanto, nell'art. 2, prevedeva l'emanazione di un Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri che avrebbe dovuto definire i principi e gli obiettivi per la valorizzazione e lo sviluppo del sistema turistico e che è stato emanato a distanza di più di un anno, il 13 settembre 2002, d'intesa con la conferenza Stato-Regioni e le associazioni degli operatori turistici e dei consumatori e la successiva emanazione del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri che ha recepito l'accordo stesso. I motivi del ritardo per l'emanazione di tale Decreto attuativo sono prevalentemente dipesi dalla riforma del Titolo V della Costituzione, con la Legge Costituzionale n. 3/2001.

⁸⁶ La L. n. 241/1990, che contiene norme relative alle autorizzazioni.

⁸⁷ La L. n. 142/1990, che verrà, poi, modificata dall'emanazione del T.U.E.L. (Testo Unico degli Enti Locali) con la Legge n. 267/2000.

⁸⁸ Che sono 4, e cioè la n. 59/1997, la n. 127/1997, la n. 191/1998 e la n. 50/1999.

⁸⁹ Trattasi della L. n. 3/2001, della quale si dirà nel par. 3.

⁹⁰ Come si approfondirà nel par. 5 di questo Capitolo, gli anni '90 segnano un'importantissima svolta anche in materia di turismo, in quanto, a livello europeo, viene emanata la Direttiva