



# Pacchetti turistici e voucher al tempo del Covid-19

Andrea Dalmartello\*

1. In queste brevi note intendo cercare di mettere a fuoco alcuni dei problemi sollevati dall'introduzione nei settori del turismo e dello spettacolo dei c.d. "voucher", lemma usato nei testi di legge dal legislatore dell'emergenza, con il quale si fa riferimento ai "buoni" che consentono alle imprese di non subire – almeno nell'immediato – gli effetti negativi di cassa conseguenti "all'impossibilità sopravvenuta" (qualificazione non sempre usata correttamente dal legislatore) delle prestazioni alle quali si erano impegnate prima della pandemia e che dovevano essere eseguite durante la fase emergenziale.

Al di là del problema sollevato dal possibile contrasto di queste discipline con il diritto europeo (v. *infra*), non mi pare che esse siano state sempre inquadrare in modo corretto e ciò ne ha fatto perdere un po' il senso. La stampa quotidiana, così come i commentatori, si sono concentrati sull'inidoneità del voucher a costituire una forma adeguata di tutela delle prerogative del cliente dell'impresa.

Nella pandemia, come correttamente è stato messo in evidenza, il diritto privato, e dei contratti in particolar modo, è chiamato a soddisfare interessi e valori nuovi improntati alla solidarietà (DI MARZIO, 2020; DI RAIMO, 2020; MACARIO, 2020; MATTEI-QUARTA, 2020). Solidarietà che, tuttavia, non va intesa in senso unidirezionale e necessariamente coerente con il riequilibrio dell'asimmetria contrattuale che caratterizza in tempi normali i rapporti tra imprese e clienti. Intendo dire con ciò che non è da escludere che, nel nuovo contesto post-pandemico (e in particolar modo in quello immediatamente successivo al lock down), il cliente ben può essere chiamato "a fare la sua parte" nel fronteggiare una crisi così diffusa (AYRES, 2020; SIRENA, 2020). Occorre però tenere conto di tutti gli elementi di contesto: in particolare al fatto che l'impresa non riceva, da parte dello Stato, benefici tali per cui i costi operativi siano ridotti o addirittura azzerati.

---

\* Bibliografia a pag. 52.

Ma se è tale la (ipotizzata) giustificazione funzionale del voucher, allora non risultano sempre chiari e coerenti i presupposti applicativi e la disciplina di essa.

Scarsa chiarezza che ha accompagnato, fin dall'inizio dell'emergenza pandemica, il tema dei voucher.

Credo sia opportuno ripercorrere in sintesi le tortuose tappe della disciplina emergenziale.

2. I provvedimenti emergenziali hanno disposto un'immediata adozione dei voucher quale strategia di contenimento dei potenziali effetti devastanti sulle imprese turistiche degli effetti restitutori dell'impossibilità sopravvenuta (art. 1463 c.c.).

È già nel d.l. 2 marzo 2020, n. 9 (art. 28) che il legislatore abbozza il primo tentativo, con riferimento ai “contratti di trasporto aereo, ferroviario, marittimo ... o terrestre”. Dopo aver tracciato, non senza qualche forzatura (v. *infra*) il perimetro applicativo dell'impossibilità sopravvenuta, il legislatore facoltizza il vettore (o l'agenzia di viaggio) ad adempiere all'obbligo di restituzione del prezzo del titolo di viaggio mediante “emissione di un voucher di pari importo da utilizzare entro un anno dall'emissione”. Analogamente, il legislatore ammette il rimborso da parte dell'organizzatore tramite “voucher, da utilizzare entro un anno dalla sua emissione, di importo pari al rimborso spettante” (art. 28, comma 6) in caso di recesso dal contratto di pacchetto turistico *ex art.* 41 cod. tur. (d.lgs. 23 maggio 2011, n. 79).

Nel tumultuoso susseguirsi dei provvedimenti governativi emergenziali, il decreto appena menzionato non sopravvive, espressamente abrogato dall'art. 1, comma 2, della legge 24 aprile 2020, n. 27, ove è precisato che «Restano validi gli atti ed i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base dei medesimi decreti-legge 2 marzo 2020, n. 9, 8 marzo 2020, n. 11, e 9 marzo 2020, n. 14.». Ma i voucher non scompaiono: essi transitano nella medesima legge – di conversione del D.L. 17 marzo 2020, n. 18 (c.d. Cura Italia) – accanto all'introduzione dei voucher relativi al settore dello spettacolo (v. artt. 88 e 88-*bis* del citato DL n. 18/2020).

La disciplina dei voucher subisce ulteriori *maquillage* nel decreto rilancio (d.l. 19 maggio 2020, n. 34) e nella relativa legge di conversione l. 17 luglio 2020, n. 77, ove si raggiunge l'attuale assetto.

3. Come giustamente notato dai primi commentatori, la disciplina dei voucher (artt. 88 e 88-*bis* DL Cura Italia, come successivamente modificato) non riguarda solo ipotesi di impossibilità sopravvenuta della prestazione di trasporto o turistica (es. impossibilità del vettore di trasportare i passeggeri in un determinato luogo per provvedimenti restrittivi riguardanti la località di

partenza o la destinazione), ma anche di impossibilità sopravvenuta di ricevere la prestazione da parte del creditore (sottoposizione a quarantena o altre misure restrittive) (v. ROPPO, 2020; SIRENA, 2020). Ipotesi che la giurisprudenza già riconosceva pur nell'ambito di un criticato riferimento alla causa concreta del contratto (es. ROPPO, 2020; FERRANTE, 2020).

I casi di impossibilità elencati al comma 1 dell'art. 88-*bis* risultano ancora attuali in relazione agli effetti delle misure restrittive che trovano fondamento nei DPCM emanati ai sensi del DL 25 marzo 2020, n. 19, sostanzialmente possibili fino alla conclusione dello stato di emergenza (attualmente fissato al 15.10.2020, ma che sarà probabilmente ulteriormente prorogato dal Parlamento) e ai "soggetti risultati positivi al virus Covid-19 per i quali è disposta la quarantena con sorveglianza attiva ovvero la permanenza domiciliare fiduciaria con sorveglianza attiva da parte dell'autorità sanitaria competente ovvero il ricovero presso le strutture sanitarie, con riguardo ai contratti da eseguire nel medesimo periodo di permanenza, quarantena o ricovero".

Verificatasi l'ipotesi *ex lege* di impossibilità (v'è da chiedersi, tuttavia, se si tratta di ipotesi tassative...), la legge procedimentalizza la fase del reclamo (ossia, della richiesta di rimborso) del cliente nei confronti dell'impresa (comma 2 dell'art. 88-*bis*). A seguito della quale, la legge attribuisce all'impresa (e non al cliente) la facoltà di rimborsare il prezzo ovvero di procedere "all'emissione di un voucher di pari importo da utilizzare entro diciotto mesi dall'emissione". Benché ciò non sia espressamente chiarito dal legislatore, il voucher può essere rappresentato da un documento di legittimazione (art. 2002 c.c.) e consiste in un diritto di opzione a concludere con l'impresa emittente un altro contratto per un valore pari o superiore al corrispettivo rappresentato dal voucher.

Ciò che il voucher realizza non è tanto una modificazione/novazione del rapporto obbligatorio originario ormai estinto per impossibilità, quanto piuttosto una novazione *ex lege* dell'obbligo di restituire quanto indebitamente ricevuto, che scaturisce dall'impossibilità *ex art.* 1463 c.c. Novazione che è condizionata tuttavia all'esercizio dell'opzione da parte del cliente entro il termine di diciotto mesi, scaduto il quale il cliente può nuovamente pretendere il rimborso in denaro (parrebbe, sopportando integralmente le conseguenze del ritardo che il legislatore imputa evidentemente al mancato esercizio dell'opzione).

4. Scusandomi per il disordine delle seguenti riflessioni, mi sembra che la disciplina dei voucher sollevi i seguenti problemi.

Il primo è molto noto: si tratta della frontale violazione del diritto europeo (SANTAGATA, 2020; PIRAINO, 2020) dei trasporti circa le conseguenze della cancellazione dei voli (non dunque in relazione a tutte le ipotesi di impossibilità prese in considerazione dall'art. 88-*bis*). In questi casi, con norme direttamente applica-

bili, i Regolamenti [(CE) n. 261/20046, (CE) n. 1371/20077, (UE) n. 1177/20108 e (UE) n. 181/2011] impongono il rimborso immediato in denaro. L'offerta di un buono deve essere invece accettata espressamente dal consumatore.

Viceversa, nel caso della disciplina dei pacchetti turistici (direttiva UE 2015/2302) poiché la direttiva risulta attuata da un atto normativo interno, la deroga a questo atto da parte del diritto emergenziale non dovrebbe comportare alcuna disapplicazione di esso, quanto piuttosto la facoltà dei "turisti" di chiedere i danni allo Stato italiano per l'erronea attuazione del diritto europeo.

In relazione a questi due punti occorre tenere conto della raccomandazione 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.

La Commissione ribadisce che l'imposizione del voucher non è compatibile col diritto europeo e suggerisce agli operatori di offrire voucher più appetibili che incontrino il favore dei clienti rispetto alla richiesta di rimborso: prevedendo la credibilità del buono, l'assegnazione allo stesso di un valore nominale maggiore rispetto al denaro oggetto del rimborso, etc. In questo modo mi sembra stiano operando alcune imprese di trasporti (es. Alitalia).

Fermo restando che è arduo superare le obiezioni della Commissione rispetto ai contenuti del diritto emergenziale italiano (restano in ogni caso esclusi i contratti di soggiorno e quelli relativi agli eventi culturali e allo spettacolo), ritengo possibile offrire alcuni spunti per la discussione.

- Anzitutto, sul ruolo della buona fede e della solidarietà, al quale si era fatto cenno all'inizio. Credo infatti che si possa ragionevolmente sostenere che, nel contesto attuale, sussista un obbligo *ex bona fide* in capo al cliente di accettare i voucher proposti dall'impresa (sempre che ciò si giustifichi per le ragioni di obiettiva difficoltà della stessa impresa ovvero del settore in cui essa opera: v. *infra*). Quest'obbligo si impone sul cliente di un'impresa non regolata dal diritto dell'emergenza (penso ad esempio alle palestre, quantomeno nella fase del lockdown), ma, a maggior ragione, si impone al cliente dell'impresa del settore turistico, dello spettacolo e della cultura, ambiti che l'attuale situazione ha messo in ginocchio. In questo senso si potrebbe leggere la disciplina emergenziale con ciò riconducendola a una proporzionalità e ragionevolezza, che potrebbero giustificare la rigidità, pur censurata Commissione UE. Ciò in particolar modo, allorché l'offerta del voucher sia costruita in termini coerenti con quanto indicato dalla Commissione. Attraverso la disciplina emergenziale dei voucher, il legislatore italiano altro non ha fatto che trasformare l'obbligo di rinegoziare *ex art.* 1175 c.c. in un obbligo ad accettare l'opzione di nuovo contratto.

- Una lettura in questa direzione esige però alcuni contrappesi, che inevitabilmente scaturiscono dalla buona fede e dal generale dovere di solidarietà (ciò, pure, al netto del fatto che assegnare, specie in questa fase emergenziale, un ruolo così ampio alla clausola di buona fede rende probabilmente velleitario il discorso). Si è detto che il legislatore non impone (all'impresa) il voucher, bensì assegna all'impresa la facoltà di rimborsare in denaro ovvero di attribuire il voucher: si tratta di un'obbligazione facoltativa (v. anche ROPPO, 2020), non di un'obbligazione alternativa. In caso di sopravvenuta impossibilità della conclusione del nuovo contratto (ad es. per cessazione dell'attività), il cliente avrà diritto al rimborso originariamente dovuto, non al valore, in ipotesi superiore, del voucher. Tale facoltà deve essere esercitata dall'impresa nel rispetto dei canoni di correttezza, solidarietà e proporzionalità. Senza cioè approfittarsi di essa, là dove manchino i presupposti funzionali (prevenzione di crisi di liquidità e occupazionali: ad esempio, si potrebbe ritenere che il voucher non possa essere utilizzato, ovvero costituire l'esito di una corretta rinegoziazione tra impresa e cliente, là dove l'impresa abbia ricevuto dallo Stato agevolazioni o contributi tali da aver allontanato le prospettive di crisi. In questi casi, la solidarietà dei contribuenti sostituisce quella dei clienti).

Mi pare che le Compagnie Aeree recentemente soggette a procedure sanzionatorie per pratiche commerciali scorrette dall'AGCM (da ultimo v. le procedure PS11822-PS11830-PS11843-PS11865) abbiano sfruttato in modo decisamente arbitrario tale facoltà, anche perché nei casi oggetto dei procedimenti sanzionatori pare difettino i presupposti per richiedere l'accettazione del voucher invece del rimborso, non essendo la cancellazione dovuta ai provvedimenti restrittivi, ma a semplici ragioni commerciali.

Infine, mi sembra che i presupposti dell'applicazione della disciplina dei voucher – e in particolare i termini molto stretti entro i quali il cliente deve comunicare le ragioni di impossibilità – siano troppo rigidi rispetto alle discipline generali che nelle ipotesi di cancellazione del volo, dello spettacolo o del pacchetto troverebbero applicazione, così come quelle di carattere generale relative all'impossibilità di ricevere la prestazione.

5. Dalle considerazioni che precedono si può abbozzare qualche conclusione.

I voucher possono costituire un efficace strumento per fronteggiare le crisi di liquidità che incontrano le imprese più colpite dalla crisi, là dove il modello di business sia basato sull'anticipazione di corrispettivi che andrebbero restituiti in caso di cancellazione/impossibilità di fruire della prestazione.

Il legislatore dell'emergenza ha tuttavia previsto una disciplina forse troppo favorevole alle imprese, consentendo in alcuni casi comportamenti opportunistici da parte delle stesse. Inoltre, la disciplina dei voucher non tiene conto degli eventuali aiuti che le imprese possono aver ricevuto dallo Stato, con ciò rendendo inutile il sacrificio dell'interesse del cliente al rimborso immediato.

Il principio di buona fede potrebbe aiutare a trovare soluzioni conformi al dovere di solidarietà e proporzionali rispetto agli interessi in conflitto. Tuttavia, nel contesto attuale è fondamentale (GAMBARO, 2020) evitare di affidarsi a soluzioni che incrementino il contenzioso.

L'imposizione dei voucher ai clienti può essere mantenuta per i contratti di soggiorno, per i contratti relativi allo spettacolo e al settore della cultura.

Viceversa, nel settore dei trasporti, in assenza di una deroga espressa alla disciplina UE, l'imposizione dei voucher rischia di incrementare il contenzioso: è pertanto opportuno che le imprese collochino voucher appetibili rispetto al rimborso in denaro e che ottengano un'espressa accettazione di essi, chiarendo in modo trasparente che in questo modo il cliente rinuncia – sia pure per diciotto mesi – al rimborso in denaro.

### **Bibliografia**

- AYRES I. (2020), *Corona and contract*, in *balkanization*, 2020 (balkin.blogspot.com).
- BASSAN F. (2019), *Potere dell'algoritmo e resistenza dei mercati in Italia*, 2019: pp.15-19.
- BELLISARIO E. (2020), *Il diritto dei contratti e della responsabilità sanitaria tra disciplina ordinaria e legislazione Covid-19*, in *L'Italia al tempo del coronavirus. La fase della rinascita*, in corso di pubblicazione.
- BENEDETTI A.M. e NATOLI R. (2020), *Coronavirus, emergenza sanitaria e diritto dei contratti: spunti per un dibattito*, in *dirittobancario.it*, 25 marzo 2020: 4.
- CARLEO R. (2017), *L'Arbitro bancario finanziario: anomalia felice o modello da replicare?*, in *Riv. Arb.*, 2017, 21-37.
- COMMISSIONE UE, *Raccomandazione relativa ai buoni offerti a passeggeri e viaggiatori come alternativa al rimborso per pacchetti turistici e servizi di trasporto annullati nel contesto della pandemia di Covid-19*, 13 maggio 2020 [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/recommendation\\_vouchers\\_it.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/recommendation_vouchers_it.pdf).
- CONSOLO C. & STELLA M. (2013), *L'Arbitro bancario Finanziario e la sua "giurisprudenza precognitrice"*, in *Soc.*, 2013, 185.
- DI CECCO G. (2020), *Spunti per una riflessione collettiva sulle misure adottabili per il contrasto alla crisi economica "da pandemia"*, in *www.ilcaso.it*, 3 maggio 2020.
- DI MARZIO F. (2020), *Comunità. Affrontiamo la nostra prova*, in *Giustiziacivile.com*, *Emergenza Covid-19*, Speciale, Uniti per l'Italia, 12 marzo 2020.

- DI RAIMO R. (2020), *Le discontinuità che seguono i grandi traumi: pensando al credito (e al debito), mentre la notte è ancora fonda*, in *giustiziacivile.com*, 2020, *speciale Covid-19*, n. 2, 151 ss.
- DOLMETTA A.A., (2020) «*Misure di contenimento*» della pandemia e disciplina dell'obbligazione, in *Banca borsa tit. cred.*, 2020, I, 151 ss.
- DOLMETTA, *Locazione di esercizio commerciale (o di studi professionali) e riduzione del canone per «misure di contenimento» pandemico*, in *www.ilcaso.it*, 23 aprile 2020, p. 8.
- DOLMETTA A.A. (2020), *Il problema della rinegoziazione ai tempi del coronavirus*, in *Giustiziacivile.com*, 4 giugno 2020.
- DI RAIMO R. (2020), *L'Arbitro per le controversie finanziarie: primi orientamenti*, in *Trattato di diritto dell'arbitrato*, XV, *Le controversie bancarie finanziarie*, Napoli, pp. 407 ss.
- FERRANTE E. (2009), *Causa ed impossibilità della prestazione nei contratti di scambio*, in *Contr. e impr.*, 2009, 151 ss.
- GAMBARO A. (2020), *Regolamentare i contratti B2B a circostanze eccezionali come Covid-19*, in *www.hufftingtonpost.it*.
- GENTILI, *Una proposta sui contratti d'impresa al tempo del Coronavirus*, in *giustiziacivile.com*, Approfondimento del 29 aprile 2020.
- IRRERA M. (2020), *Le procedure concorsuali al tempo del coronavirus: alcune proposte*, in *dirittobancario.it*, 6 aprile 2020.
- IRTI N. (2020), *Il diritto pubblico e privato in un'epoca che fa eccezione*, in <https://www.ilsole24ore.com/art/il-diritto-pubblico-e-privato-un-epoca-che-fa-eccezione>.
- MACARIO F. (1996), *Adeguamento e rinegoziazione nei contratti a lungo termine*, Napoli, p. 343.
- MACARIO F. (2020), *Per un diritto dei contratti più solidale in epoca "coronavirus"*, in *Giustiziacivile.com*, *Emergenza Covid-19*, Speciale, *Uniti per l'Italia*, 17 marzo 2020.
- MATTEI U.-QUARTA A. (2020), *Tre tipi di solidarietà. Oltre la crisi nel diritto dei contratti*, in *giustiziacivile.com*, 2020, *speciale Covid-19*, n. 3, 333 ss.
- PANZANI L. (2020), *Covid, crisi e rinegoziazione*, in *www.dirittobancario.it*, 29 giugno 2020.
- PIRAINO F. (2020), *La normativa emergenziale in materia di obbligazioni e contratti*, in *Contratti*, 2020, 485 ss.
- RABITTI M. (2020), *Pandemia e risoluzione delle future controversie. Un'idea "grezza"*, in *www.dirittobancario.it*, 23 aprile 2020.
- ROPPO V.- NATOLI R. (2020), *Contratto e Covid-19. Dall'emergenza sanitaria all'emergenza economica*, in *Giustizia insieme*, 2020, 1 ss.
- SALANITRO U., *La gestione del rischio nella locazione commerciale al tempo del coronavirus*, in *Giustizia Civile online*, 21 aprile 2020.
- SANTAGATA R. (2020), *Gli effetti del Coronavirus sui contratti turistici. Primi appunti*, in *giustiziacivile.com*, 2020, *speciale Covid-19*, n. 2, 225 ss.
- SIRENA P. (2020), *L'impossibilità ed eccessiva onerosità della prestazione debitoria a causa dell'epidemia di Covid-19*, in *NGCC*, Supplemento al n. 3, 2020, 73 ss.

SIRENA P. (2017), Il ruolo dell' Arbitro Bancario Finanziario nella regolazione del mercato creditizio, in ODCC, 2017: 3-18.

TABET, *La locazione conduzione*, in *Trattato Cicu Messineo*, Milano, 1972

THALER R.H., SUNSTEIN C.R. (2009), *Nudge, la spinta gentile*, Milano, 2009.

WILLIAMSON O., *Integrazione verticale della produzione: considerazioni sul fallimento del mercato*, in *L'organizzazione economica*, Bologna, 1991, 122.

ZACCHEO M. (2020), *Brevi riflessioni sulle sopravvenienze contrattuali alla luce della normativa sull'emergenza epidemiologica da Covid-19*, in *Giustiziacivile.com, Emergenza Covid-19*, Speciale, Uniti per l'Italia, 21 aprile 2020.