

## I VIAGGI DI ISTRUZIONE AL TEMPO DI COVID-19

1. Come è noto, tra le misure adottate dal Governo per contenere la diffusione del contagio da covid-19 vi sono state, da subito, quelle intese a bloccare le “gite scolastiche”, misura del resto inevitabile tenuto conto della quasi coeva sospensione delle attività didattiche (salve le attività formative a distanza), le une e le altre, infatti, espressamente previste, oltre che dal decreto legge 23.02.2020 n°6 con riferimento specifico ad alcune aree del paese a più alto rischio di contagio e diffusione dell’epidemia, dal DPCM del 25.02.2020 e dal successivo DPCM 4.03.2020.

Naturalmente una misura così penetrante<sup>1</sup>, adottata d’urgenza dal Governo e dal Capo del Governo per le comprensibili ragioni di contenimento del contagio, necessitava di un minimo di regolamentazione giuridica, anche in relazione alle legittime aspettative di numerosi operatori economici del settore, tenuto conto che tali misure sono intervenute nel momento nel quale la gran parte delle scuole aveva (quantomeno) già programmato i viaggi di istruzione annuali se non, in molti casi, già avviato, in concreto, l’organizzazione di essi e la individuazione (quasi sempre a seguito di procedure ad evidenza pubblica) dell’operatore o agenzia con cui stipulare il relativo contratto di viaggio.

Ed, infatti, il decreto legge 2.03.2020 n°9, all’art. 28 (rubricato “Rimborso titoli di viaggio e pacchetti turistici”), comma 9, ha espressamente previsto: << 9. *Alla sospensione dei viaggi ed iniziative d'istruzione disposta dal 23 febbraio al 15 marzo ai sensi degli articoli 1 e 2 del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, e dei conseguenti provvedimenti attuativi, si applica quanto previsto dall'articolo 41, comma 4, del decreto legislativo 23 maggio 2011, n. 79, in ordine al diritto di recesso del viaggiatore prima dell'inizio del pacchetto di viaggio nonchè l'articolo 1463 del codice civile. Il rimborso puo' essere effettuato anche mediante l'emissione di un voucher di pari importo da utilizzare entro un anno dall'emissione.>>.*

La scarsa previsione normativa, come si vede, oltre a richiamare la disciplina di cui all’art. 41, comma 4, del D.Lgs. 23.05.2011 n°79 (c.d. codice del turismo)<sup>2</sup>, richiama espressamente l’art. 1463 c.c. sulla risoluzione dei contratti a prestazioni corrispettive.

In sostanza, la disposta sospensione dei viaggi di istruzione viene, in tal modo, ricondotta ad una ipotesi di risoluzione del contratto per impossibilità sopravvenuta della prestazione, con conseguente estinzione delle reciproche obbligazioni e diritto della parte alla restituzione di quella eventualmente già eseguita.

Attesa la copertura generale assicurata dalla norma codicistica, il (mantenuto) riferimento all’art. 41, comma 4, codice turismo, sembra assumere rilievo, oltre che per esigenze di immediata identificazione della fattispecie (certamente rientrante nel *genus* dei c.d. “pacchetti turistici” cui la norma si riferisce in particolare), per la espressa esclusione della applicazione di qualsivoglia spesa o penale a carico del “cliente” per il recesso determinato, appunto, dalla impossibilità oggettiva di eseguire il viaggio.

In ogni caso, sia a mente della disciplina generale che di quella speciale, ora richiamata, la risoluzione del contratto relativo al viaggio di istruzione, prima che questo abbia avuto

---

<sup>1</sup> Tenuto conto che questa si inseriva, a mente degli stessi DPCM citati nel testo, nel contesto più generale del blocco (*rectius*: sospensione) di numerose attività a carattere formativo, convegnistico, ludico, sportivo ecc. e della stessa forte limitazione alla “mobilità” generale dei cittadini che da lì a poco sarebbe stata imposta su tutto il territorio nazionale.

<sup>2</sup> Già, peraltro, indicata sin dal D.L. 23.02.2020 n°6, citato nel testo.

inizio, comporta, ove la controprestazione fosse stata, in tutto o in parte, eseguita, la restituzione della stessa.

Sul piano dei principi la restituzione del prezzo del viaggio di istruzione o “pacchetto” turistico si giustifica per il fatto che l'impossibilità della prestazione estingue l'obbligazione (art. 1256 c.c.), con conseguente applicazione dei principi sull'indebito oggettivo (art. 2033 c.c.).

Alla luce della espressa previsione di legge diventa, poi, inutile domandarsi se, in questo caso, la impossibilità sopravvenuta della prestazione abbia carattere oggettivo o, almeno in parte, anche soggettivo, né se sia di natura assoluta o relativa, tutti *themi* che, nella giurisprudenza e dottrina in materia, hanno lungamente affaticato gli operatori, al fine di introdurre deroghe o temperamenti alla disciplina di cui all'art. 1463 c.c..

Volendo assimilare la fattispecie qui in esame a quelle ricorrenti in giurisprudenza per casi simili, potrebbe farsi riferimento alla figura, di derivazione dottrinale, della risoluzione per “*factum principis*”, cioè per effetto di imperativa disposizione di legge che (per ragioni del tutto comprensibili ed, anzi, ovvie) ne ha disposto, appunto, la risoluzione di pieno diritto.

Nel caso delle scuole l'applicazione di tale disciplina ha sortito, sovente, effetti diversificati, in ragione delle peculiarità di ciascuna vicenda specifica.

A voler individuare una casistica di carattere generale si potrebbero distinguere, da un lato, i casi in cui le scuole, pur avendo individuato il soggetto con cui stipulare il contratto e pur avendolo, in concreto, stipulato, non avessero ancora corrisposto alcun acconto del prezzo, dalle scuole che, al contrario, avessero, in tutto o in parte, già corrisposto tale prezzo.

Mentre nel primo caso, la disposta risoluzione *ex lege*, con conseguente estinzione di ogni obbligazione, non determina<sup>3</sup> alcun apprezzabile inconveniente, posto che l'agenzia o soggetto affidatario del servizio non potrà pretendere alcunchè dalla singola scuola<sup>4</sup>, ben diversa è la situazione nel caso opposto.

In tal caso, infatti, il problema posto dalla risoluzione *ex lege* del contratto (ferma l'opportunità, anche in tal caso, di notificare la volontà di recesso, come segnalato alla nota 4), secondo i principi sopra richiamati, è quello, appunto, della restituzione di quanto pagato o anticipato dalla singola scuola (tanto più nei casi nei quali il pagamento del prezzo del viaggio o pacchetto è, in tutto o in parte, derivato dai contributi versati dalle famiglie).

Proprio in relazione a tale fattispecie, la parte finale del comma 9 qui in commento individua la soluzione di un “voucher”<sup>5</sup> sostitutivo del rimborso, da utilizzare entro un anno dalla emissione.

---

<sup>3</sup> Salvo casi particolari, da esaminarsi in relazione alle specifiche circostanze del singolo caso.

<sup>4</sup> Neppure, come abbiamo notato nel testo, a titolo di spesa o penale. Si può solo suggerire, in via cautelativa, l'opportunità di notificare all'agenzia o operatore turistico l'intenzione di avvalersi della risoluzione prevista dalla legge, da valere anche quale specifico recesso ai sensi dell'art. 41, comma 4, del decreto legislativo 23 maggio 2011, n. 79.

<sup>5</sup> Sull'utilizzo di tale termine, di derivazione anglosassone, quantunque di uso corrente anche nella nostra lingua, si possono nutrire fondati dubbi, dal momento che esso non sembra individuare, con esattezza, il contenuto della prestazione. Si intende, comunque, per voucher un titolo di viaggio rilasciato da operatori turistici e consegnato al cliente in corrispondenza del prezzo pagato. Nel senso indicato nella norma in

Il maggiore problema posto da tale previsione (e salvo quanto diremo appresso in relazione alla conversione in legge del decreto legge 18/2020 c.d. decreto cura Italia) è quello di capire se tale voucher rappresenti un'opportunit  offerta all'operatore onde recuperare, almeno in parte, la perdita economica rappresentata dalla risoluzione del contratto e, dunque, una nuova proposta di viaggio di istruzione in "bianco" (seppure di identico valore economico di quella travolta dalla risoluzione) assoggettata, evidentemente, al consenso dell'altra parte (e, dunque, all'accordo delle parti), ovvero se introduca una sorta di obbligazione facoltativa alla restituzione del prezzo.

Tenuto conto della peculiarit  della fattispecie, incentrata, come abbiamo visto, nella risoluzione del contratto, con conseguente estinzione delle obbligazioni originarie, mi era sembrato ragionevole propendere, nella prima applicazione della norma, per la prima soluzione, anche perch , a ben vedere, la previsione di un voucher sostitutivo non elimina tutte le incertezze e problemi determinati dalla organizzazione di un viaggio diverso da quello gi  programmato (e regolato), con conseguente esigenza, per le parti, di concordare le modalit  ed i contenuti per la fruizione di tale buono, peraltro con incerta collocazione temporale (il buono, come detto, sarebbe valido per un anno dalla emissione).

\*

2. Con la legge di conversione del decreto legge 17.03.2020 n 18 (cd. "Cura Italia")<sup>6</sup>, la previsione di legge sopra commentata   stata, significativamente, integrata e rimodulata.

Prima di tutto la legge di conversione ha abrogato le discipline precedenti, tra i quali il decreto legge 2.03.2020 n 9, del quale abbiamo sopra commentato l'art. 28, comma 9.

Il testo di tale disposizione   stato, tuttavia, recuperato nel comma 8 dell'art. 88bis, inserito *ex novo* nel corpo del d.l. n 18/2020 dalla legge di conversione, con qualche adattamento (essenzialmente di forma) e, soprattutto, con una significativa disciplina supplementare.

Recita, ora, la norma: <<8. *Per la sospensione dei viaggi e delle iniziative di istruzione disposta in ragione dello stato di emergenza deliberato dal Consiglio dei ministri il 31 gennaio 2020, si applica l'articolo 1463 del codice civile nonch  quanto previsto dall'articolo 41, comma 4, del codice di cui al decreto legislativo 23 maggio 2011, n. 79, in ordine al diritto di recesso del viaggiatore prima dell'inizio del pacchetto di viaggio. Il rimborso puo' essere effettuato dall'organizzatore anche mediante l'emissione di un voucher di pari importo in favore del proprio contraente, da utilizzare entro un anno dall'emissione. In deroga all'articolo 41, comma 6, del decreto legislativo 23 maggio 2011, n. 79, l'organizzatore corrisponde il rimborso o emette il voucher appena ricevuti i rimborsi o i voucher dai singoli fornitori di servizi e comunque non oltre sessanta giorni dalla data prevista di inizio del viaggio. E' sempre corrisposto il rimborso con restituzione della somma versata, senza emissione di voucher, quando il viaggio o l'iniziativa di istruzione riguarda la scuola dell'infanzia o le classi terminali della scuola primaria e della scuola secondaria di primo e secondo grado. Sono fatti salvi, con effetto per l'anno scolastico 2020/2021, i rapporti instaurati alla data del 24 febbraio 2020 dagli istituti scolastici committenti con gli*

---

commento voucher dovrebbe stare per, appunto, buono rappresentativo del valore economico di un determinato viaggio di istruzione, seppure dai contenuti attualmente non determinati. Se ne comprendono, peraltro, le ragioni o motivazioni sottese, posto che la cancellazione in blocco dei viaggi di istruzione ha rappresentato, per il settore, un notevole "colpo" dal punto di vista economico.

<sup>6</sup> Legge 24.04.2020 n 27, pubblicata nella GURI n 110 del 29.04.2020.

*organizzatori aggiudicatari. Nell'ambito degli stessi rapporti con ciascun organizzatore, gli istituti scolastici committenti possono modificare le modalita' di svolgimento di viaggi, iniziative, scambi, gemellaggi, visite e uscite didattiche comunque denominate, anche riguardo alle classi di studenti, ai periodi, alle date e alle destinazioni.>>.*

Come si vede, a parte la opportuna inversione del riferimento all'art. 1463 c.c. rispetto all'art. 41, comma 4, D.Lgs. 79/2011, in coerenza con esigenze di natura sistematica, il contenuto della norma è del tutto identico al testo precedente.

A tale previsione, tuttavia, il legislatore ha ora aggiunto significative novità.

In primo luogo il richiamo, in deroga, del comma 6 dell'art. 41 citato, al fine evidente di rendere, per gli operatori economici del settore, meno gravosa la emissione del voucher sostitutivo del rimborso.

Infatti a mente di tale disposizione, l'organizzatore del "pacchetto", in caso di recesso giustificato del viaggiatore, dovrebbe rimborsare il prezzo senza ingiustificato ritardo e comunque entro 14 giorni, mentre la stessa norma prevede la immediata risoluzione dei contratti funzionalmente stipulati con terzi (cioè i contratti col vettore aereo, marittimo, con gli albergatori e simili).

La norma in commento, invece, prevede che l'operatore restituisca il prezzo o consegni il voucher sostituito non appena riceva, a sua volta, la restituzione di quanto anticipato a terzi per la organizzazione del viaggio (ovvero un corrispondente voucher) e, comunque, entro sessanta giorni dalla data prevista per la partenza.

Evidente appare, in tale previsione, il favore per gli operatori economici, del resto privati, senza loro responsabilità, di una significativa fonte di guadagno<sup>7</sup>.

Ma particolarmente interessante, ai nostri, fini sono le previsioni ulteriori inseriti nella norma in commento.

Quasi a bilanciare, infatti, il *favor* per gli operatori, la norma prosegue col prevedere, in favore delle scuole, la restituzione integrale del prezzo, senza, dunque, alcuna spazio per voucher sostitutivi, in tutti quei casi in cui questo non avrebbe alcuna concreta possibilità di fruizione, vale a dire nei casi (oltre che delle scuole dell'infanzia) di classi terminali del primo ciclo (elementari e medie inferiori) e del secondo ciclo degli studi (scuole secondarie di secondo grado o medie superiori).

Era stata, questa, infatti, sin dalla prevista sospensione/risoluzione dei viaggi di istruzione, una delle questioni più spinose e difficili da risolvere, posto che diversi dirigenti scolastici avevano riscontrato notevoli difficoltà nell'ottenere la restituzione di quanto già pagato alle agenzie ed operatori turistici.

Tuttavia, anche con riguardo a tale specifica ipotesi, la legge (nella parte conclusiva della norma qui in esame) prevede, ora, con effetto per l'anno scolastico 2020/2021 (cioè quello che inizierà il primo settembre p.v.), il mantenimento dei "*rapporti instaurati alla data del 24 febbraio 2020 dagli istituti scolastici committenti con gli organizzatori aggiudicatari*".

Si prevede, cioè, che la individuazione del contraente (a seguito, in genere, di vere e proprie procedure di evidenza pubblica) permanga immutata anche per il prossimo anno, in tal modo rendendo possibile, non solamene la fruizione del voucher sostitutivo, ma

---

<sup>7</sup> I viaggi di istruzione, come è noto, rappresentano una fetta significativa del mercato dei viaggi e pacchetti turistici, anche in ragione dell'altro numero di presenze assicurato anno per anno dalle scuole.

anche il godimento e l'applicazione dei termini di esecuzione del contratto e delle pattuizioni accessorie e collaterali non incompatibili con lo spostamento temporale del viaggio.

Qualche perplessità suscita il *dies a quo* di tale previsione, posto che la data del 24.02.2020 se appare coerente con la originaria previsione di sospensione dei viaggi di cui al d.l. 23.02.2020 n°6 (sopra citato), non tiene conto, a nostro avviso, della circostanza che quella originaria previsione era limitata solamente ad alcune aree del paese (quelle che da subito avevano fatto registrare i dati più allarmanti sul contagio<sup>8</sup>) mentre la sospensione generalizzata dei viaggi sarà disposta con i successivi DPCM sopra, parimenti, citati<sup>9</sup>.

Ma ritornando alle previsioni conclusive della norma in esame, pare degno di nota, in uno al mantenimento, per il prossimo anno, dei rapporti instaurati al 24.02.2020, anche l'ampia previsione finale, alla cui stregua è data alle parti la possibilità di "modificare" le condizioni e termini dell'organizzazione dei viaggi (comunque denominati), non solo con riferimento alla destinazione di essi, ma anche con riguardo alle "classi di studenti, ai periodi, alle date", il che val quanto dire che, anche nel caso delle classi terminali sopra esaminato, è possibile, senza mutare l'affidamento del servizio, prevedere un voucher sostitutivo a vantaggio di classi diverse da quelle originarie (sempre che, naturalmente, vi concorra la volontà di entrambe le parti). Ed è chiaro che tali "modifiche", effetto di intese supplementari, proprio perché espressamente previste dalla legge, potranno anche influire, derogandole, sulle pattuizioni o clausole dell'originario contratto di affidamento del servizio.

\*

3. Sembra, infine, opportuno segnalare una significativa novità incidente sulla natura e funzione del voucher sostitutivo della restituzione del prezzo.

Abbiamo, sopra, segnalato come, a nostro avviso, la previsione originaria di tale voucher, nel comma 9 dell'art. 28 d.l. n°9/2020, avesse il senso di consentire all'operatore turistico una soluzione alternativa alla perdita totale dell'"affare", prospettando alla scuola, appunto, l'opportunità di recuperare il viaggio per il successivo anno scolastico.

Ebbene, evidentemente sensibile alle esigenze degli operatori del settore, il legislatore della legge di conversione, ha, ora, inserito, al comma 12, la seguente specifica previsione: << 12. L'emissione dei voucher previsti dal presente articolo assolve i correlativi obblighi di rimborso e non richiede alcuna forma di accettazione da parte del destinatario. >>.

Come è chiaro, affrancando l'emissione di tale voucher dal consenso da parte del destinatario (la scuola, nel nostro caso)<sup>10</sup>, il legislatore sembra conferire allo stesso la natura di vera e propria obbligazione facoltativa, vale a dire di adempimento rimesso alla sua discrezionale volontà, sostitutivo della obbligazione relativa alla restituzione del prezzo.

Che una tale soluzione venga incontro alle esigenze di salvaguardia delle parti è, tuttavia, dubbio, posto che in tal modo divengono, evidentemente, del tutto aleatorie quelle possibilità di "rimodulazione" del viaggio che, pure, la norma, al comma 8 in fine,

---

<sup>8</sup> E, peraltro, con competenza affidata alle autorità locali, attraverso provvedimenti limitati ai comuni interessati.

<sup>9</sup> E poi definitivamente confermata, per l'intero anno scolastico, dall'art. 2, comma 6, decreto legge 8.04.2020 n°22.

<sup>10</sup> Ciò che conferma, *a contrario*, l'interpretazione che avevamo dato dell'originaria formulazione della norma, sopra commentata.

come abbiamo visto, formalmente prevede, quantomeno nei casi in cui la scuola abbia già corrisposto l'intero prezzo del viaggio<sup>11</sup>.

Maggio 2020

Avv. Filippo Basile\*

---

<sup>11</sup> E salva, ovviamente, la particolare ipotesi delle classi terminali.

\* Consulente legale ANP.