

**SERVIZIO TUTELA DEL CONSUMATORE**  
DIVISIONE PRODOTTI E PRATICHE DI VENDITA

<i>Rifer. a nota n.</i>		<i>del</i>	Alle Imprese di assicurazione con sede legale in Italia LORO SEDI
<i>Classificazione</i>	III	2	1
<i>All.ti n.  </i>			Alle Imprese di assicurazione con sede legale in uno Stato appartenente allo Spazio Economico Europeo ammesse ad operare in regime di stabilimento o di libertà di servizi LORO SEDI
			Alle Rappresentanze per l'Italia delle Imprese di assicurazione con sede legale in uno Stato Terzo rispetto allo Spazio Economico Europeo LORO SEDI
			e p.c.
			All'ANIA Associazione Nazionale fra le Imprese Assicuratrici Via di San Nicola da Tolentino 72 00187 Roma (RM)

**Oggetto** Contratti assicurativi per i casi di insolvenza o fallimento degli operatori turistici.

1. L'articolo 9 della legge 29 luglio 2015, n. 115 (c.d. legge europea 2014), intervenendo sull'art. 50 del Codice del Turismo, ha introdotto, con decorrenza 30 giugno 2016, l'obbligo in capo agli organizzatori di viaggi e ai rivenditori dei relativi pacchetti (di seguito anche denominati "*operatori del settore turistico*"), di munirsi d'idonea garanzia, bancaria o assicurativa, per provvedere, anche nei casi di propria insolvenza o fallimento, al rimborso del prezzo versato dal viaggiatore-cliente per l'acquisto del pacchetto turistico e al suo rientro immediato.

Con riferimento all'assolvimento di tale obbligo attraverso la garanzia assicurativa, assumono primario rilievo - sulla base di un'interpretazione funzionale del citato art. 50, alla luce della lettera e dello spirito della Direttiva n. 90/314/CEE <sup>(1)</sup> recepita nel Codice del Turismo e del disposto dell'art. 183, comma 1, lettere *a)* e *d)* del Codice delle Assicurazioni (CAP) - le esigenze di tutela della posizione del viaggiatore-assicurato.

Quest'ultimo è, infatti, il solo beneficiario di detta garanzia pur essendo le condizioni contrattuali per l'operatività della stessa negoziate da soggetti terzi (organizzatore e rivenditore di viaggi/agenzia ed impresa di assicurazione) nell'ambito di polizze collettive per conto altrui.

Si soggiunge che, nel caso di *default* dell'operatore turistico, tali esigenze di tutela si pongono con ancor più evidenza ove si consideri che la salvaguardia degli interessi del viaggiatore-assicurato resta totalmente affidata a strumenti di natura contrattuale e privatistica, essendo stato eliminato - ad opera dell'art. 9 della legge 29 luglio 2015, n. 115 - ogni meccanismo di garanzia pubblica.

Rilevanza cruciale assume, in tali fattispecie, l'osservanza da parte delle imprese dei principi di diligenza, correttezza e trasparenza stabiliti dall'art. 183, comma 1, lettere *a)*

---

<sup>(1)</sup> Si veda in tal senso l'art. 7 della citata Direttiva n. 90/314/CEE, interpretato sulla scorta della giurisprudenza della CGUE che ha avuto modo di: **a)** identificare la funzione della norma UE nell'attribuzione ai consumatori del diritto - da garantire nei singoli Stati in maniera concreta ed effettiva - di essere protetti dai rischi finanziari derivanti dall'insolvenza e dal fallimento degli organizzatori e dei rivenditori del pacchetto turistico; **b)** qualificare tale norma come direttamente attributiva al consumatore del diritto a conseguire effettivamente il rimborso del prezzo pagato e delle spese di rimpatrio nel caso d'insolvenza o di fallimento dell'organizzatore e del rivenditore del pacchetto turistico; **c)** raccomandare l'interpretazione della citata disposizione nel senso più favorevole al consumatore; **d)** ritenere contrastanti con il citato art. 7 norme e prassi nazionali volte ad introdurre condizioni e presupposti atti ad incidere sull'effettività e sull'integralità della garanzia del consumatore (Cfr. CGUE, 8 ottobre 1996, cause riunite C-178/94, C-179/94, C-188/94, C-189/94 C-190/94; CGUE 14 maggio 1998, causa C-364/96; CGUE 15 giugno 1997, causa C-140/97).

A ciò si aggiungano: **1)** il tenore dell'art. 17 della nuova direttiva in materia (la Direttiva 2015/2302/UE) che, seppur non ancora recepita, accentua il *favor* per il consumatore già insito nell'art. 7 della citata Direttiva n. 90/314/CEE, disciplinando oggetto ed estensione della garanzia e richiedendo, significativamente, che essa sia effettiva e ritorsi il consumatore dei costi ragionevolmente sostenibili; **2)** la valenza dei principi di collaborazione e dell'effetto utile, di matrice europea che impongono anche alle istituzioni nazionali di evitare interpretazioni e prassi applicative della normativa interna suscettibili di pregiudicare gli effetti e la *ratio* della disciplina UE e di favorire gli obiettivi generali della normativa dell'Unione.

---

e d) del CAP, principi espressamente affermati e di doverosa osservanza non solo nei confronti dei contraenti ma anche nei confronti degli assicurati.

Tanto premesso, l'Istituto ha avuto modo di esaminare, nell'esercizio delle proprie funzioni di esame dei reclami presentati ai sensi dell'art. 7 CAP, le condizioni di assicurazione proposte da due imprese per consentire agli operatori del settore di adempiere all'obbligo assicurativo di cui al comma 2 dell'articolo 50 del Codice del Turismo.

In tale occasione l'Istituto ha rilevato diverse criticità che hanno portato a ritenere gli schemi contrattuali utilizzati inidonei, in concreto, a fornire una tutela piena ed effettiva al viaggiatore-assicurato e, conseguentemente, a consentire l'efficace assolvimento dell'obbligo assicurativo previsto dall'articolo 50, comma 2, del Codice del Turismo. Nei confronti delle imprese interessate sono stati intrapresi, in relazione ai profili di criticità rilevati, interventi di natura prescrittiva volti a conseguire la modifica delle condizioni contrattuali per garantire l'effettività dell'obbligo di garanzia nei confronti del viaggiatore-assicurato.

Considerata la delicatezza delle questioni emerse e la rilevanza degli interessi in essa implicati, l'Istituto - tenuto conto dello "*scopo principale*" della vigilanza assicurativa <sup>(2)</sup> - ai sensi dell'art. 5, commi 2 ultimo inciso <sup>(3)</sup> e 3 <sup>(4)</sup> del CAP - ravvisa l'esigenza di richiamare l'attenzione dell'intero mercato su alcuni profili critici di portata generale rilevati, in modo tale da contribuire a creare le giuste condizioni affinché le garanzie assicurative a disposizione degli operatori del settore turistico abbiano caratteristiche tali da realizzare in maniera efficace la funzione dell'obbligo assicurativo in esame, che consiste nel fornire una protezione piena, generale ed effettiva dei viaggiatori-assicurati.

---

<sup>(2)</sup> Che, come precisato dall'art. 3, comma 1 CAP, consiste nella realizzazione dell'"*adeguata protezione degli assicurati e degli aventi diritto alle prestazioni assicurative*" attraverso il perseguimento, fra l'altro, della "*...trasparenza e correttezza*" del comportamento dei soggetti vigilati "*nei confronti della clientela*".

<sup>(3)</sup> Secondo tale disposizione, l'IVASS "*rende nota ogni utile raccomandazione o interpretazione*" necessaria, fra l'altro "*per la trasparenza e la correttezza dei comportamenti dei soggetti vigilati*".

<sup>(4)</sup> Ai sensi di tale norma "*L'IVASS effettua le attività necessarie per promuovere un appropriato grado di protezione del consumatore...*".

---

2. Si ritengono innanzitutto non conformi alla normativa dianzi illustrata, in quanto idonee a svuotare il contenuto e il senso della garanzia assicurativa, condizioni contrattuali che prevedono il regime di immediata e incondizionata opponibilità ai viaggiatori-assicurati di vicende contrattuali, anche successive all'acquisto della garanzia, connesse ai rapporti tra l'impresa di assicurazione e l'aderente (tour operator e agenzie di viaggi), quali, ad esempio, il mancato pagamento anche parziale dei premi, l'omissione/incompletezza di comunicazioni influenti sulla determinazione del rischio e dei massimali complessivi, ecc.. Si tratta, infatti, di vicende del tutto estranee e ignote ai viaggiatori stessi, unici portatori del rischio assicurato nonché titolari di un ragionevole e qualificato affidamento sull'effettività della garanzia cui hanno aderito in occasione della prenotazione del pacchetto turistico.

In particolare, in simili ipotesi, a destare forti profili di criticità rispetto all'art. 50 del Codice del Turismo, nonché rispetto ai principi dell'art. 183, comma 1, lett. a) e d) del CAP risulta non tanto l'astratto utilizzo di schemi giuridici in sé leciti, per loro natura necessariamente neutri, quanto il loro concreto concatenarsi con l'effetto di svuotare del tutto o limitare fortemente il contenuto e la stessa funzione della garanzia in chiave di tutela della sfera patrimoniale del viaggiatore-assicurato rispetto a rischi di insolvenza e di fallimento dell'agenzia di viaggi e del *tour operator*.

Non si ritiene, inoltre, che gli obblighi di trasparenza nei confronti degli assicurati, che gravano in base all'art. 183, comma 1, lett. a) del CAP, sulle imprese e sugli intermediari, possano ritenersi efficacemente assolti con la previsione negoziale del mero deferimento al contraente dell'onere di informare l'assicurato, soggetto terzo beneficiario della garanzia, dell'astratta possibilità dell'inoperatività della garanzia stessa al verificarsi di non meglio precisate e non agevolmente conoscibili né verificabili evenienze riguardanti un rapporto contrattuale cui egli risulta estraneo.

3. Per l'ipotesi, poi, in cui in fase di distribuzione delle polizze in discorso siano coinvolti anche intermediari assicurativi, si raccomanda particolare attenzione, da parte delle imprese, a realizzare la piena trasparenza nei loro rapporti con il viaggiatore-assicurato e a tenere ben distinti i relativi ruoli di contraente e di intermediario assicurativo che non possono, in ogni caso, coincidere, evitando situazioni di commistione, suscettibili

---

di ingenerare conflitti di interesse contrastanti sia con i principi di trasparenza e di correttezza di cui all'art. 183, comma 1, lett. a) e d) del CAP sia con la previsione di cui alla lettera c) dello stesso articolo <sup>(5)</sup>.

In particolare, nei casi di distribuzione delle polizze in discorso per il tramite di intermediari assicurativi, si richiama l'attenzione sulla necessità di garantire che nei confronti dei viaggiatori-assicurati vengano adempiti, fra l'altro, i doveri di consegna delle documentazione precontrattuale e contrattuale, secondo il chiaro ed incondizionato obbligo previsto dall'art. 56 del Reg. ISVAP n. 5/2006, la cui vincolatività nella specie si conferma, avuto riguardo al fatto che si è di fronte a polizza collettive *"in cui gli assicurati sostengono in tutto o in parte l'onere economico connesso al pagamento dei premi..."* e *"sono, direttamente....portatori di un interesse alla prestazione"*.

4. Sotto altro aspetto, si ravvisano profili di criticità anche in relazione a clausole contrattuali che si limitano a stabilire il rimborso dei servizi non goduti solo nel caso di insolvenza dell'agenzia o del *tour operator* che avvenga prima della data di partenza, senza prevedere anche il rimborso per gli eventuali servizi già pagati e non più fruibili, a causa dell'insolvenza/fallimento del contraente, verificatesi a viaggio iniziato.

Sul punto si invitano le imprese a rivedere le previsioni contrattuali nel senso della pienezza ed integralità della garanzia a favore del viaggiatore-assicurato per il rischio d'insolvenza degli operatori del settore turistico, garanzia che non tollera limitazioni in relazione alla circostanza, del tutto estrinseca, della fruizione o meno del viaggio al momento del verificarsi del sinistro.

5. Si richiama, infine, l'attenzione delle imprese sulla necessità di evitare clausole che, prevedendo massimali non congrui e/o oneri ingiustificatamente gravosi a carico del cliente, abbiano l'effetto di limitare eccessivamente l'ambito di operatività della garanzia assicurativa: si tratta di previsioni contrattuali che, oltre a pregiudicare l'effettività della

---

<sup>(5)</sup> Che impone alle imprese di organizzarsi in modo tale da identificare ed evitare conflitti di interesse e, in situazioni di conflitto, di agire in modo tale da consentire agli assicurati la necessaria trasparenza sui possibili effetti sfavorevoli e comunque gestire i conflitti di interesse in modo da escludere che rechino loro pregiudizio.

---

garanzia del viaggiatore, potrebbero anche prestare il fianco ad una valutazione in termini di vessatorietà nei confronti dello stesso ai sensi degli articoli 33 e seguenti del Codice del Consumo, ove si consideri che il viaggiatore stesso, riveste anche la qualifica di consumatore, parte sostanziale del regolamento negoziale.

**6.** In definitiva, si ritiene che l'obbligo assicurativo introdotto dall'art. 50, comma 2, del Codice del Turismo possa essere efficacemente assolto soltanto attraverso condizioni contrattuali idonee a realizzare la tutela pronta, piena ed effettiva della sfera patrimoniale del consumatore/assicurato per i casi di insolvenza e fallimento degli operatori del settore turistico.

Pertanto si raccomanda alle imprese che intendano offrire a detti operatori le proprie garanzie assicurative, di procedere ad un riesame critico delle condizioni contrattuali attualmente in uso, rivedendone contenuti e forma sulla base di quanto in precedenza osservato, in modo da porre gli operatori del settore turistico nelle giuste condizioni per adempiere all'obbligo assicurativo previsto dall'articolo 50, comma 2, del Codice del Turismo, tenendo conto della *ratio* europea e interna a cui è ispirata tale norma.

Distinti saluti.

Per delegazione del  
Diretorio Integrato

Firmato digitalmente da  
RICCARDO CESARI