

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 4 dicembre 2014;

SENTITO il Relatore Dottor Salvatore Rebecchini;

VISTA la Parte II, Titolo III, del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante “*Codice del Consumo*” e successive modificazioni (di seguito, Codice del Consumo);

VISTO l'art.1, comma 6, del Decreto Legislativo 21 febbraio 2014, n 21 in base al quale il massimo edittale della sanzione è stato confermato nella misura di 5.000.000 euro già stabilito dall'art. 23, comma 12-*quinqüesdecies*, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, abrogato dallo stesso Decreto Legislativo n. 21/2014;

VISTO il “*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, clausole vessatorie*” (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera dell'8 agosto 2012, successivamente sostituito dal “*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, clausole vessatorie*” (di seguito, Nuovo Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera del 5 giugno 2014;

VISTI gli atti del procedimento.

I. LE PARTI

1. I Viaggi del Turchese S.r.l. (di seguito anche “I Viaggi del Turchese”), in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lettera *b*), del Codice del

Consumo. La società è attiva nel settore dell'organizzazione e della vendita di pacchetti turistici. Al 30 settembre 2013 il professionista ha realizzato un fatturato pari a circa 74 milioni di euro¹.

2. L'associazione Movimento Consumatori, in qualità di segnalante.

II. LE PRATICHE COMMERCIALI

3. Il procedimento concerne le condotte poste in essere dal professionista a seguito dei comunicati diffusi dal Ministero degli Affari Esteri (di seguito anche "MAE" o "Farnesina") a partire dal 16 agosto 2013, con i quali si sconsigliava ai turisti di intraprendere viaggi verso l'Egitto a causa del peggioramento del quadro generale di sicurezza del Paese.

4. In particolare, al professionista sono state contestate due pratiche commerciali scorrette, consistenti:

A) nell'aver frapposto ostacoli all'esercizio dei diritti contrattuali dei consumatori, a fronte degli "sconsigli" succedutisi a partire dall'agosto 2013, diffusi dal Ministero degli Esteri e relativi a viaggi in Egitto, non rimborsando, al momento dell'annullamento del viaggio, il prezzo corrisposto e non proponendo mete alternative senza maggiorazioni di prezzo;

B) nell'aver omesso informazioni essenziali per i consumatori, ai fini di una decisione consapevole di natura commerciale, sulle condizioni socio-politiche in Egitto nell'ambito della promozione di pacchetti turistici tramite il proprio sito *internet* www.turchese.it.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

1) L'iter del procedimento

5. Secondo informazioni acquisite ai fini dell'applicazione del Codice del Consumo² e in base ad una segnalazione pervenuta da un consumatore il 27 agosto 2013³ relativa ai viaggi in Egitto organizzati dal professionista, in

¹ Doc. 12, all. 1, del fascicolo istruttorio.

² Docc. 2 e 3.

³ Doc. 1 del fascicolo istruttorio.

data 14 luglio 2014 è stato comunicato al professionista l'avvio del procedimento istruttorio n. PS9616 per possibile violazione degli artt. artt. 20, 22, 24 e 25 lettera *d*), del Codice del Consumo.

6. In tale sede, veniva in particolare ipotizzata:

a) l'aggressività della pratica *sub* A) ai sensi degli artt. 20, 24 e 25 lettera *d*), del Codice del Consumo;

b) l'ingannevolezza della pratica *sub* B) ai sensi degli artt. 20 e 22, comma 1, del Codice del Consumo.

7. Contestualmente all'avvio del procedimento è stato richiesto al professionista di fornire una serie di informazioni utili alla valutazione delle fattispecie contestate.

8. Con comunicazione del 15 luglio 2014 la Parte ha presentato istanza di accesso agli atti e ha richiesto la proroga del termine fissato per fornire le informazioni e la documentazione richieste in sede di avvio dell'istruttoria⁴.

9. Nelle date del 22 luglio⁵ e del 20 ottobre 2014⁶ il professionista ha effettuato l'accesso ai documenti del fascicolo istruttorio.

10. Il 13 agosto 2014 sono pervenute ulteriori denunce di consumatori⁷.

11. Il 28 agosto 2014 il professionista ha dato riscontro alla richiesta di informazioni formulata in sede di avvio, depositando una memoria e allegando la documentazione richiesta⁸.

12. Il 17 agosto 2014 il Movimento Consumatori ha presentato istanza di partecipazione al procedimento e di accesso agli atti del fascicolo, evidenziando i medesimi profili di scorrettezza oggetto del procedimento PS9616 e producendo ulteriori segnalazioni⁹. L'istanza di partecipazione è stata accolta il 23 settembre 2014¹⁰. Il 21 ottobre 2014 il Movimento Consumatori ha effettuato l'accesso al fascicolo.

13. Il 19 settembre 2014 la società I Viaggi del Turchese è stata sentita in audizione¹¹.

14. Il 29 settembre 2014 il professionista ha prodotto una memoria integrativa¹².

15. Nelle date del 14 e del 21 ottobre 2014 è stato comunicato alle Parti il

⁴ Doc. 6.

⁵ Doc. 9.

⁶ Doc. 28.

⁷ Doc. 10 da parte di S.O.S. Turista.

⁸ Doc. 12.

⁹ Docc. 14-14-bis.

¹⁰ Doc. 17.

¹¹ Doc. 16.

¹² Doc. 21.

termine di conclusione della fase istruttoria¹³.

16. Il 24 ottobre 2014 la società I Viaggi del Turchese ha depositato la memoria conclusiva¹⁴.

2) Le evidenze acquisite

i) Gli avvisi del Ministero degli Esteri

17. Il 16 agosto 2013¹⁵ e nel periodo febbraio – giugno 2014¹⁶ il MAE ha diramato sul sito *www.viaggiare Sicuri.it* alcuni comunicati al fine di scoraggiare i viaggi in Egitto a causa del deterioramento del quadro generale di sicurezza del Paese. Nel dettaglio, con il comunicato del 16 agosto 2013 sono stati sconsigliati i viaggi in tutto l'Egitto. Con il comunicato del 18 febbraio 2014 l'area di emergenza è stata poi ristretta alle località turistiche diverse da quelle dell'alto Egitto, per poi essere nuovamente estesa - con i comunicati del 28 febbraio, del 28 aprile e del 28 maggio 2014 - a tutta la penisola del Sinai comprese le relative località balneari, tra cui Sharm el-Sheikh.

ii) Pratica sub A)

18. Il professionista ha fornito un prospetto¹⁷ da cui risulta che i pacchetti turistici verso l'Egitto fruibili nel periodo agosto-ottobre 2013 sono stati in tutto [5.000-10.000]¹⁸, con un incasso previsto di [1-5 milioni] euro. I pacchetti turistici annullati a seguito del comunicato della Farnesina del 16 agosto 2013, utilizzabili da quella data, sono stati [2-4 mila]¹⁹.

19. I pacchetti rimborsati sono stati [500-1.000]. Di questi, in [10-50] casi sono state trattenute somme a titolo di indennità di recesso, per un valore totale di [1.000-10.000] euro; in altri [1-10] casi è stato trattenuto l'importo versato per l'acquisto dell'assicurazione integrativa dall'agenzia di viaggio.

20. Viene in evidenza, in particolare, che i pacchetti “riprotetti” risultano essere stati [1.000-2.000] e che in [500-1.000] casi i clienti sono stati

¹³ Docc. 22, 25 e 30.

¹⁴ Doc. 32.

¹⁵ Rilevazioni d'ufficio svolte nelle date del 28, 29 e 30 aprile 2014; Doc. 3.

¹⁶ Rilevazioni d'ufficio svolte nelle date del 12 e 17 giugno 2014; Doc. 4.

¹⁷ Doc. 12 e doc. 12, all.9.

¹⁸ Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

¹⁹ In proposito occorre precisare che ad ogni pacchetto possono corrispondere 1 o più clienti/viaggiatori.

indirizzati verso mete di valore inferiore, previa restituzione della differenza²⁰, mentre per [500-1.000] pacchetti la nuova prenotazione ha avuto ad oggetto mete di valore superiore a quella originaria, con corresponsione della differenza da parte dei clienti.

21. Quanto al periodo febbraio-giugno 2014 dalla documentazione prodotta dal professionista²¹ risultano venduti [1.000-20.000] pacchetti turistici, di cui [500-1.000] annullati a seguito dei comunicati del MAE. Dei pacchetti annullati, quelli “riprotetti” risultano essere stati [100-500], [100-500] dei quali verso destinazioni di valore superiore con pagamento della differenza, mentre [100-500] clienti hanno richiesto il rimborso. Di questi, in [10-50] casi in sede di rimborso è stata trattenuta una somma a titolo di indennità di recesso di importo variabile [50-500] euro, per un valore totale trattenuto pari a [1.000-5.000] euro²².

22. La tabella che segue riporta le diverse alternative offerte dal professionista a fronte degli annullamenti del 2013 e del 2014.

Tabella n. 1

	<i>17 agosto – 31 ottobre 2013</i>	<i>febbraio-giugno 2014</i>
<i>Pacchetti per i quali è stato richiesto il rimborso</i>	<i>[500-1000]</i>	<i>[100-500]</i>
<i>Di cui con <u>trattenimento penale</u> e/o assicurazione ag.</i>	<i>[10-50]</i>	<i>[10-50]</i>
<i>Riprotezione - Pacchetti di <u>pari valore</u></i>	<i>[1-10]</i>	<i>[10-50]</i>
<i>Riprotezione - Pacchetti di <u>minor valore</u> con rimborso differenza</i>	<i>[500-1.000]</i>	<i>[100-500]</i>
<i>Riprotezione - Pacchetti di <u>maggior valore</u> con corresponsione della <u>differenza</u></i>	<i>[500-1.000]</i>	<i>[100-500]</i>
<i>Pacchetti annullati per risoluzione del contratto <u>non incassati, senza penale</u></i>	<i>[1.000-2.000]</i>	<i>[100-500]</i>
<i>Pacchetti annullati per risoluzione del contratto <u>incassati, senza penale</u></i>	<i>--</i>	<i>[100-500]</i>
<i>Pacchetti “congelati”</i>	<i>[10-20]</i>	
<i>Totale Pacchetti annullati a seguito dello sconsiglio</i>	<i>[2.000-4.000]</i>	<i>[500-1.000]</i>

Fonte: I Viaggi del Turchese

23. Sul piano informativo, con riguardo al rimborso a seguito di annullamento del viaggio, i rilievi d’ufficio svolti il 18 giugno 2014²³ sul sito del professionista evidenziano che al punto 5.4 delle condizioni generali di contratto (CGC) riferite ai viaggi “Inverno 2013-2014” per l’Egitto e

²⁰ Ciò limitatamente ai pacchetti annullati per i quali era già stato versato almeno un acconto - Doc. 12, all. 9.

²¹ Doc. 12, all. 28.

²² Doc. 12, all. 30.

²³ Doc. 3.

“Cataloghi Estate 2014”²⁴, è previsto che il rimborso del prezzo già corrisposto dal cliente in caso di risoluzione del contratto per forza maggiore o caso fortuito e cancellazione del pacchetto turistico da parte dell’organizzatore di viaggio è previsto nella sola ipotesi di cancellazione del pacchetto turistico da parte del tour operator per mancato raggiungimento del numero di partecipanti previsto nel programma (di cui al punto 5.3.). Risultano invece esclusi “*gli avvenimenti bellici, gli atti di terrorismo, le sommosse e i disordini civili in generale*” di cui al punto 5.2, lettera c) delle stesse CGC. Le medesime previsioni risultano inserite nel catalogo “*Egitto - Estate 2013*” prodotto dalla Parte nel corso del procedimento²⁵.

24. Il professionista – dopo aver riconosciuto il trattenimento di somme nei confronti di alcuni dei consumatori che avevano chiesto il rimborso dei viaggi in Egitto annullati - ha dato inizio, a seguito dell’avvio dell’istruttoria, al rimborso delle somme trattenute a titolo di indennità di recesso²⁶. La società ha inoltre assunto l’impegno a riformulare, a partire dai prossimi cataloghi, l’art. 5.1 delle CGC esplicitando il diritto dei consumatori al rimborso integrale delle somme versate per pacchetti turistici annullati dal tour operator per caso fortuito o causa di forza maggiore o, in alternativa, alla “riprotezione” verso mete alternative senza supplemento di prezzo ove il pacchetto sostitutivo sia di valore equivalente o con restituzione della differenza ove il pacchetto sostitutivo sia di valore inferiore²⁷.

iii) Pratica sub B)

25. Dai rilievi svolti d’ufficio nelle date del 2 maggio, del 12 e del 18 giugno 2014²⁸ emerge che il professionista continuava a pubblicizzare sul proprio sito internet pacchetti turistici verso mete quali Sharm el-Sheikh, oggetto degli avvisi della Farnesina emanati dal febbraio 2014 (in particolare nelle date del 28 febbraio, del 28 aprile e del 28 maggio 2014), senza fornire alcun

²⁴ Riferite ai viaggi “Inverno 2013-2014” come riportate alla pagina web http://www.turchese.it/docs/AreaLegale/cond_generali.php e ai “Cataloghi Estate 2014” pubblicati alla pagina http://www.turchese.it/docs/AreaLegale/cond_generali_estate.php.

²⁵ Doc. 12, all. 8. Analoga previsione è presente anche negli altri cataloghi estate 2013 prodotti dalla Parte (doc. 12, all. 12-15).

²⁶ Doc. 21, all. 31-52.

²⁷ Doc. 21. Il testo proposto è il seguente: “Il contratto si risolve per l’impossibilità totale della prestazione dovuta a caso fortuito o causa di forza maggiore. In tal caso il turista ha diritto alla integrale restituzione del corrispettivo incassato dall’Organizzatore di Viaggio o, in alternativa, ad usufruire di un altro pacchetto turistico individuato d’accordo tra le parti, senza supplemento ove il pacchetto sostitutivo sia di valore equivalente o con restituzione della differenza ove il pacchetto sostitutivo sia di valore inferiore”.

²⁸ Verbali di acquisizione del 2 maggio e del 18 giugno 2014, docc. 2 e 3.

avvertimento in merito alla situazione di grave instabilità del Paese. Né dalle informazioni di dettaglio riportate all'indirizzo http://www.turchese.it/docs/Egitto-MarRosso/estate/buono_sapersi.php né dalla sezione "Notizie utili" presenti alla pagina http://www.turchese.it/docs/Egitto-Mar Rosso/estate/buono_sapersi.php acquisite agli atti risulta, difatti, alcun richiamo alle citate comunicazioni della Farnesina e alla situazione di persistente insicurezza locale.

26. Dette informazioni risultano esser state inserite solo a seguito dell'avvio dell'istruttoria. Dalla documentazione prodotta in data 29 settembre 2014²⁹ emerge, in particolare, l'avvenuto inserimento alla pagina <http://www.turchese.it/viaggi-egitto-mar-rosso/viaggi.php>, a cui si accede tramite il link "Buono a sapersi" (che compare nella locandina a sinistra della pagina alle informazioni utili al viaggio ivi riportate), di uno specifico alert denominato "Sito web Viaggiare Sicuri" con cui si invitano i viaggiatori "a consultare, prima di ogni prenotazione, il sito www.viaggiare Sicuri.it per ogni opportuna informazione riguardo alla destinazione"³⁰. Il medesimo alert risulta esser stato inserito tra le "Notizie utili" fornite ai passeggeri nei documenti di viaggio che vengono consegnati prima della partenza³¹.

3) Le argomentazioni difensive del professionista

27. Con memoria del 28 agosto 2014³² il professionista ha fatto presente che i pacchetti turistici vengono venduti quasi esclusivamente da agenzie e da intermediari di viaggio partner. Solo una quota molto marginale dei pacchetti commercializzata direttamente dal tour operator è venduta tramite il sito internet www.turchese.it. In caso di annullamento del viaggio è dunque l'agenzia di viaggio a restituire, su mandato del tour operator, la somma versata dai consumatori³³.

²⁹ Doc. 12.

³⁰ Doc. 12, all. 25.

³¹ Doc. 12, all. 25.

³² Doc. 12.

³³ Docc.12 e 21.

Pratica sub A)

28. Con riferimento alla pratica *sub A)* il professionista ha rappresentato³⁴ di aver comunicato l'annullamento di tutte le partenze per l'Egitto lo stesso 16 agosto 2013, subito dopo l'avviso del Ministero degli Esteri, e di aver offerto ai propri clienti tre opzioni: a) il rimborso del prezzo versato; b) lo spostamento della prenotazione su altre destinazioni disponibili, senza ulteriori spese, per i pacchetti di valore equivalente, con la restituzione o il pagamento di una differenza in caso di riprotezione su viaggi di valore, rispettivamente, inferiore o superiore a quello annullato; c) il "congelamento" della somma versata per viaggi futuri da fruire entro un anno dalla partenza originaria.

29. Con riguardo al rimborso, la prassi dell'azienda prevedrebbe la restituzione integrale delle somme versate dai consumatori³⁵. Solo in una ridottissima e marginale percentuale di casi - [30-50] pacchetti turistici su un totale di [800-1.000] clienti che hanno richiesto il rimborso per viaggi fruibili dal 16 agosto al 31 ottobre 2013 - per errore di alcune delle agenzie di viaggio partner, sarebbero state trattenute delle somme a titolo di indennità di recesso. Analogo errore sarebbe stato commesso da alcune agenzie di viaggio per [20-40] pacchetti turistici annullati a seguito dei comunicati diffusi dalla Farnesina nel periodo febbraio-giugno 2014³⁶. La società si è dichiarata comunque disponibile a rimborsare tutte le somme erroneamente trattenute, attivandosi in tal senso presso le agenzie di viaggio³⁷. Sul piano informativo, secondo la società, il diritto dei consumatori al rimborso integrale delle somme versate per viaggi annullati a causa di forza maggiore sarebbe enucleabile direttamente dai principi generali del codice civile e dall'art. 42 del Codice del Turismo, senza necessità di un'esplicita previsione all'interno delle CGC.

Pratica sub B)

30. In relazione alla pratica *sub B)* il professionista ha eccepito di non aver fornito una specifica informativa sul proprio sito sul perdurare della situazione di rischio per l'incolumità dei turisti e sulla diffusione da parte della Farnesina, nelle date del 28 febbraio, del 28 aprile e del 28 maggio

³⁴ Vedi docc. 12 e 16.

³⁵ Docc.12 e 21.

³⁶ Doc. 12, all. 30.

³⁷ Doc. 21, all. 31-52.

2014, di specifici avvisi sulle mete egiziane oggetto dei viaggi, non sussistendo alcun obbligo informativo in tal senso a carico dei tour operator. La situazione di grave crisi che investiva l'Egitto all'epoca degli avvisi della Farnesina avrebbe costituito tra l'altro di un fatto notorio, reso noto da tutti i mezzi di informazione, come tale non meritevole di una specifica comunicazione da parte degli operatori del turismo. La società avrebbe comunque provveduto tempestivamente ad avvertire tutte le agenzie di viaggio partner della situazione politica egiziana in atto.

31. In aggiunta, la vendita diretta dei pacchetti tramite il sito internet del professionista rappresenterebbe una percentuale talmente trascurabile del totale che l'omissione informativa contestata sarebbe in realtà inidonea ad influenzare in maniera significativa le scelte commerciali dei consumatori, i quali si rivolgono per lo più alle agenzie per l'acquisto dei viaggi.

IV. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

32. Poiché la pratica commerciale *sub B)* è stata diffusa tramite internet, in data 29 ottobre 2014 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo³⁸. Detta richiesta è stata integrata il 31 ottobre 2014³⁹.

33. Con parere pervenuto in data 28 novembre 2014, la suddetta Autorità ha ritenuto che le pratiche commerciali in esame risultano scorrette ai sensi degli artt. 20, 21 e 22 comma 1, 24 e 25, lettera *d)*, del Codice del Consumo, considerando le condotte poste in essere dal professionista contrarie agli obblighi di diligenza professionale e idonee ad ostacolare l'esercizio dei diritti contrattuali dei consumatori, nonché in contrasto con il divieto di fornire informazioni ingannevoli o omissive ai danni di una scelta commerciale consapevole da parte del consumatore.

V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

34. Il procedimento in esame concerne la scorrettezza dei comportamenti posti in essere da I Viaggi del Turchese consistenti nell'aver ostacolato i

³⁸ Doc. 34.

³⁹ Doc. 36.

consumatori nell'esercizio dei loro diritti contrattuali, con particolare riferimento al mancato rimborso integrale del prezzo corrisposto per il pacchetto turistico e alla mancata proposta di mete alternative senza maggiorazioni di prezzo ove il consumatore avesse optato per tale possibilità, nonché nel non aver fornito attraverso il proprio sito internet, attraverso il quale è possibile prenotare un viaggio, un'informativa specifica sul perdurare della situazione di rischio e di instabilità socio-politica delle destinazioni egiziane oggetto dei pacchetti turistici offerti dal medesimo professionista.

35. Preliminarmente, si rileva che le condotte descritte al punto II, lettere A) e B), del presente provvedimento integrano due pratiche commerciali distinte e non causalmente collegate. Esse, infatti, si presentano come strutturalmente autonome in ragione della fase del rapporto di consumo cui attengono: la prima pratica riguarda un momento successivo all'atto di consumo e conseguente all'annullamento del pacchetto turistico acquistato, la seconda invece afferisce all'insieme di informazioni di cui il consumatore ha bisogno prima della prenotazione e/o prima della partenza per orientare consapevolmente le proprie scelte commerciali.

Pratica sub A)

36. Dalla documentazione agli atti – e da quanto affermato dallo stesso tour operator nelle proprie memorie difensive – risulta confermato che, a seguito dell'annullamento dei pacchetti turistici verso le mete egiziane interessate dai comunicati diffusi dal MAE a partire dal 16 agosto 2013, il professionista non ha rimborsato per intero tutti i clienti che ne hanno fatto richiesta, trattenendo somme a titolo di indennità di recesso.

37. Con detta condotta il professionista ha impedito a questi ultimi di esercitare il diritto al rimborso integrale delle somme versate così come previsto dall'art. 42 del Codice del Turismo, ai sensi del quale, in caso di cancellazione del pacchetto per qualsiasi motivo, tranne che per colpa del turista, quest'ultimo ha diritto al rimborso, entro sette giorni lavorativi dal momento del recesso o della cancellazione, la somma di danaro già corrisposta⁴⁰.

⁴⁰ Ai sensi dell'art. 42, comma 1, del Codice del Turismo "Quando il turista recede dal contratto nei casi previsti dagli articoli 40 e 41, o il pacchetto turistico viene cancellato prima della partenza per qualsiasi motivo, tranne che per colpa del turista, questi ha diritto di usufruire di un altro pacchetto turistico di qualità equivalente o superiore senza supplemento di prezzo o di un pacchetto turistico qualitativamente inferiore, previa restituzione della differenza del prezzo".

38. Sul punto la circostanza addotta dal professionista secondo cui il trattenimento nei confronti di alcuni consumatori di somme a titolo di indennità di recesso per i viaggi annullati sarebbe imputabile ad un errore episodico commesso da talune agenzie partner e non ad una prassi generalizzata del tour operator non risulta sufficiente ad escludere - per [10-50] pacchetti turistici annullati dopo il comunicato del 16 agosto 2013 e per altri [10-50] tra i pacchetti annullati nel periodo febbraio-gennaio 2014 - l'imputabilità a I Viaggi del Turchese del mancato rimborso integrale. Il professionista, una volta annullati i viaggi verso le mete interessate dai comunicati del MAE, avrebbe infatti dovuto assicurare non solo la correttezza e la diligenza del proprio diretto operato, ma anche quello di tutte le agenzie partner, impartendo direttive chiare e vigilando affinché le stesse procedessero alla restituzione di tutto quanto versato dai clienti per l'acquisto o la prenotazione dei viaggi annullati dal tour operator⁴¹. Il fatto che questi non abbia messo in atto dette misure, secondo l'onere di diligenza professionale che gli era richiesto, risulta del resto confermato dal fatto che la pratica del rimborso parziale attuata con riferimento ai viaggi annullati dopo il 16 agosto 2013 si è ripetuta anche dopo gli avvisi del periodo febbraio-giugno 2014.

39. Né risulta giustificato il trattenimento di somme a titolo di indennità di recesso alla luce della normativa vigente, tenuto conto che nel caso di specie l'annullamento del pacchetto è stato disposto dal tour operator per cause non imputabili ai consumatori, ipotesi per la quale, anche in caso di recesso, l'art. 42 del Codice del Turismo prevede il diritto dei turisti al rimborso integrale delle somme versate.

40. L'obbligo della restituzione integrale delle somme versate in capo al professionista discende quindi, in caso di annullamento incolpevole del consumatore, direttamente dalla legge ed, in particolare, da una norma non derogabile unilateralmente dal professionista ed irrinunciabile dal consumatore⁴².

41. Incidentalmente si osserva infatti che l'art. 42 del Codice del Turismo che viene in causa nel caso di specie, riproduce quanto disposto dall'art. 6

⁴¹ In tal senso si veda, ad esempio, Consiglio di Stato, sentenza n. 209 del 19 gennaio 2012.

⁴² L'irrinunciabilità di tale diritto è, d'altra parte, sancita anche dall'art. 143 del Codice del Consumo ("I diritti attribuiti al consumatore dal codice sono irrinunciabili. E' nulla ogni pattuizione in contrasto con le disposizioni del codice") cui rinvia l'art. 32, terzo comma, del Codice del Turismo ("Per quanto non previsto dal presente capo, si applicano le disposizioni del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206").

della direttiva 1990/314/CEE⁴³ la quale, nel dettare una disciplina di armonizzazione minima (quindi non derogabile) per tutti gli Stati membri in materia di organizzazione e vendita di pacchetti turistici, ha previsto l'obbligo per il professionista, nel caso di annullamento del viaggio, di rimborsare “*quanto prima la totalità dell'importo*” pagato dal turista.

42. Quanto all'offerta di viaggi alternativi a quelli annullati, il professionista ha fornito documentazione che conferma per il 2013 che l'avvenuta c.d. “*riprotezione*” di una larga parte dei clienti - corrispondente a [500-1.000] pacchetti, pari al [40-60%] dei pacchetti c.d. “*riprotetti*” totale [1.000-2.000] – ha riguardato destinazioni di valore superiore previo pagamento della maggior somma. Analogamente è successo in termini percentuali nel 2014, quando su [100-500] alternative di viaggio accettate [100-500] erano verso destinazioni di valore superiore con la richiesta ai consumatori di pagare la differenza.

43. Sul punto va considerato che la concessione ai consumatori di un nuovo e diverso pacchetto verso altre destinazioni di qualità superiore, ma con esborso di un ulteriore costo, non può essere equiparata alla fattispecie della “*riprotezione*” disciplinata dalla normativa di settore. E' evidente infatti come la formula adottata dal professionista non soddisfi il diritto del consumatore a godere, senza ulteriori pagamenti, della finalità turistica sottesa al pacchetto annullato per causa ad esso non imputabile ma, al contrario, vincoli quest'ultimo ad un nuovo contratto di valore superiore al precedente, risolvendosi di fatto in una azione commerciale a esclusivo vantaggio del professionista. Questi, infatti, ha espressamente escluso che tra i suoi obblighi rientri quello di proporre una destinazione alternativa senza richiedere ulteriori esborsi ai consumatori, diritto chiaramente riconosciuto, con pari dignità rispetto alle possibili soluzioni alternative, dalla normativa di settore.

44. Tanto considerato, il nuovo testo dell'art. 5 delle CGC proposto dal professionista nel corso del procedimento, lì dove prevede che “...*il turista ha diritto alla integrale restituzione del corrispettivo incassato*”

⁴³ L'art. 6 della direttiva 1990/314/CEE stabilisce che: “Allorché il consumatore recede dal contratto conformemente al paragrafo 5 oppure se, per qualsiasi motivo, tranne la colpa del consumatore, l'organizzazione annulla il servizio tutto compreso prima della partenza, il consumatore ha diritto:

a) ad usufruire di un altro servizio tutto compreso di qualità equivalente o superiore qualora l'organizzatore e/o il venditore possa proporglielo. Se il servizio tutto compreso è di qualità inferiore, l'organizzatore deve rimborsare al consumatore la differenza di prezzo;

b) oppure ad essere rimborsato quanto prima della totalità dell'importo da lui pagato in applicazione del contratto”. La norma in parola è stata inizialmente attuata con l'art. 13 del d.lgs. 111/95, poi trasfuso nell'art. 92 del Codice del Consumo, infine confluito nel Codice del Turismo all'art. 42.

dall'Organizzatore di Viaggio o, in alternativa, ad usufruire di un altro pacchetto turistico individuato d'accordo tra le parti, senza supplemento ove il pacchetto sostitutivo sia di valore equivalente o con restituzione della differenza ove il pacchetto sostitutivo sia di valore inferiore" (sottolineatura aggiunta), escludendo a priori la possibilità di "riprotezione" su destinazioni di valore superiore senza maggiorazioni di prezzo a carico dei turisti, non appare coerente con quanto previsto dall'art. 42 del Codice del Turismo e risulta pertanto suscettibile di indurre i consumatori in errore in merito ai diritti ad essi spettanti ai sensi della normativa di settore.

45. Alla luce degli argomenti esposti, il mancato rimborso da parte de I Viaggi del Turchese delle somme trattenute a titolo di indennità di recesso dei viaggi annullati a seguito dei comunicati diramati dal MAE dal 16 agosto 2013 in poi risulta essere una pratica commerciale contraria agli artt. 20, 24 e 25, lettera d), del Codice del Consumo, nella misura in cui, a seguito dell'annullamento dei pacchetti turistici per cause non imputabili ai viaggiatori, ha impedito a questi ultimi di esercitare il diritto al rimborso integrale delle somme versate, espressamente riconosciuto dalla normativa di settore, inducendoli indebitamente ad accettare il rimborso, al netto delle indicate indennità, quale unica forma di compensazione monetaria. Le condotte descritte risultano altresì idonee a condizionare indebitamente la formazione della volontà dei consumatori nella misura in cui essi sono stati indotti ad accettare, in alternativa al rimborso parziale, l'acquisto di un pacchetto diverso con adeguamento del prezzo, se di qualità superiore.

46. Per tutto quanto sin qui osservato, non si riscontra nel caso di specie il normale grado di diligenza professionale di cui all'articolo 20, comma 2, del Codice del Consumo, ossia quel grado di specifica competenza e attenzione che ragionevolmente ci si può attendere, avuto riguardo alla qualità del professionista e alle caratteristiche dell'attività svolta, con riferimento alle modalità con cui ha trattenuto delle somme a titolo di indennità di recesso a seguito dell'annullamento dei viaggi in Egitto. Il professionista avrebbe dovuto, al contrario, rimborsare i consumatori dell'intera somma versata e proporre loro mete alternative (anche di qualità superiore) senza maggiorazioni di prezzo (o di qualità inferiore previa restituzione della differenza).

Pratica sub B)

47. Dalle rilevazioni d'ufficio svolte nelle date del 2 maggio e del 18 giugno

2014⁴⁴ è emerso che il professionista nel 2014 ha continuato a promuovere sul proprio sito internet le mete turistiche oggetto dei comunicati diffusi dalla Farnesina a partire dal febbraio 2014 che sconsigliavano tali destinazioni, senza avvertire compiutamente e in maniera specifica del permanere di condizioni socio-politiche instabili nel Paese.

48. Il fatto che un elemento fondamentale per il pieno soddisfacimento della finalità turistica del contratto, quale quello concernente la condizione politica e di sicurezza del luogo meta del viaggio, sia assente al momento dell'offerta commerciale e della prenotazione, incide sul comportamento del consumatore, che potrà pertanto risultarne falsato in modo significativo.

49. La rilevanza di un'informativa completa nella fase che precede l'eventuale acquisto del pacchetto turistico da parte del consumatore-viaggiatore, affermata dal Codice del Consumo, del resto, si inferisce chiaramente anche dal Codice del Turismo il quale, all'art. 37, comma 4, prevede espressamente, a carico dell'intermediario o dell'organizzatore del viaggio, il divieto di fornire informazioni ingannevoli sulle modalità del servizio offerto, sul prezzo e sugli altri elementi del contratto, qualunque sia il mezzo mediante il quale dette informazioni vengono comunicate al turista.

50. In considerazione del contenuto degli avvisi diffusi dal MAE, tesi a sconsigliare di intraprendere viaggi verso l'Egitto, appare invero inconferente l'argomentazione eccepita dal professionista secondo il quale detta condizione di instabilità avrebbe rappresentato un fatto notorio, come tale non meritevole di una specifica informativa sul proprio sito internet. Tenuto anche conto della provenienza istituzionale dei comunicati, I Viaggi del Turchese, in un'ottica di piena diligenza professionale, avrebbe infatti dovuto porre in essere tutti gli accorgimenti necessari al fine di rendere i consumatori edotti, sin dal primo contatto e contestualmente alla presentazione dell'offerta stessa, della persistente situazione di rischio esistente nei paesi oggetto delle mete turistiche pubblicizzate.

51. In via generale, peraltro, situazioni di rischio, e quindi l'onere informativo a carico dei tour operator che ne consegue, potrebbero aversi anche in relazione a paesi meno interessati dai grandi flussi turistici.

52. Rispetto alla sussistenza di detto onere informativo a carico del professionista non risulta neppure dirimente la circostanza eccepita dalla Parte secondo cui la vendita dei pacchetti turistici tramite internet avrebbe un'incidenza marginale rispetto al canale delle agenzie di viaggio partner. In

⁴⁴ Docc. 2 e 3.

proposito va infatti considerato non solo che le norme relative alle pratiche commerciali scorrette, per consolidata giurisprudenza, delineano una “*fattispecie di pericolo*”, a prescindere dalla presenza di un concreto pregiudizio economico, ma anche che internet costituisce per prassi comune la prima e principale fonte informativa attraverso la quale i consumatori orientano le proprie scelte commerciali.

53. Tanto premesso, tenuto conto della finalità degli avvisi del MAE (garantire l’incolumità dei propri cittadini all’estero dissuadendoli dall’intraprendere viaggi verso destinazioni non sicure) e della rilevanza di dette informazioni ai fini di una scelta economica consapevole da parte dei consumatori, l’avvenuto inserimento da parte del professionista - all’interno delle pagine web del sito *www.turchese.it* dedicate alle offerte per l’Egitto e il Mar Rosso – a partire dal 29 settembre 2014 di un mero invito “*a consultare, prima di ogni prenotazione, il sito www.viaggiasesicuri.it per ogni opportuna informazione riguardo alla destinazione*”, e l’apposizione nella documentazione di viaggio consegnata ai clienti prima della partenza (quindi successivamente all’acquisto) di un richiamo al medesimo sito di consultazione, non comporta sul piano informativo un’integrazione sufficiente a rendere edotti i consumatori, contestualmente all’offerta commerciale e con adeguata evidenza, della presenza, con riferimento alla specifica destinazione prescelta, di eventuali avvisi del MAE che sconsigliano determinate mete turistiche. Sul punto si osserva, tra l’altro, che la formulazione adottata dal professionista non fa comprendere ai viaggiatori che il sito *www.viaggiasesicuri.it* è un sito istituzionale riconducibile al Ministero degli Esteri, e che dunque la consultazione dello stesso è essenziale – specie per le mete a rischio di disordini socio-politici – ai fini di una scelta commerciale consapevole.

54. Detta carenza informativa risulta pertanto rilevante ai sensi degli artt. 20 e 22, comma 1, del Codice del Consumo, tenuto conto che, nella contestualità dell’offerta turistica del tour operator verso le mete egiziane oggetto degli avvisi del MAE, sui siti internet del professionista non è stato fornito ai consumatori in modo chiaro un elemento informativo essenziale per valutare in maniera consapevole se acquistare e se intraprendere un viaggio verso destinazioni a rischio.

55. Anche con riguardo alla pratica *sub B*), pertanto, non si riscontra nel caso di specie il normale grado di diligenza professionale di cui all’articolo 20, comma 2, del Codice del Consumo, ossia quel grado di specifica competenza e attenzione che ragionevolmente ci si può attendere, avuto riguardo alla

qualità del professionista e alle caratteristiche dell'attività svolta, con riferimento alle modalità con cui ha informato i consumatori su un aspetto essenziale del servizio offerto, impedendo loro l'adozione di una decisione commerciale consapevole.

VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

56. Ai sensi dell'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo, con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 5.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

57. In caso di procedimento che abbia ad oggetto una pluralità di illeciti amministrativi accertati, la giurisprudenza ha avuto modo di chiarire come in presenza di una pluralità di condotte dotate di autonomia strutturale e funzionale, ascritte alla responsabilità dei professionisti, si applica il criterio del cumulo materiale delle sanzioni, in luogo del cumulo giuridico (cfr. tra le altre, Consiglio di Stato, Sezione VI, sentenza n. 209 del 19 gennaio 2012).

58. In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'articolo 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'articolo 27, comma 13, del Codice del Consumo: in particolare, della gravità della violazione, dell'opera svolta dall'impresa per eliminare o attenuare l'infrazione, della personalità dell'agente, nonché delle condizioni economiche dell'impresa stessa.

59. Con riferimento alla pratica commerciale *sub A*), ai fini della gravità dell'infrazione si considera innanzitutto la dimensione economica del professionista. Si tiene altresì conto dell'elevato grado di diffusione della pratica, idonea a raggiungere un numero considerevole di consumatori tenuto conto, in particolare, che per la vendita dei pacchetti turistici il professionista si avvale di una rete di agenzie presente su tutto il territorio nazionale e che i viaggi possono essere acquistati anche direttamente dal sito *internet www.turchese.it*. Tale sito, peraltro, è una fonte privilegiata per avere informazioni sui pacchetti.

60. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la pratica commerciale è stata posta in essere a partire almeno dal mese di agosto 2013 e risulta ancora in corso. Ed infatti, sebbene la condotta relativa al trattenimento di somme non dovute a titolo di penalità di recesso è perdurata sino al mese di settembre 2014, con l'avvio delle

pratiche di rimborso delle somme trattenute e con la modifica dell'art. 5 delle condizioni contrattuali riguardo il rimborso, in relazione alla c.d. riprotezione dei viaggiatori verso destinazioni di valore superiore a quelle annullate senza maggiorazioni di prezzo, la condotta – atteso che il professionista ha escluso espressamente nelle condizioni contrattuali la possibilità di proporre detta soluzione ai clienti senza oneri aggiuntivi - risulta invece ancora in corso.

61. Sulla base di tali elementi, con riguardo alla pratica *sub A*) si ritiene di determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a I Viaggi del Turchese nella misura di 100.000 €(centomila euro).

62. In considerazione del fatto che il professionista ha avviato la procedura per il rimborso delle somme trattenute a titolo di indennità di recesso – circostanza che ha peraltro interessato un numero di casi molto marginale rispetto al totale dei pacchetti pienamente rimborsati e ha modificato l'art. 5 delle proprie CGC al fine di rendere più chiaro ed esplicito sul piano informativo il diritto dei consumatori al rimborso integrale delle somme versate per viaggi annullati per tutte le cause ad essi non imputabili, si ritiene di determinare l'importo della sanzione nella misura di 50.000 € (cinquantamila euro).

63. Relativamente alla seconda pratica commerciale oggetto di contestazione, descritta *sub B*) del paragrafo II del presente provvedimento, ai fini della gravità della violazione si tiene conto sempre della dimensione economica del professionista e dell'idoneità della pratica a raggiungere un numero elevato di consumatori, per le motivazioni espresse nei paragrafi che precedono.

64. Per quanto riguarda la durata della violazione, la condotta si è protratta almeno dal febbraio 2014 e risulta tuttora in corso.

65. Considerati tali elementi, si ritiene di determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a I Viaggi del Turchese per la pratica *sub B*) nella misura di 55.000 €(cinquantacinquemila euro).

RITENUTO, pertanto, in parziale conformità al parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale *sub A*) in esame risulta scorretta ai sensi degli artt. 20, 24 e 25, lettera *d*), del Codice del Consumo in quanto contraria alla diligenza professionale e idonea a limitare in misura apprezzabile la libertà di scelta del consumatore medio in relazione ai diritti spettanti per i servizi offerti dal professionista;

RITENUTO, altresì, in parziale conformità al parere dell’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale *sub B)* in esame risulta scorretta ai sensi degli artt. 20 e 22, comma 1, del Codice del Consumo in quanto contraria alla diligenza professionale e idonea, in ragione della carente informazione resa dal professionista tramite il proprio sito internet, a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio, in relazione ai servizi offerti dal professionista;

DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II, lettera A), del presente provvedimento, posta in essere dalla società I Viaggi del Turchese S.r.l., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 20, 24 e 25, lettera d), del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

b) che la pratica commerciale descritta al punto II, lettera B), del presente provvedimento, posta in essere dalla società I Viaggi del Turchese S.r.l., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 20 e 22, comma 1, del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

c) di irrogare alla società I Viaggi del Turchese S.r.l., in relazione alla pratica di cui al punto II, lettera A), del presente provvedimento, una sanzione amministrativa pecuniaria di 50.000 €(cinquantamila euro);

d) di irrogare alla società I Viaggi del Turchese S.r.l., in relazione alla pratica di cui al punto II, lettera B), del presente provvedimento, una sanzione amministrativa pecuniaria di 55.000 €(cinquantacinquemila euro);

e) che il professionista comunichi all’Autorità, entro il termine di sessanta giorni dalla notifica del presente provvedimento, le iniziative assunte in ottemperanza alla diffida di cui ai punti a) e b) e, in particolare, l’elenco dei rimborsi effettuati, copia delle pagine del sito e dei documenti di viaggio in cui si richiama in maniera adeguata il sito del Ministero degli Affari Esteri

ed eventuali avvisi nonché copia dei cataloghi riportanti le nuove condizioni contrattuali.

Le sanzioni amministrative di cui alle precedenti lettere c) e d) devono essere pagate entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando l'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997. Tale modello può essere presentato in formato cartaceo presso gli sportelli delle banche, di Poste Italiane S.p.A. e degli Agenti della Riscossione. In alternativa, il modello può essere presentato telematicamente, con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di *home-banking* e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito *internet* www.agenziaentrate.gov.it.

Ai sensi dell'art. 37, comma 49, del decreto-legge n. 223/2006, i soggetti titolari di partita IVA, sono obbligati a presentare il modello F24 con modalità telematiche.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'art. 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Ai sensi dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza al provvedimento l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'art. 135, comma 1, lettera *b*), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'art. 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 8 del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199 entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE

Roberto Chieppa

IL PRESIDENTE

Giovanni Pitruzzella