

# FONTI DEL DIRITTO IN MATERIA DI TURISMO

- Quali sono le autorità che possono produrre norme relative al turismo?
- 1) Stato;
- 2) Regioni;
- 3) Enti locali;
- 4) Diritto internazionale;
- 5) Unione europea.

- Art. 117 della Costituzione del 1948 = «turismo ed industria alberghiera» = materia di competenza legislativa concorrente (legge statale pone i principi fondamentali della materia, legge regionale disciplina il dettaglio della materia).
- Due leggi statali di principio:
  - 1) legge statale 17 maggio 1983 n. 217 (legge quadro per il turismo e interventi per il potenziamento e la qualificazione dell'offerta turistica);
  - 2) legge statale 29 marzo 2001 n. 135 (riforma della legislazione nazionale del turismo).
- Riforma costituzionale del titolo V del 2001 = scompare l'espressione turismo ed industria alberghiera.
- Turismo non è materia di competenza legislativa esclusiva statale; non è materia di competenza legislativa concorrente Stato – Regioni.
- Turismo è materia residuale = materia di competenza legislativa regionale piena o esclusiva.
- Art. 117, comma 4 Cost. «spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato».
- Per ogni materia che non sia riservata allo Stato in via esclusiva o per la determinazione dei principi fondamentali la competenza legislativa è delle Regioni. In questo caso le Regioni possono approvare leggi senza dover rispettare la legge statale di principio.

- Dopo la riforma costituzionale del 2001 la Corte costituzionale ha affermato che le Regioni possono fare leggi in materia di turismo, leggi che possono sostituire le leggi statali di principio (sentenza n. 197 del 2003).
- La Corte costituzionale parla di potestà legislativa regionale piena ed esclusiva delle Regioni ordinarie.
- La stessa cosa avviene per le Regioni a Statuto speciale in cui il turismo è materia di competenza legislativa piena ed esclusiva.
- Tuttavia bisogna ricordare che sia la potestà legislativa regionale piena ed esclusiva delle Regioni ordinarie sia la potestà legislativa regionale primaria delle Regioni speciali incontrano dei limiti che hanno fondamento nella Costituzione.
- Limiti = leggi statali di principio (legge cornice n. 217 del 1983 = funzione di indirizzo e di coordinamento perché gli interessi che vengono in gioco sono ultraregionali).
- Corte costituzionale (sentenza n. 195 del 1986) = la legge statale n. 217 del 1983 può andare a limitare persino la competenza legislativa piena delle Regioni speciali = funzione statale di indirizzo e coordinamento.
- Inoltre nella materia turismo vi sono discipline che sono di esclusiva competenza legislativa statale come il diritto privato (disciplina del contratto d'albergo, del contratto di viaggio); il diritto penale (norme contro il turismo sessuale in danno dei minori); le norme giurisdizionali (art. 117 comma 2 lett. l Cost. che riservano alla legge statale l'ordinamento civile e penale, la giurisdizione e le norme sui processi).

- Nell'ambito della disciplina regionale resta quindi il diritto amministrativo non però la giustizia amministrativa.
- Competenza legislativa regionale piena = azione della pubblica amministrazione nei settori della promozione turistica del territorio, dei controlli sulla qualità delle imprese turistiche, sulla capacità professionale degli operatori.
- Competenza legislativa concorrente = disciplina delle professioni, governo del territorio ecc.
- Competenza legislativa esclusiva statale = tutela della concorrenza.
- Principio di sussidiarietà = esigenza di allocare alcune funzioni amministrative a livello statale per l'inadeguatezza dei livelli amministrativi degli enti territoriali ad esercitare la funzione.

- Di che cosa si comporrebbe il turismo da un punto di vista teorico?
- Promozione, accoglienza turistica;
- Attività di ricezione turistica (alberghiera, extralberghiera);
- Professioni turistiche;
- Imprese di produzione, organizzazione ed intermediazione di viaggi;
- Associazioni senza scopo di lucro a fini turistici.

- Bisogna vedere se ogni settore del turismo, un tempo di competenza concorrente Stato-Regioni, sia andato a finire nella competenza piena o esclusiva regionale (non sottoposta a legge statale di principio) oppure vi siano settori che si siano staccati dalla materia turismo per entrare a fare parte di altre materie o esclusive dello Stato o concorrenti Stato-Regione.

## Art. 117 Cost.

- Settore delle professioni turistiche non fa più parte delle materia legislativa del turismo.
- L'attribuzione della materia delle professioni turistiche alla competenza dello Stato prescinde dal settore nel quale l'attività professionale si esplica e corrisponde all'esigenza di una disciplina uniforme sul piano nazionale che sia coerente con i principi dell'ordinamento europeo (sentenze della Corte costituzionale: n. 222 del 2008 e n. 271 del 2009 che hanno dichiarato l'incostituzionalità di una legge regionale dell'Emilia Romagna che aveva istituito una nuova professione di animatore turistico).
- Non fa più parte della materia turismo anche il settore della organizzazione delle attività sportive di base o non agonistiche e della realizzazione dei relativi impianti e attrezzature = la materia è quella dell'ordinamento sportivo che è di competenza concorrente. Così ha detto la Corte costituzionale nella sentenza n. 424 del 2004.
- Settore dei porti turistici invece viene ricompreso nella materia turismo e quindi nella potestà legislativa regionale di tipo residuale e piena (Corte costituzionale sentenza n. 90 del 2006).

- La competenza legislativa regionale in materia di turismo può essere ridimensionata a anche a causa del principio di sussidiarietà.
- La Corte costituzionale, infatti, nella sentenza n. 90 del 2006 ha affermato che i porti turistici rientrano nella competenza legislativa regionale ma non esclude che lo Stato possa procedere in futuro a riconoscere alcuni porti turistici per la loro dimensioni e per la loro importanza carattere di rilevanza economica internazionale o di preminente interesse nazionale che sia idoneo a giustificare la competenza legislativa ed amministrativa dello Stato su tali porti e sulle connesse aree portuali.
- La Funzione amministrativa riguardante la classificazione dei porti turistici di preminente interesse nazionale o internazionale può essere legittimamente allocata a livello statale. Ciò giustifica anche la funzione legislativa statale per recare la relativa disciplina.

- Corte costituzionale sentenza n. 76 del 2009.
- L'esigenza di un esercizio unitario a livello statale di determinate funzioni amministrative per aumentare i flussi turistici e far nascere nuove imprese del settore abilita lo Stato a disciplinare questo esercizio per legge.
- Il principio di sussidiarietà giustifica la deroga al normale riparto di competenze.
- La norma statale per disciplinare le funzioni amministrative può essere adottata con legge ma anche con regolamento statale.
- Regolamento statale in sussidiarietà deve essere adottato di intesa con le Regione.

- Turismo = competenza legislativa regionale piena o primaria non esclude però in assoluta la competenza legislativa esclusiva statale per:
- 1) interferenza con materie trasversali di competenza dello Stato (art. 117 comma 2 lett. l'ordinamento civile');
- 2) passaggio di settori normativi dalla materia turismo ad altre materie di competenza esclusiva dello Stato o di competenza concorrente (le professioni turistiche sono di competenza concorrente);
- 3) assunzione di compiti amministrativi da parte dello Stato nei rispetto dei principi di sussidiarietà e di adeguatezza.
- Un codice statale però del turismo (decreto legislativo n. 79 del 2011) non è giustificabile.
- Molte previsioni di tale codice dovrebbero fare parte del codice del consumo (decreto legislativo n. 206 del 2005) o del codice civile; la parte sulle professioni turistiche dovrebbe essere contenuta in una legge statale che pone il principio perché le professioni turistiche sono materia di competenza legislativa concorrente Stato-Regioni.
- I codice devono essere usati solamente per contenere norme complete ed organiche di una materia e nelle materie in cui lo Stato ha la competenza legislativa esclusiva. Ciò non vale per il turismo.

- Fonti dell'ordinamento internazionale:
- Consuetudini e trattati.
- Trattati:
- -Convenzione internazionale relativa ai contratti di viaggio firmata a Bruxelles il 23 aprile 1970, resa esecutiva con legge 27 dicembre 1977 n. 1084;
- -Statuto dell'Organizzazione mondiale del turismo (OMT) resa esecutiva con legge 27 dicembre 1977 n. 1018;
- -Convenzione europea sulla responsabilità degli albergatori per le cose portate dai clienti in albergo firmata a Parigi il 17 dicembre 1962 e resa esecutiva con legge 10 giugno 1978 n. 316.
- I trattati internazionali eseguiti con leggi nazionali vincolano le leggi italiane (art. 117 comma 1 Cost.).

- Fonti dell'ordinamento europeo.
- Trattato sul funzionamento dell'Unione europea = l'Unione europea ha il potere di esercitare azioni intese a sostenere, coordinare e completare l'azione degli Stati membri in materia di turismo (artt. 6 e 195).
- Direttive e regolamenti europei sui campi più disparati del turismo (direttive su viaggi, vacanze circuiti tutto compreso, multiproprietà, interprete turistico; regolamenti europei su overbooking, compensazione o negato imbarco a passeggeri, cancellazioni del volo, ritardo prolungato ecc.).
- Come vengono attuate le direttive europee?
- Con la legge di delegazione europea approvata dal Parlamento italiano su un disegno di legge presentato dal Governo, previo parere della Conferenza permanente Stato – Regioni entro il 28 febbraio di ogni anno. . La legge di delegazione contiene deleghe legislative per l'attuazione delle direttive europee. La legge di delegazione può prevedere che la direttiva europea sia attuata con regolamento nelle materie di competenza statale.
- Anche le Regioni possono con legge regionale attuare le direttive europee nelle materie di competenza propria (come il turismo) senza dover attendere la legge di delegazione europea.
- Altre fonti: la Carta dei servizi turistici prevista dall'art. 66 del codice del turismo nella quale le pubbliche amministrazioni espongono i servizi turistici erogati e i relativi *standard* di qualità.