

LA LEGGE QUADRO SUL TURISMO (Legge 29 marzo 2001 n. 135)

Commenti

PREMESSA

La nuova legge quadro sul turismo (L. 29 marzo 2001 n. 135) ha abrogato e sostituito la legge quadro preesistente (L. 17 maggio 1983 n. 217).

La legge 135/01 si pone nella logica della legislazione concorrente Stato-Regioni, e quindi come un telaio di principi generali e di strumenti di coordinamento, su cui le regioni dovrebbero costruire le proprie normative.

La nuova legge quadro si scontra, però, con i nuovi elementi di federalismo introdotti, solo qualche mese dopo, nella nostra Costituzione tramite la riforma del Titolo V.

Infatti, il nuovo art. 117 della Costituzione, modificato con L. Cost. 18 ottobre 2001 n. 3, non indica il turismo e l'industria alberghiera né fra le materie di legislazione esclusiva dello Stato, né fra quelle di legislazione concorrente Stato-Regioni. Deve pertanto ritenersi che in materia turistica sia attribuito alle Regioni un potere legislativo esclusivo. Alla luce del nuovo art. 117 Cost. saranno le Regioni, in via esclusiva, a darsi le proprie leggi in materia.

Inoltre, va osservato che, con una tecnica legislativa a dir poco infelice, l'art. 11, comma 6 della L.135/2001, stabilisce l'abrogazione della precedente legge quadro (L. 217/83) "a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto di cui all'art. 2, comma 4 della presente legge" (DPCM per la definizione dei principi e degli obiettivi per la valorizzazione e lo sviluppo del sistema turistico).

Il DPCM avrebbe dovuto essere emanato "entro 3 mesi dall'entrata in vigore della L. Quadro" (pubblicata il 20/4/01; in vigore dal 5/5/01 => DPCM entro il 5/8/2001)

Ora, dopo l'entrata in vigore del nuovo art. 117 Cost., le Regioni rivendicano giustamente la propria potestà legislativa esclusiva, sicché il suddetto decreto (DPCM 13/9/2002), emanato oltre 1 anno dopo la scadenza del termine, si limita sostanzialmente a demandare la definizione di principi e obiettivi alla Conferenza Stato-Regioni.

Conseguenze:

1) per 17 mesi (da maggio 2001 a settembre 2002) abbiamo avuto due leggi quadro nazionali diverse ma contemporaneamente vigenti, ed entrambe già superate dal nuovo principio della potestà legislativa esclusiva delle Regioni;

2) da settembre 2002 questa schizofrenia è stata formalmente superata, ma nella sostanza le disposizioni contenute nella legge quadro vigente (L. 135/2001) alimentano un conflitto

istituzionale almeno potenziale e, di conseguenza la maggior parte di esse rimane di fatto inapplicata.

I CONTENUTI

Nella logica, ormai superata, della legislazione concorrente, la legge 135/01 si propone di fissare un telaio di principi generali e di strumenti di coordinamento, su cui le Regioni dovrebbero costruire le proprie normative.

In tale ottica, la legge, all'art. 2, comma 4, delega il Presidente del Consiglio dei Ministri ad emanare un decreto che dovrà stabilire gli standard minimi omogenei, a livello nazionale, per i servizi di informazione e accoglienza; per la tipologia e l'esercizio delle imprese turistiche; per la qualità delle strutture ricettive e dei servizi offerti; per l'esercizio delle professioni turistiche; per la gestione dei beni demaniali concessi in uso per finalità turistiche.

Con tale strumento il legislatore si riproponeva una maggiore omogeneità delle classificazioni delle strutture ricettive, classificazioni che rimangono di competenza regionale.

La legge 135/01 istituisce, poi, la "Conferenza nazionale del turismo", da tenersi almeno ogni due anni, alla quale sono chiamate a partecipare anche le associazioni dei consumatori, insieme a molti altri soggetti (Presidenti delle Regioni e delle Province autonome di TN e BZ, l'ANCI, l'UPI, l'UNCEM, il CNEL, le associazioni imprenditoriali di settore, le associazioni sindacali dei lavoratori, le associazioni pro loco, le associazioni ambientaliste, le associazioni senza scopo di lucro operanti nel settore del turismo).

Alla Conferenza è affidato il compito di esprimere orientamenti per la definizione e gli aggiornamenti del documento contenente le linee guida, nonché di verificarne l'attuazione.

La Conferenza, avendo una composizione definita dalla legge, un budget per il proprio funzionamento e una cadenza minima imposta per le proprie riunioni, si presta ad essere intesa come organo straordinario della pubblica amministrazione, con compiti consultivi e propositivi.

Il timore, subito intuito, che la Conferenza potesse ridursi ad una semplice vetrina se intesa in senso restrittivo, come semplice momento di incontro tra gli operatori del settore, è diventato poca cosa. Infatti, il conflitto creatosi tra Stato e Regioni sull'applicazione dell'intera legge, ha reso questo organismo di fatto inoperante.

L'art. 4 prevede la redazione di una "Carta dei diritti del turista" da parte del Ministero delle attività produttive, sentite le organizzazioni imprenditoriali e sindacali del settore turistico e le associazioni dei consumatori. Si sarebbe dovuto trattare di un documento di informazione e guida pratica per la conoscenza e il corretto esercizio dei propri diritti da parte del turista. Ma anche questa norma è rimasta lettera morta.

Il Movimento Consumatori, peraltro, ha prodotto sin dagli anni '80, e progressivamente aggiornato, una propria "Carta dei diritti del turista", di cui questa sezione del sito costituisce la versione più recente.

In materia di multiproprietà, la legge quadro introduce modificazioni alla legge 427/98, imponendo, tra l'altro, a carico del venditore, un obbligo di garanzia, nella forma della fidejussione, nei seguenti casi: se il venditore ha una forma giuridica diversa dalla società di capitali; se ha un capitale sociale versato inferiore a 10 miliardi di lire (€ 516.457.569); se non ha sede nel territorio dello stato; se l'immobile oggetto del contratto è ancora in corso di costruzione.

E' inoltre prevista la costituzione di Commissioni arbitrali e conciliative presso le Camere di commercio, per la risoluzione delle controversie tra imprese e consumatori inerenti la fornitura di servizi turistici, con l'espressa facoltà, per gli utenti, di farsi assistere dalle associazioni di consumatori. Il provvedimento mira a rendere maggiormente accessibile l'esercizio dei diritti del consumatore, che spesso è indotto a rinunciarvi, in considerazione del valore relativamente modesto delle controversie in rapporto ai costi e ai tempi di una causa ordinaria.

L'art. 7 subordina l'esercizio dell'attività turistica alla iscrizione nel registro delle imprese, e l'esercizio delle professioni turistiche alla autorizzazione amministrativa delle regioni. L'attività di offerta di servizi turistici può essere esercitata anche dalle associazioni non lucrative di promozione sociale, limitatamente ai propri associati e, comunque, nel rispetto delle normative generali.