



### Contratti di pacchetto turistico e circostanze inevitabili e straordinarie: giurisprudenza della Corte di giustizia e riforma europea del 2026



Angelo Venchiarutti

Prof. ass. dell'Università di Trieste

**SOMMARIO:** 1. Introduzione. – 2. Il recesso per circostanze inevitabili e straordinarie nella direttiva 2015/2302: la struttura originaria del rimedio e limiti applicativi. – 3. Le valutazioni *ex post* della direttiva e le criticità emerse nella prassi applicativa. – 4. Il recesso per circostanze inevitabili e straordinarie: il contributo della Corte di giustizia. – 5. Le coordinate interpretative della Corte di giustizia: avvisi ufficiali, valutazione prognostica e concreta incidenza sull'esecuzione del pacchetto. – 6. La direttiva (UE) 2026/1024 e la razionalizzazione del recesso per circostanze inevitabili e straordinarie. – 6.1. La nuova definizione di circostanze inevitabili e straordinarie. – 6.2. La valutazione prognostica e il criterio della ragionevole prevedibilità. – 6.3. L'ampliamento del riferimento all'ambito geografico. – 6.4. Dichiarazioni o raccomandazioni ufficiali. – 6.5. Ulteriori misure di rafforzamento della tutela del viaggiatore. – 7. Considerazioni conclusive: il recesso senza spese e il problema degli impedimenti personali del viaggiatore.

#### 1. Introduzione

A seguito dell'entrata in vigore della direttiva (UE) 2015/2302, il tema delle circostanze inevitabili e straordinarie incidenti sul pacchetto turistico ha assunto particolare rilevanza<sup>1</sup>. Già nella sua versione originaria, l'art. 12, per un verso, attribuiva al viaggiato-

<sup>1</sup> Sul tema, di recente, FINESSI, *Circostanze inevitabili e straordinarie, diritto di recesso e tutela del viaggiatore nella dir. (UE) 2015/2302*, in *Riv. dir. civ.*, 2025, 1094 ss. Quanto ai contributi pubbli-

re il diritto di recedere dal contratto prima dell'inizio del pacchetto, senza corrispondere spese di recesso<sup>2</sup>, qualora nel luogo di destinazione o nelle sue immediate vicinanze si verificassero circostanze inevitabili e straordinarie idonee a incidere in misura significativa sull'esecuzione del pacchetto o sul trasporto dei passeggeri verso la destinazione. In tale ipotesi, il viaggiatore aveva diritto al rimborso integrale dei pagamenti effettuati, ma non a un indennizzo supplementare.

La categoria assume, peraltro, una portata trasversale nella direttiva, poiché rileva non soltanto nella prospettiva del viaggiatore. L'art. 12, par. 3, lett. b), riconosce anche all'organizzatore la facoltà di recedere, con obbligo di restituire integralmente i pagamenti ricevuti ma senza dovere un indennizzo supplementare, qualora non sia in grado di eseguire il contratto a causa di circostanze inevitabili e straordinarie e comunichi il recesso senza indebito ritardo prima dell'inizio del pacchetto. La medesima categoria opera dunque su entrambi i versanti del rapporto, pur con presupposti funzionali e conseguenze non del tutto coincidenti: nel caso del viaggiatore, essa giustifica lo scioglimento quando la fruizione del pacchetto risulti significativamente compromessa; nel caso dell'organizzatore, rileva invece come ragione di recesso quando l'evento impedisca l'esecuzione del contratto.

La pandemia da COVID-19 ha mostrato la centralità del rimedio ora menzionato e, al tempo stesso, le difficoltà applicative della disciplina eurounitaria. In un contesto segnato da restrizioni alla mobilità, avvisi ufficiali di viaggio, chiusure di frontiere, rischi sanitari e improvvise cancellazioni di massa, il diritto di recesso senza spese è stato invocato da viaggiatori e operatori turistici in più di un'occasione<sup>3</sup>.

Ne sono derivate alcune delle principali questioni interpretative, concernenti, tra l'altro, l'individuazione delle circostanze qualificabili come inevitabili e straordinarie e la soglia oltre la quale la loro incidenza sulla realizzazione del viaggio organizzato, o sul

---

cati all'indomani dell'entrata in vigore della direttiva, v., senza pretese di completezza, PAGLIANTINI, *Modifiche anteriori e recesso da un contratto di pacchetto turistico secondo il canone della direttiva 2015/2302/UE: per un repertorio (frastagliato) di problemi teorici e pratici a prima lettura*, in *Contr. impr./Europa*, 2017, 242 ss., e in FINESSI (a cura di), *La nuova disciplina europea dei contratti di viaggio*, Napoli, 2017, 85 ss.; PEPE, «Circostanze eccezionali» ed esonero da responsabilità del tour operator nella nuova direttiva viaggi, in *Contr. impr./Europa*, 2017, 255 ss.

<sup>2</sup> Per una precisazione di ordine terminologico, va rilevato che la versione italiana dell'art. 12, par 2, della direttiva 2015/2302 impiega l'espressione «diritto di risoluzione» del contratto di pacchetto turistico prima dell'inizio dell'esecuzione. Nella trasposizione interna, tuttavia, tale formula è stata opportunamente ricondotta alla categoria del «recesso», come risulta dall'art. 41, comma 2, cod. tur.: la scelta lessicale del legislatore nazionale appare coerente con la struttura del rimedio.

<sup>3</sup> Non rientra nell'oggetto del presente contributo l'esame analitico della vasta e disomogenea normativa emergenziale adottata, nei diversi ordinamenti europei, per fronteggiare le criticità prodotte dalla pandemia sul terreno dei rapporti contrattuali e, in particolare, dei contratti di viaggio. Pur trattandosi di un quadro normativo di sicuro rilievo, anche per la varietà delle soluzioni predisposte dai legislatori nazionali, esso verrà richiamato soltanto nei limiti in cui risulti funzionale alla ricostruzione del rapporto tra disciplina europea dei pacchetti turistici, rimedi restitutori e misure eccezionali adottate nella fase pandemica.

trasporto verso la destinazione, possa dirsi sostanziale; la possibilità di ricomprendere in tale valutazione non solo la compromissione oggettiva delle prestazioni pattuite, ma anche alterazioni significative del contesto del viaggio, specie sotto il profilo della sicurezza, della salute del viaggiatore e del concreto conseguimento della finalità turistica; nonché il rilievo degli avvisi ufficiali, del momento della valutazione, delle condizioni personali del viaggiatore, degli eventi verificatisi al di fuori della destinazione e del rapporto tra rimborso monetario e voucher.

La giurisprudenza della Corte di giustizia ha offerto un contributo decisivo alla composizione di alcune delle principali incertezze interpretative emerse nel contesto esaminato, delineando una lettura dell'art. 12, paragrafi 2 e 3, della direttiva fondata sulla combinazione tra accertamento oggettivo delle circostanze rilevanti, ragionevole prevedibilità della loro incidenza sull'attuazione del pacchetto e valutazione prognostica da compiersi al momento dell'esercizio del diritto di recesso da parte del viaggiatore o, rispettivamente, dell'organizzatore.

Le criticità applicative acuitesi durante la crisi pandemica hanno inoltre indotto la Commissione europea ad avviare un percorso di revisione della direttiva (UE) 2015/2302. La proposta di modifica, presentata il 29 novembre 2023<sup>4</sup>, è confluita nella direttiva (UE) 2026/1024 del 29 aprile 2026, pubblicata l'8 maggio 2026, volta a rafforzare la tutela dei viaggiatori e a chiarire alcuni aspetti della normativa previgente<sup>5</sup>.

Nelle pagine che seguono, l'indagine si articola in più passaggi. Muovendo dalla ricostruzione della disciplina positiva, essa si sofferma dapprima sui principali problemi interpretativi posti dall'art. 12, paragrafi 2 e 3, della direttiva sui pacchetti turistici; procede quindi all'esame della giurisprudenza della Corte di giustizia e delle soluzioni da essa elaborate; giunge infine alla recente riforma del 2026 e alle sue ricadute sistematiche. Su tali basi saranno poi formulate alcune considerazioni conclusive.

Anticipando un profilo che sarà sviluppato nel prosieguo, il lavoro intende evidenziare come la riforma del 2026 non si limiti a recepire gli orientamenti maturati nella giurisprudenza europea, ma ne precisi i presupposti applicativi e contribuisca a ridefinire la funzione del diritto di recesso senza spese. Il rimedio non appare più soltanto come uno strumento eccezionale di scioglimento del vincolo contrattuale in presenza di sopravvenienze qualificate, ma tende ad assumere la fisionomia di una tecnica di allocazione e gestione del rischio connesso all'esecuzione del pacchetto turistico. La configurazione emerge dal coordinamento di più elementi: l'oggettività dell'evento sopravvenuto, la ragionevole valutazione prognostica della sua incidenza, il collegamento funzionale

<sup>4</sup> Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva (UE) 2015/2302 per rendere più efficace la protezione dei viaggiatori e per semplificare e chiarire alcuni aspetti della direttiva, Bruxelles, 29 novembre 2023, COM(2023) 905 final.

<sup>5</sup> Direttiva (UE) 2026/1024 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2026, che modifica la direttiva (UE) 2015/2302 al fine di rendere più efficace la protezione dei viaggiatori e di semplificare e chiarire alcuni aspetti di tale direttiva.

con l'attuazione del pacchetto o con il trasporto verso la destinazione e l'effettività della tutela restitutoria conseguente all'esercizio del recesso.

Nella parte finale, l'analisi sarà completata da alcune considerazioni sul recesso in presenza di impedimenti personali del viaggiatore. Muovendo dagli orientamenti della giurisprudenza italiana che hanno attribuito rilievo alla causa concreta del contratto di viaggio e alla frustrazione della finalità turistica, si verificherà se e in quale misura tali elaborazioni possano ancora trovare spazio all'interno di una disciplina di armonizzazione massima, che subordina il recesso senza spese all'incidenza di circostanze esterne e oggettivamente verificabili sulla realizzazione del viaggio organizzato. Il problema non sarà dunque affrontato in termini generali, ma nella specifica prospettiva del coordinamento tra la tipizzazione europea del rischio e le categorie civilistiche nazionali poste a tutela degli interessi della persona.

## 2. Il recesso per circostanze inevitabili e straordinarie nella direttiva 2015/2302: la struttura originaria del rimedio e limiti applicativi

Per avviare l'analisi, conviene richiamare il testo dell'art. 12, par. 2, della direttiva (UE) 2015/2302, nella versione antecedente alla riforma del 2026. La disposizione, collocata nell'articolo rubricato «*Risoluzione del contratto di pacchetto turistico e diritto di recesso prima dell'inizio del pacchetto*», prevede, per quanto qui interessa, che «*gli Stati membri provvedono affinché il viaggiatore abbia il diritto di risolvere il contratto di pacchetto turistico prima dell'inizio del pacchetto senza corrispondere spese di risoluzione qualora si verifichino circostanze inevitabili e straordinarie nel luogo di destinazione o nelle sue immediate vicinanze che incidano in misura significativa sull'esecuzione del pacchetto o sul trasporto dei passeggeri verso la destinazione*». Il secondo periodo dello stesso paragrafo precisa poi che, in caso di risoluzione in circostanze del genere, «*il viaggiatore ha diritto al rimborso integrale dei pagamenti effettuati per il pacchetto*», restando escluso ogni indennizzo supplementare<sup>6</sup>.

Il quadro normativo così delineato presenta diversi profili di interesse.

Anzitutto, l'art. 12, par. 2, della direttiva (UE) 2015/2302 introduce una rilevante innovazione rispetto al regime della direttiva 90/314/CEE, che non riconosceva al con-

<sup>6</sup> Benché la versione italiana della direttiva (UE) 2015/2302 impieghi il termine «risoluzione», nel presente contributo si utilizzerà il termine «recesso». La scelta risponde alla natura del potere attribuito al viaggiatore, esercitabile unilateralmente prima dell'inizio del pacchetto, e trova conferma nell'utilizzo del termine «recesso» nella rubrica e nel testo dell'art. 41 cod. tur., come sostituiti ad opera dell'art. 1, d. lgs. 21 maggio 2018, n. 62, in sede di recepimento della direttiva (UE) 2015/2302, in accoglimento dell'auspicio formulato dalla dottrina a commento del provvedimento europeo: DE CRISTOFARO, *La nuova disciplina europea dei contratti di viaggio (Dir. 2015/2302/UE) e le prospettive del suo recepimento nell'ordinamento italiano*, in *Nuove l. civ. comm.*, 2017, 1122 s.; nonché FINESSI (a cura di), *La nuova disciplina europea dei contratti di viaggio*, cit., 24.

sumatore una facoltà comparabile. La disciplina del 2015 rafforza dunque la posizione del consumatore-viaggiatore, consentendogli di recedere dal contratto senza sostenere spese quando eventi sopravvenuti, dotati di particolare gravità, compromettano significativamente il programma turistico o il trasporto verso la destinazione.

In secondo luogo, merita attenzione l'utilizzo dell'espressione di «*circostanze inevitabili e straordinarie*». Si tratta di un aspetto che sotto vari punti di vista è stato messo in luce da più di un commentatore e sul quale pare opportuno soffermarsi pure in questa sede quantomeno in forma sintetica.

Quanto alla scelta terminologica del legislatore dell'Unione, va evidenziato come la direttiva non ricorra alla nozione di forza maggiore, già impiegata dalla direttiva 90/314/CEE e largamente conosciuta nella tradizione giuridica degli ordinamenti nazionali per individuare situazioni in parte assimilabili a quelle considerate dalla disciplina europea. L'adozione dell'espressione «*circostanze inevitabili e straordinarie*» evita così il rinvio a categorie proprie dei singoli ordinamenti nazionali, non sempre perfettamente coincidenti tra loro, favorendo un'applicazione uniforme della direttiva nei diversi Stati membri<sup>7</sup>. A tal fine l'art. 3, n. 12, della direttiva precisa che per la *nuova* espressione s'intende: «*una situazione fuori dal controllo della parte*» che le invoca, «*le cui conseguenze non sarebbero state evitate nemmeno adottando tutte le ragionevoli misure*».

La definizione chiarisce soprattutto il profilo dell'inevitabilità: l'evento deve collocarsi al di fuori della sfera di controllo della parte e deve produrre conseguenze non evitabili mediante l'impiego di misure ragionevoli. Quanto al requisito della straordinarietà, indicazioni più specifiche si ricavano dal testo del considerando n. 31, che, a titolo esemplificativo, menziona conflitti armati, altri gravi problemi di sicurezza quali terrorismo, rischi significativi per la salute umana quali il focolaio di una grave malattia nel luogo di destinazione del viaggio o calamità naturali come inondazioni, terremoti o condizioni meteorologiche avverse che impediscono di viaggiare in modo sicuro verso la destinazione come stabilito nel contratto di pacchetto.

Il rimedio contemplato dall'art. 12, par. 2, presenta poi una fisionomia peculiare. Il viaggiatore può avvalersene anche quando i servizi inclusi nel pacchetto siano ancora materialmente eseguibili, ma la realizzazione del viaggio risulti sensibilmente condizionata dalle circostanze sopravvenute. L'individuazione delle ipotesi in cui tale situazione possa dirsi integrata richiede, dunque, un'attenta opera interpretativa. Un primo riferimento utile emerge, tuttavia, già dall'allegato I della direttiva, là dove, negli schemi dei moduli informativi di cui alle Parti A e B, si prevede che i viaggiatori siano informati della possibilità, in circostanze eccezionali, di recedere dal contratto senza corrispondere

<sup>7</sup> Del resto, l'art. 1 della direttiva (UE) 2015/2302, nel definirne lo scopo, richiama espressamente l'esigenza di contribuire al corretto funzionamento del mercato interno e di assicurare un livello elevato, e il più possibile uniforme, di protezione dei consumatori; FINESSI, *Circostanze inevitabili e straordinarie, diritto di recesso e tutela del viaggiatore nella dir. (UE) 2015/2302*, cit., 1097 ss.

spese prima dell'inizio del pacchetto, «*ad esempio se sussistono seri problemi di sicurezza nel luogo di destinazione che possono pregiudicare il pacchetto*».

Proprio perché il recesso del viaggiatore non è imputabile all'organizzatore, esso non integra un'ipotesi idonea a fondarne la responsabilità. Il viaggiatore ha diritto al rimborso integrale delle somme versate, ma non a un risarcimento aggiuntivo. La restituzione opera, dunque, come conseguenza dello scioglimento del vincolo contrattuale, non già come rimedio risarcitorio.

Un ulteriore profilo di rilievo sistematico emerge dal confronto tra l'art. 12, par. 2, e l'art. 12, par. 3, lett. b). Nel primo caso, le «*circostanze inevitabili e straordinarie*» diventano pertinenti quando pregiudichino in modo rilevante l'esecuzione del pacchetto o il trasporto dei passeggeri verso la destinazione. Non è quindi necessario che l'esecuzione sia divenuta impossibile in senso assoluto; è sufficiente che la realizzazione del programma turistico risulti gravemente compromessa.

Nel secondo caso, invece, la medesima categoria opera in una prospettiva diversa. L'organizzatore può recedere dal contratto quando, a causa di circostanze inevitabili e straordinarie, non sia in grado di eseguirlo. Qui il baricentro della disciplina si sposta dalla significativa incidenza sull'interesse del viaggiatore alla concreta impossibilità, per l'organizzatore, di adempiere il programma contrattuale.

La nozione di «*circostanze inevitabili e straordinarie*» svolge, dunque, una funzione comune, ma non identica, nelle due ipotesi. In entrambi i casi essa individua un evento estraneo alla sfera di controllo delle parti, le cui conseguenze non avrebbero potuto essere evitate mediante l'adozione di misure ragionevoli. Diversa è, tuttavia, la soglia richiesta dalla disciplina nei due casi. Nel par. 2 assumono rilievo l'incidenza sostanziale sull'esecuzione del pacchetto o sul trasporto dei passeggeri verso la destinazione e, quindi, la compromissione dell'interesse del viaggiatore alla fruizione del viaggio secondo il programma pattuito. Nel par. 3, lett. b), viene in considerazione l'impossibilità, per l'organizzatore, di dare esecuzione al contratto.

In sede di prima valutazione complessiva, il confronto tra par. 2 e par. 3, lett. b), dell'art. 12, mostra come la direttiva costruisca un equilibrio tra protezione del viaggiatore e salvaguardia dell'organizzatore rispetto a eventi inevitabili e straordinari che, secondo prospettive diverse, rendano non ragionevolmente esigibile la conservazione del rapporto contrattuale<sup>8</sup>. Da un lato, il par. 2 rafforza la posizione del viaggiatore, riconoscendogli un diritto di recesso senza spese non previsto in termini analoghi dalla direttiva 90/314/CEE, ma evita che ogni sopravvenienza sfavorevole possa legittimare lo scioglimento gratuito del contratto. Dall'altro, il par. 3, lett. b), tutela l'organizzatore quando, a causa delle medesime circostanze, non sia in grado di eseguire il pacchetto.

<sup>8</sup> Nel considerando 5 della direttiva viene evidenziata la necessità di armonizzare i diritti e gli obblighi derivanti dai contratti relativi a pacchetti turistici e a servizi turistici collegati, al fine di promuovere in tale settore un effettivo mercato interno dei consumatori che realizzi il «*giusto equilibrio tra un elevato livello di tutela per questi ultimi e la competitività delle imprese*».

Proprio su questo terreno sono emersi, tuttavia, nel corso del tempo, i principali profili problematici della disciplina. La nozione comune di «*circostanze inevitabili e straordinarie*» non si è infatti rivelata, da sola, sufficiente a risolvere le difficoltà applicative poste dalle due disposizioni. Nel caso del recesso del viaggiatore, il problema consiste nello stabilire quando l'evento sopravvenuto, pur non impedendo in assoluto l'attuazione del programma contrattuale, incida su di essa in misura tale da giustificare lo scioglimento senza spese. Nel caso del recesso da parte dell'organizzatore, la questione riguarda invece l'individuazione della soglia oltre la quale le medesime circostanze rendano effettivamente ineseguibile il pacchetto, e non soltanto più onerosa, meno conveniente o organizzativamente più complessa la sua prestazione.

### 3. Le valutazioni *ex post* della direttiva e le criticità emerse nella prassi applicativa

A seguito del recepimento della direttiva (UE) 2015/2302 negli ordinamenti nazionali, la disciplina europea sui pacchetti turistici ha conosciuto le prime applicazioni nella prassi degli Stati membri. In attuazione di quanto previsto dalla stessa direttiva, la Commissione europea ha avviato un'attività di valutazione *ex post*, volta a verificarne il funzionamento e a individuare le principali difficoltà emerse nella sua applicazione.

Da tali valutazioni è emerso un quadro articolato. L'intervento europeo ha confermato il proprio valore sistematico, in quanto diretto a rafforzare la tutela del viaggiatore e a garantire un più ordinato funzionamento del mercato interno dei pacchetti turistici. Al tempo stesso, l'evoluzione del mercato, la crescente digitalizzazione dei servizi turistici e, soprattutto, l'esperienza applicativa maturata durante la pandemia da COVID-19 hanno posto in evidenza alcuni limiti della disciplina.

Le valutazioni della Commissione hanno individuato tre principali ordini di criticità: le difficoltà relative ai rimborsi in caso di cancellazione dei pacchetti; l'insufficiente protezione degli acconti versati dai viaggiatori in caso di insolvenza dell'organizzatore; la presenza di disposizioni poco chiare, lacunose o eccessivamente complesse. È soprattutto quest'ultimo profilo ad assumere rilievo nell'ambito dell'indagine che si sta conducendo, poiché investe direttamente le regole sul recesso dal contratto di pacchetto turistico in presenza di circostanze inevitabili e straordinarie<sup>9</sup>.

Le difficoltà interpretative sono emerse con particolare evidenza nella fase pandemica. In numerosi casi, i viaggiatori hanno invocato le norme nazionali di attuazione dell'art. 12, par. 2, della direttiva per ottenere il recesso senza spese del contratto e

<sup>9</sup> Per l'individuazione delle tre principali criticità emerse nell'applicazione della direttiva – rimborsi in caso di cancellazione, protezione degli acconti in caso di insolvenza dell'organizzatore e difficoltà interpretative di alcune disposizioni – v., in particolare, *Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'applicazione della direttiva (UE) 2015/2302 del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai pacchetti turistici e ai servizi turistici*, COM(2021) 90 final.

il rimborso integrale delle somme versate. Gli organizzatori, per contro, si sono trovati esposti a domande restitutorie di massa, in un contesto caratterizzato da gravi tensioni di liquidità e da incertezze circa la qualificazione giuridica degli eventi rilevanti. Il ricorso ai voucher, talora utilizzati come strumenti sostitutivi del rimborso monetario, ha ulteriormente accentuato la distanza tra il riconoscimento formale del diritto al rimborso e la sua effettiva soddisfazione. Ulteriori incertezze hanno riguardato l'applicazione dell'art. 12, par. 3, lett. b), là dove gli organizzatori hanno invocato le norme interne di trasposizione per recedere dai contratti di pacchetto turistico quando le circostanze connesse alla pandemia rendevano impossibile, o comunque estremamente problematica, l'esecuzione delle prestazioni turistiche.

In tal modo, le prime applicazioni nazionali della direttiva hanno reso evidente come la comune nozione di «*circostanze inevitabili e straordinarie*» richiedesse ulteriori precisazioni, tanto con riguardo al diritto di recesso del viaggiatore, quanto con riferimento alla facoltà dell'organizzatore di recedere dal contratto.

Nel percorso che ha condotto alla revisione della disciplina, la Commissione ha quindi preso in considerazione tali criticità, anche alla luce delle consultazioni svolte con le parti interessate, degli studi preparatori e dei chiarimenti progressivamente offerti dalla Corte di giustizia dell'Unione europea. Ai fini del presente contributo, l'attenzione si concentra sulle soluzioni dirette a precisare le condizioni di operatività dell'art. 12, parr. 2 e 3, lett. b).

#### **4. Il recesso per circostanze inevitabili e straordinarie: il contributo della Corte di giustizia**

Le incertezze applicative emerse nei primi anni di attuazione della direttiva (UE) 2015/2302 hanno trovato un significativo momento di chiarificazione nella giurisprudenza della Corte di giustizia. Particolare rilievo assumono, ai fini dell'indagine, le sentenze *M.D. c. Tez Tour*<sup>10</sup> e *GF c. Schauinsland-Reisen GmbH*<sup>11</sup>, entrambe originate da controver-

<sup>10</sup> Corte giust., 29 febbraio 2024, causa C-299/22: nel caso *Tez Tour*, relativo al recesso da un pacchetto turistico per gli Emirati Arabi Uniti programmato nei primi giorni di marzo 2020, il viaggiatore aveva invocato i rischi sanitari connessi alla diffusione del COVID-19 per ottenere dall'agenzia di viaggio il rimborso integrale del prezzo già versato. Respinte le sue domande nei precedenti gradi di giudizio, la Corte suprema lituana ha sottoposto alla Corte di giustizia alcune questioni sull'interpretazione dell'art. 12, par. 2, della direttiva 2015/2302. In particolare, il rinvio riguardava: la necessità, o meno, di una raccomandazione ufficiale che sconsigliasse il viaggio o qualificasse la destinazione come area a rischio; i criteri per valutare l'incidenza significativa delle circostanze sull'esecuzione del pacchetto, anche con riguardo alla sicurezza, alla salute dei viaggiatori e alla possibilità di realizzare lo scopo della vacanza; l'estensione geografica del riferimento al luogo di destinazione o alle sue immediate vicinanze.

<sup>11</sup> Corte giust., 4 ottobre 2024, causa C-546/22: nel caso *GF c. Schauinsland-Reisen GmbH*, relativo a un pacchetto turistico per le Maldive previsto tra il 26 dicembre 2020 e il 2 gennaio 2021,

sie sorte nel contesto della pandemia da COVID-19 e relative all'interpretazione dell'art. 12 della direttiva, a seguito di rinvii pregiudiziali proposti dai giudici nazionali ai sensi dell'art. 267 TFUE. La prima riguardava il diritto del viaggiatore di recedere dal contratto senza spese, ex art. 12, par. 2, in presenza di rischi sanitari sopravvenuti prima dell'inizio del pacchetto; la seconda concerneva, invece, la facoltà dell'organizzatore di recedere dal contratto, ex art. 12, par. 3, lett. b), in presenza di un avviso ufficiale di viaggio emanato dalle autorità competenti. In entrambi i casi, la questione centrale riguardava i criteri in base ai quali valutare gli effetti delle circostanze inevitabili e straordinarie sull'esecuzione del pacchetto di viaggio: sotto il profilo della loro incidenza sostanziale, nel recesso del viaggiatore, e dell'impedimento all'esecuzione, nel recesso dell'organizzatore.

## 5. Le coordinate interpretative della Corte di giustizia: avvisi ufficiali, valutazione prognostica e concreta incidenza sull'esecuzione del pacchetto

Le due decisioni della Corte di giustizia consentono di individuare alcune linee interpretative di particolare rilievo. Esse non si limitano a chiarire il significato dell'art. 12 della direttiva 2015/2302, ma offrono un modello di valutazione non formalistico, fondato su criteri oggettivi e prognostici e riferito alla concreta incidenza delle circostanze sopravvenute sull'esecuzione del pacchetto turistico.

Un primo profilo concerne il rilievo degli avvisi ufficiali di viaggio emanati dalle autorità competenti. Nella causa *Tez Tour*, la Corte chiarisce che l'accertamento delle circostanze inevitabili e straordinarie non è subordinato alla previa adozione di una raccomandazione ufficiale che sconsigli i viaggi verso l'area interessata, né a una decisione formale che qualifichi la destinazione come zona a rischio. Gli avvisi ufficiali possono certo assumere valore probatorio, ma la loro mancanza non impedisce, di per sé, di accertare la ricorrenza delle circostanze rilevanti ai fini del recesso senza spese.

La medesima impostazione viene confermata, con gli adattamenti richiesti dalla diversa fattispecie, nella causa *Schauinsland-Reisen*, riguardante l'art. 12, par. 3, lett. b), e dunque la facoltà dell'organizzatore di recedere dal contratto senza essere tenuto al pagamento di un indennizzo supplementare. Anche in questo caso, la raccomandazione

---

l'organizzatore aveva esercitato il recesso dal contratto in ragione dell'avviso di viaggio di massimo livello emanato dal Ministero degli affari esteri austriaco, rimborsando l'acconto versato. Il viaggiatore agiva quindi per il risarcimento del danno da vacanza rovinata e della perdita di guadagno, sostenendo che l'avviso ufficiale non integrasse, di per sé, una circostanza inevitabile e straordinaria idonea a impedire l'esecuzione del pacchetto. Investito della controversia, l'*Oberster Gerichtshof* disponeva il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia, chiedendo, in sintesi, se l'art. 12, par. 3, lett. b), della direttiva 2015/2302 consenta all'organizzatore di risolvere il contratto sulla base di un avviso ufficiale di viaggio, anche quando il viaggiatore sia disposto a partire e l'esecuzione del pacchetto non risulti oggettivamente impossibile.

ufficiale che sconsiglia il viaggio verso il Paese di destinazione assume un importante valore probatorio, ma non produce un effetto automaticamente decisivo. Essa deve essere valutata insieme agli altri elementi disponibili e può essere contrastata da circostanze idonee a ridimensionarne la portata nel caso concreto. Ne risulta confermata una logica probatoria e relazionale: l'avviso ufficiale è un indice qualificato, non una condizione necessaria né una presunzione assoluta.

Restano così sullo sfondo, quali soluzioni più rigide e non accolte dalla Corte, tanto l'impostazione formalistica, secondo cui l'avviso ufficiale costituirebbe una condizione imprescindibile per il recesso, quanto quella automatica, che gli attribuirebbe efficacia di per sé risolutiva. La Corte esclude entrambe le prospettive: da un lato, evita di far dipendere la tutela del viaggiatore, o la posizione dell'organizzatore, dalla previa adozione di un atto formale dell'autorità; dall'altro, impedisce che l'atto amministrativo sostituisca integralmente la verifica concreta dell'impatto delle circostanze sopravvenute sull'esecuzione del contratto.

Un secondo profilo sul quale si pronuncia la Corte di Giustizia riguarda l'ambito geografico entro il quale le circostanze di cui all'art. 12, par. 2 devono manifestarsi. Sebbene nella versione originale l'articolo ora menzionato facesse riferimento alle circostanze verificatesi nel luogo di destinazione o nelle immediate vicinanze, per i giudici di Lussemburgo possono essere presi in considerazione anche gli effetti che si producono nel luogo di partenza, nei luoghi di rientro o nei punti intermedi connessi al viaggio, purché incidano sull'attuazione del programma contrattuale o sul trasporto dei passeggeri verso la destinazione. Nella causa *Tez Tour*, la Corte adotta dunque una lettura funzionale della disposizione. La delimitazione spaziale della norma non viene intesa in senso meramente topografico, ma alla luce della struttura complessiva del pacchetto turistico e dell'interdipendenza tra le diverse prestazioni che lo compongono.

Della nozione di «*circostanze inevitabili e straordinarie che incidono in misura significativa sull'esecuzione del pacchetto o sul trasporto dei passeggeri verso la destinazione*», la Corte propone poi un'interpretazione ampia e a carattere sostanziale. La significativa incidenza non coincide necessariamente con l'impossibilità materiale o giuridica della prestazione. Il pacchetto può risultare, in astratto, ancora eseguibile e tuttavia non ragionevolmente realizzabile in concreto, quando la sua esecuzione esponga i viaggiatori a rischi rilevanti per la salute o la sicurezza. La Corte valorizza pertanto una nozione sostanziale di eseguibilità, non riducibile alla mera possibilità materiale di effettuare il viaggio.

Una precisazione di tal sorta emerge in particolare nella causa *Schauinsland-Reisen*, pur con riferimento all'art. 12, par. 3, lett. b). Il fatto che la disposizione richieda che l'organizzatore sia «impedito» nell'esecuzione del contratto non implica necessariamente una impossibilità assoluta. L'impedimento può ricorrere anche quando le circostanze inevitabili e straordinarie incidano in modo rilevante sulle condizioni di realizzazione del viaggio organizzato, rendendone l'attuazione non ragionevolmente praticabile secondo un accertamento riferito al caso. In questo modo, la Corte tende ad avvicinare, sul piano funzionale, il criterio della significativa incidenza previsto per il viaggiatore e quello dell'impedimento invocabile dall'organizzatore, pur mantenendo distinta la struttura

dei due rimedi. L'accostamento non elimina, tuttavia, la diversità strutturale delle due fattispecie, poiché soltanto il recesso dell'organizzatore presuppone che le circostanze gli impediscano di eseguire il pacchetto.

Nella causa *Tez Tour*, la Corte ammette inoltre che, nella valutazione dell'incidenza significativa, possano essere considerate anche condizioni personali oggettivamente verificabili. Esse non costituiscono un autonomo presupposto del recesso, ma possono aggravare l'impatto di un evento esterno sull'esecuzione del pacchetto. Si pensi al viaggiatore affetto da patologie pregresse o alla famiglia con figli minori esposti, nella destinazione, a una grave emergenza sanitaria o di sicurezza. In tali ipotesi, la situazione individuale contribuisce a misurare la portata del rischio esterno; non può invece trasformare una percezione soggettiva del pericolo in causa di recesso senza spese.

Decisivo è, poi, il momento della valutazione. La Corte chiarisce che l'accertamento deve essere condotto alla data in cui il diritto di recesso viene esercitato, secondo la prospettiva di un viaggiatore medio, normalmente informato, ragionevolmente attento e avveduto. Non rileva, dunque, stabilire *ex post* se il viaggio avrebbe potuto svolgersi senza conseguenze pregiudizievoli; occorre invece verificare se, quando il viaggiatore esercita il diritto di recesso, fosse ragionevole prevedere che le circostanze inevitabili e straordinarie avrebbero inciso in misura significativa sull'esecuzione del pacchetto o sul trasporto verso la destinazione.

La Corte precisa, inoltre, che il viaggiatore non può invocare, a fondamento del recesso senza spese, una situazione già nota o ragionevolmente prevedibile al momento della conclusione del contratto. Tuttavia, questa affermazione non preclude la possibilità di valorizzare l'evoluzione successiva della situazione, quando essa abbia subito mutamenti significativi tali da configurare un nuovo quadro di circostanze inevitabili e straordinarie. Anche sotto questo profilo, la valutazione resta ancorata a un criterio dinamico e concreto, che tiene conto della natura mutevole delle crisi sanitarie, politiche o di sicurezza.

Nel complesso, la Corte delinea un modello fondato sull'oggettività delle circostanze, sulla ragionevole prevedibilità dei loro effetti e sulla valutazione riferita al momento del recesso. Né il viaggiatore né l'organizzatore possono fondarsi su automatismi: occorre sempre verificare la concreta incidenza dell'evento sull'esecuzione del pacchetto, secondo i differenti presupposti previsti dai parr. 2 e 3 dell'art. 12.

## **6. La direttiva (UE) 2026/1024 e la razionalizzazione del recesso per circostanze inevitabili e straordinarie**

La direttiva (UE) 2026/1024 interviene su molteplici aspetti della disciplina dei pacchetti turistici. L'esame sarà qui limitato alle modifiche che riguardano il recesso per cir-

costanze inevitabili e straordinarie<sup>12</sup>. La revisione si colloca su un terreno già ampiamente segnato dalla prassi applicativa e dalla giurisprudenza della Corte di giustizia: il nuovo testo non altera la struttura del recesso di cui all'art. 12, ma ne precisa le condizioni di esercizio e rende più articolati i criteri destinati a orientare l'interprete.

Le nuove previsioni perseguono una pluralità di obiettivi tra loro connessi; tra essi, assume rilievo, ai fini dell'indagine, l'esigenza di chiarire l'ambito di operatività del recesso senza spese del contratto di pacchetto turistico quando sopravvengano circostanze inevitabili e straordinarie<sup>13</sup>.

## 6.1. La nuova definizione di circostanze inevitabili e straordinarie

Nella prospettiva di razionalizzazione del rimedio si colloca, anzitutto, la modifica della stessa definizione di «*circostanze inevitabili e straordinarie*». Il nuovo testo dell'art. 3, n. 12 le identifica come «*circostanze oggettive*» estranee al controllo della parte che le invoca, le cui conseguenze non avrebbero potuto essere evitate neppure adottando tutte le ragionevoli misure<sup>14</sup>.

L'inserimento dell'aggettivo «*oggettive*» non ha portata meramente stilistica. Esso sembra rispondere all'esigenza di precisare che il diritto di recesso non può fondarsi su una percezione meramente individuale del pericolo, del disagio o dell'inopportunità del viaggio. Il presupposto del recesso senza spese deve dunque essere ricondotto a circostanze verificabili secondo un criterio esterno alla sola rappresentazione soggettiva del viaggiatore.

Al tempo stesso, le indicazioni contenute nel considerando della direttiva confermano che l'oggettività dell'evento non coincide con l'impossibilità dell'esecuzione in senso stretto. Le circostanze rilevanti possono consistere non solo in eventi che rendano materialmente o giuridicamente impossibile l'attuazione del programma contrattuale, ma anche in situazioni nelle quali la prestazione, pur astrattamente eseguibile, esporrebbe i viaggiatori a rischi significativi per la salute o la sicurezza<sup>15</sup>. Si tratta di un profilo rile-

<sup>12</sup> Direttiva (UE) 2026/1024 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2026, che modifica la direttiva (UE) 2015/2302 al fine di rendere più effettiva la protezione dei viaggiatori e di semplificare e chiarire taluni aspetti di tale direttiva, in GUUE L, 2026/1024, 8 maggio 2026.

<sup>13</sup> L'incipit del considerando n. 17 della direttiva 2026/1024 recita in particolare: «È opportuno chiarire che la risoluzione del contratto di pacchetto turistico è possibile qualora ci si possa ragionevolmente attendere che le circostanze inevitabili e straordinarie avranno un'incidenza sostanziale sulla sua esecuzione».

<sup>14</sup> Ecco la nuova definizione di «*circostanze inevitabili e straordinarie*» dell'art. 3 n. 12 della direttiva 2026/1024: «*circostanze oggettive che sono fuori dal controllo della parte che invoca tali circostanze e le cui conseguenze non sarebbero state evitate nemmeno adottando tutte le ragionevoli misure*».

<sup>15</sup> Nel considerando n. 18 si legge, tra l'altro: «Tra le circostanze inevitabili e straordinarie non dovrebbero rientrare solo le circostanze che rendono oggettivamente impossibile l'esecuzione di un pacchetto, bensì anche quelle che, pur non impedendo tale esecuzione, fanno sì che il pacchetto non possa

vante, poiché consente di allineare il dato normativo agli orientamenti già emersi nella giurisprudenza della Corte di giustizia. Quest'ultima nella sua attività di interpretazione uniforme ha chiarito che l'incidenza delle circostanze inevitabili e straordinarie non può essere ridotta alla sola impossibilità fisica o giuridica dell'esecuzione, ma può riguardare anche la sicurezza, la salute e la concreta praticabilità dell'esperienza turistica.

La precisazione introdotta dalla direttiva riformata assume, pertanto, una funzione selettiva, ma non restrittiva in senso proprio. Essa non comprime l'ambito del recesso alle sole ipotesi di impossibilità assoluta della prestazione, bensì richiede che il giudizio sulla ricorrenza delle circostanze rilevanti sia fondato su elementi obiettivamente riscontrabili e idonei a incidere in modo significativo sull'esecuzione del pacchetto o sul trasporto dei passeggeri verso la destinazione.

Rimane tuttavia aperta la questione del ruolo da attribuire alle circostanze individuali del viaggiatore. Il riferimento alle «*circostanze oggettive*» ora espressamente contenuto nell'art. 3, n. 12 individua nella verificabilità esterna della situazione il necessario punto di partenza della valutazione, senza tuttavia implicare che, nell'accertamento dell'incidenza sostanziale sull'esecuzione del pacchetto, debba attribuirsi rilievo esclusivamente a fattori personali e astrattamente considerati.

Del resto, già un'interpretazione sistematica della disciplina previgente induceva a tenere conto anche di eventuali condizioni individuali di particolare vulnerabilità, purché esse si innestassero su rischi oggettivamente verificabili<sup>16</sup>. In questa direzione deponevano tanto il considerando 31, il cui riferimento ai «problemi di sicurezza» e ai «rischi significativi per la salute» consentiva di ricomprendere anche le ipotesi nelle quali l'esecuzione del pacchetto, benché giuridicamente e materialmente possibile, avrebbe esposto il viaggiatore a un rischio significativo per la salute o la sicurezza, quanto il considerando 25, che imponeva al professionista, nell'adempimento degli obblighi informativi precontrattuali, di considerare le esigenze specifiche dei viaggiatori particolarmente vulnerabili in ragione dell'età o di un'infermità fisica<sup>17</sup>.

La soluzione più coerente con tale quadro sistematico e con la giurisprudenza della Corte di giustizia è, pertanto, quella secondo cui le condizioni personali, sanitarie o familiari del viaggiatore non costituiscono un autonomo presupposto del recesso, ma possono concorrere a determinare la significatività dell'impatto prodotto da una circostanza oggettiva sull'esecuzione del pacchetto, in particolare quando riguardino viaggiatori o gruppi di viaggiatori caratterizzati da una specifica vulnerabilità<sup>18</sup>. Resta distinta

---

*essere eseguito senza esporre i viaggiatori interessati a rischi per la loro salute e la loro sicurezza».*

<sup>16</sup> Il tema è sviluppato già da FINESSI, *Circostanze inevitabili e straordinarie, diritto di recesso e tutela del viaggiatore nella dir. (UE) 2015/2302*, cit., 1107 ss.

<sup>17</sup> Tra le altre v. Corte giust., 29 febbraio 2024, causa C-299/22, cit., punto 62.

<sup>18</sup> Un'indicazione in tal senso si rinviene anche nella direttiva (UE) 2026/1024, il cui considerando 18 menziona, tra le circostanze inevitabili e straordinarie, i rischi per la salute e la sicurezza che «possono incidere su determinati gruppi di viaggiatori in modo particolarmente grave a causa della loro vulnerabilità».

l'ipotesi nella quale l'impedimento sia interamente circoscritto alla sfera personale del viaggiatore e non si colleghi ad alcuna circostanza esterna incidente sull'esecuzione del pacchetto: questione sulla quale si tornerà nelle considerazioni conclusive.

## 6.2. La valutazione prognostica e il criterio della ragionevole prevedibilità.

Una seconda innovazione di rilievo concerne la revisione dell'art. 12, par. 2, della direttiva (UE) 2015/2302. Le modifiche introdotte investono più profili della fattispecie; il primo attiene all'esplicitazione della prospettiva temporale e prognostica nella quale deve essere valutata l'incidenza delle circostanze inevitabili e straordinarie sull'esecuzione del pacchetto. In base alla nuova disposizione, il viaggiatore può recedere dal contratto prima dell'inizio del pacchetto, senza corrispondere spese, qualora «*si possa ragionevolmente attendere*» che circostanze inevitabili e straordinarie abbiano un'incidenza sostanziale sull'esecuzione del contratto di pacchetto turistico.

Il nuovo testo si distingue da quello previgente dell'art. 12, par. 2, il quale riconosce il diritto di recedere senza spese quando nel luogo di destinazione o nelle sue immediate vicinanze si verifichino circostanze inevitabili e straordinarie che «*hanno un'incidenza sostanziale*» sull'esecuzione del pacchetto o sul trasporto dei passeggeri verso la destinazione. Già nella versione del 2015, la disposizione, pur riferendosi a circostanze che «*hanno un'incidenza sostanziale*», è stata interpretata dalla stessa Corte di giustizia, nel senso di richiedere una valutazione prognostica degli effetti prevedibili sull'esecuzione del pacchetto al momento dell'esercizio del recesso prima dell'inizio del pacchetto<sup>19</sup>.

La novità della direttiva 2026/1024 non consiste, dunque, nell'introduzione *ex novo* di un giudizio prognostico, quanto piuttosto nella sua esplicitazione normativa. Attraverso la formula «*si possa ragionevolmente attendere*», il legislatore europeo chiarisce che, ai fini del recesso, non è richiesta la certezza che l'incidenza sostanziale si produrrà, né che essa si sia già integralmente manifestata. Occorre, invece, che tale esito appaia ragionevolmente prevedibile sulla base delle circostanze e delle informazioni disponibili nel momento in cui il viaggiatore esercita il diritto. La precisazione è coerente con la funzione preventiva del rimedio. Prima dell'inizio del pacchetto, il viaggiatore è chiamato a decidere se mantenere fermo il contratto e affrontare il viaggio, assumendo i rischi connessi alle circostanze sopravvenute, oppure sciogliersi dal vincolo senza sostenere spese di recesso. Può accadere che una decisione del genere venga assunta mentre l'evoluzione degli eventi è ancora incerta e prima che sia possibile accertare con sicurezza se, e in quale misura, le prestazioni comprese nel pacchetto potranno essere regolarmente eseguite.

Alla luce della nuova previsione, l'indagine rilevante consiste, pertanto, non già nel ricostruire, sulla base degli sviluppi successivi, quale sia stata l'effettiva evoluzione della

<sup>19</sup> Tra le altre, v. Corte giust., 29 febbraio 2024, causa C-584/22, QM c. Kiwi Tours GmbH, spec. punti 27-31 e 49; nonché Corte giust., 29 febbraio 2024, causa C-299/22, M.D. c. Tez Tour UAB, spec. punti 65-67.

situazione o se il viaggio, alla fine, avrebbe potuto svolgersi senza sostanziali incidenze. Occorre piuttosto verificare se, al momento dell'esercizio del recesso da parte del viaggiatore e alla luce del patrimonio informativo allora disponibile, un'incidenza sostanziale delle circostanze inevitabili e straordinarie sull'esecuzione del pacchetto potesse essere ragionevolmente prevista<sup>20</sup>.

La prima parte del considerando 17 della direttiva (UE) 2026/1024 conferma l'impostazione ora sinteticamente illustrata, precisando che la valutazione deve essere compiuta caso per caso, tenendo conto delle circostanze esistenti e delle informazioni disponibili nel momento in cui il viaggiatore recede dal contratto. Il considerando opera, sotto questo profilo, in una duplice direzione: individua il momento al quale riferire l'accertamento e delimita il patrimonio conoscitivo utilizzabile, escludendo che la fondatezza del recesso possa dipendere da elementi emersi soltanto in una fase successiva. La rilevanza delle circostanze deve essere apprezzata, cioè, alla luce delle informazioni ragionevolmente disponibili al momento del recesso e in rapporto alla loro prevedibile incidenza sull'esecuzione del pacchetto.

Ciò significa che non possono giustificare il recesso senza spese circostanze già conosciute o ragionevolmente prevedibili al momento della conclusione del contratto, poiché il viaggiatore assume il rischio connesso alla destinazione nella sua dimensione ordinaria: così, chi acquista un pacchetto turistico per una località nella quale epidemie o tifoni costituiscono evenienze ricorrenti si accolla il rischio nella misura usuale<sup>21</sup>. Il recesso può tuttavia fondarsi su un aggravamento significativo, tale da oltrepassare la soglia del rischio ordinariamente prevedibile<sup>22</sup>. Tale evoluzione non può però giustificare retroattivamente una decisione originariamente basata su timori generici; allo stesso modo, un miglioramento posteriore non rende infondato un recesso che, al momento del suo esercizio, poggiava su una previsione ragionevole. Gli sviluppi posteriori possono eventualmente assumere valore indiziario nella ricostruzione della situazione precedente, ma non possono sostituirsi alla valutazione richiesta con riferimento alla data del recesso<sup>23</sup>.

<sup>20</sup> Per certi versi, in questa direzione si era già orientata la Corte di giustizia nell'interpretazione dell'art. 12, par. 2, nel testo allora vigente. Nella sentenza del 29 febbraio 2024 resa nella causa C-584/22 (*DocLX Travel Events e Kiwi Tours*) la Corte di Lussemburgo ha chiarito che l'esistenza del diritto al recesso senza spese deve essere valutata con riferimento alla situazione presente alla data in cui il viaggiatore comunica lo scioglimento del contratto. Gli eventi sopravvenuti dopo tale momento, anche se anteriori alla data prevista per la partenza, non possono essere utilizzati per fondare retroattivamente il diritto al recesso, né per escluderlo quando esso risultasse giustificato sulla base delle circostanze allora esistenti o ragionevolmente prevedibili.

<sup>21</sup> Così ROPPO, *Causa concreta: una storia di successo? Dialogo (non compiacente, né reticente) con la giurisprudenza di legittimità e di merito*, in *Riv. dir. civ.*, 2013, 969.

<sup>22</sup> FINESSI, *Circostanze inevitabili e straordinarie, diritto di recesso e tutela del viaggiatore nella dir. (UE) 2015/2302*, cit., 1109.

<sup>23</sup> Cfr. ancora Corte giust., 29 febbraio 2024, causa C-584/22, cit., §§ 45 ss.

Il giudizio resta, infatti, delimitato da due parametri concorrenti: la ragionevole prevedibilità degli effetti e la loro idoneità a incidere in modo sostanziale sull'esecuzione del pacchetto. Non è sufficiente la mera possibilità astratta che sopravvengano difficoltà, né qualsiasi alterazione delle modalità di svolgimento del viaggio. Occorre che, secondo una valutazione obiettiva e contestualizzata, le circostanze considerate siano tali da far ragionevolmente prevedere una compromissione qualitativamente rilevante dell'esecuzione delle prestazioni contrattuali.

In coerenza con tale impostazione, il considerando 17 assume come riferimento la prospettiva del «*viaggiatore medio, normalmente informato e ragionevolmente attento e avveduto*»<sup>24</sup>, recependo così il parametro elaborato dalla Corte di giustizia nell'interpretazione della direttiva 2015/2302, sulla scia del criterio utilizzato in altri settori del diritto relativi alla tutela dei consumatori<sup>25</sup>. Il criterio consente di sottrarre l'accertamento alla mera percezione soggettiva del singolo viaggiatore, senza tuttavia ridurlo a una valutazione astratta, avulsa dalle caratteristiche del pacchetto e dalle concrete condizioni nelle quali il viaggio era destinato a svolgersi. Ne risulta un modello valutativo che combina le circostanze specifiche del caso, le informazioni disponibili al momento del recesso e uno standard normativo di ragionevolezza, volto a temperare la tutela anticipata del viaggiatore con l'esigenza di escludere recessi fondati su rischi meramente congetturali.

### 6.3. L'ampliamento del riferimento all'ambito geografico.

La terza innovazione, particolarmente evidente sul piano testuale, concerne l'ambito geografico delle circostanze suscettibili di giustificare il recesso dal contratto senza spese. Nella versione originaria dell'art. 12, par. 2, assumevano rilievo le circostanze inevitabili e straordinarie verificatesi «*nel luogo di destinazione o nelle sue immediate vicinanze*», purché idonee a incidere in misura significativa sull'esecuzione del pacchetto o sul trasporto dei passeggeri. Il nuovo testo supera tale delimitazione, includendo espressa-

<sup>24</sup> Il testo del considerando n. 17 recita in particolare: «*In caso di risoluzione del contratto di pacchetto turistico da parte del viaggiatore, tale valutazione dovrebbe essere effettuata dal punto di vista di un viaggiatore medio, normalmente informato e ragionevolmente coscienzioso e avveduto, sulla base delle informazioni disponibili alla data di risoluzione del contratto di pacchetto turistico in questione*».

<sup>25</sup> In particolare, Corte giust., 29 febbraio 2024, causa C-299/22, cit., § 71, ove si legge «*Dall'altro lato, affinché tale viaggiatore possa utilmente avvalersi del suo diritto di risoluzione, previsto dall'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva 2015/2302, e affinché tale disposizione possa quindi raggiungere il suo obiettivo specifico, letto alla luce dell'obiettivo più generale di tutela dei consumatori di tale direttiva ricordato al punto 61 della presente sentenza, occorre considerare che, per valutare la probabilità e la rilevanza dell'incidenza, ai sensi di tale disposizione, è necessario porsi nella prospettiva di un viaggiatore medio normalmente informato e ragionevolmente attento e avveduto, seguendo l'esempio del criterio utilizzato in altri settori del diritto dell'Unione relativi alla tutela dei consumatori (v., in tal senso, sentenza del 3 marzo 2020, Gómez del Moral Guasch, C-125/18, EU:C:2020:138, punto 51)*». Il passaggio sembra recepire l'impostazione già prospettata nelle conclusioni dell'avvocata generale Medina, presentate il 21 settembre 2023, causa C-299/22, punti 55-56.

mente le circostanze che si verificano nel luogo di partenza, oltre a quelle presenti nella destinazione o nelle sue immediate vicinanze, nonché quelle che incidono sul viaggio del viaggiatore verso la destinazione o sul percorso di ritorno.

L'ampliamento non determina, tuttavia, un'indistinta estensione del rimedio a qualsiasi evento che renda più difficile o meno conveniente il viaggio. La rilevanza della circostanza continua a dipendere dalla sua prevedibile incidenza sostanziale sull'esecuzione del contratto di pacchetto turistico. Il criterio geografico risulta, pertanto, subordinato a un criterio funzionale: non è decisivo il luogo nel quale l'evento materialmente si verifica, quanto il collegamento tra i suoi effetti e le prestazioni che l'organizzatore si è obbligato a procurare. Il legislatore europeo prende così atto che l'esecuzione del pacchetto costituisce un'operazione complessa, il cui svolgimento può essere compromesso anche da eventi estranei alla destinazione in senso stretto.

L'espresso riferimento a tale luogo risponde nella prassi alle difficoltà emerse nella prassi, quando provvedimenti sanitari, restrizioni alla circolazione, chiusure di frontiere o sospensioni dei collegamenti erano suscettibili di impedire l'avvio del viaggio pur in assenza di analoghe misure nella destinazione. La medesima esigenza può presentarsi in presenza di calamità naturali, conflitti, gravi problemi di sicurezza, chiusure di aeroporti o infrastrutture essenziali e, più in generale, di circostanze che rendano impossibile o gravemente compromesso l'inizio delle prestazioni comprese nel pacchetto.

Il considerando 17 della direttiva precisa, a questo riguardo, che per luogo di partenza deve intendersi il luogo nel quale, secondo il contratto, ha inizio l'esecuzione dei servizi turistici. La nozione non coincide, dunque, necessariamente con il domicilio o con la residenza del viaggiatore, né con il luogo dal quale questi deve materialmente muoversi per raggiungere il punto di incontro, la stazione o l'aeroporto convenuti. Essa assume un significato contrattuale: individua il punto a partire dal quale le operazioni di viaggio rientrano nel programma organizzato e, conseguentemente, nella sfera di responsabilità dell'organizzatore.

Analoga funzione chiarificatrice svolge il riferimento al viaggio «verso» o «da» la destinazione. Il nuovo art. 12, par. 2, riconosce che la perturbazione rilevante può investire non soltanto il soggiorno, ma anche gli spostamenti inclusi nel pacchetto, compreso il viaggio di ritorno. La modifica consente di ricondurre espressamente alla fattispecie, ad esempio, la chiusura dell'aeroporto di partenza o di arrivo, l'interruzione della tratta ferroviaria o marittima compresa nel contratto, l'impossibilità di attraversare un luogo di transito necessario oppure l'introduzione di restrizioni che incidano in modo sostanziale sul trasporto organizzato.

L'estensione incontra, però, un limite altrettanto esplicito. Secondo il considerando 17, le circostanze che incidono esclusivamente sul percorso verso la destinazione o sul viaggio di ritorno non devono essere considerate quando il relativo trasporto non forma parte del contratto di pacchetto turistico. Il limite comprende, in particolare, lo spostamento autonomamente organizzato dal viaggiatore per raggiungere il luogo di partenza convenuto. La regola impedisce che l'organizzatore sia chiamato a sopportare le conseguenze di impedimenti relativi a segmenti del viaggio estranei alle obbligazioni assunte e

conferma che l'ampliamento geografico non equivale a una garanzia generale contro ogni difficoltà incontrata dal viaggiatore.

Da questo punto di vista, la riforma rafforza la centralità del contenuto del contratto. La stessa circostanza può risultare rilevante o irrilevante a seconda della composizione del pacchetto. La cancellazione di un volo, ad esempio, può giustificare il recesso senza spese quando il trasporto aereo è compreso nel pacchetto e non possa essere ragionevolmente sostituito; non produce necessariamente lo stesso effetto quando il viaggiatore abbia acquistato autonomamente il volo per raggiungere il luogo dal quale iniziano le prestazioni contrattuali. La distinzione non dipende dalla gravità dell'evento considerato in astratto, ma dalla sua capacità di compromettere la concreta operazione economica dedotta nel contratto.

Sotto il profilo sistematico, la modifica codifica e precisa un orientamento già delineato dalla Corte di Lussemburgo. Nella sentenza *Tez Tour*, relativa all'interpretazione dell'art. 12, par. 2, della direttiva 2015/2302, la Corte ha escluso che l'accertamento dovesse essere circoscritto rigidamente alla situazione esistente nella destinazione o nelle sue immediate vicinanze. Essa ha ritenuto che potessero essere considerate anche le conseguenze manifestatesi nel luogo di partenza, nel luogo di ritorno o in altri luoghi, qualora fossero idonee a incidere in modo significativo sull'esecuzione del pacchetto o sul trasporto dei passeggeri verso la destinazione. La pronuncia aveva, quindi, già ridimensionato una lettura strettamente topografica della disposizione. Il riferimento alla destinazione non valeva a escludere la considerazione di elementi esterni, quando i loro effetti si propagassero sulla realizzazione delle prestazioni contrattuali<sup>26</sup>.

La direttiva del 2026 consolida tale approccio, trasformandolo in una regola più analitica: da un lato, individua espressamente il luogo di partenza e il viaggio di andata e ritorno; dall'altro, subordina la loro rilevanza all'inclusione dei relativi servizi nel pacchetto. In tal modo, la riforma dovrebbe ridurre il margine per interpretazioni nazionali divergenti, senza tuttavia eliminare la necessità di un accertamento concreto del nesso funzionale tra la circostanza invocata e l'esecuzione del contratto.

Il testo definitivo si mostra, peraltro, più prudente rispetto alla proposta della Commissione del 29 novembre 2023. Quest'ultima includeva espressamente, accanto alla destinazione e al luogo di partenza, anche il luogo di residenza del viaggiatore. Il riferimento non è stato mantenuto nella disposizione operativa approvata, che menziona soltanto il luogo di partenza, la destinazione e il viaggio da o verso quest'ultima<sup>27</sup>. La soppressione appare coerente con l'intento di evitare che vicende attinenti esclusivamente alla sfera personale o territoriale del viaggiatore, e prive di un collegamento diretto con le presta-

<sup>26</sup> *Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva (UE) 2015/2302 per rendere più efficace la protezione dei viaggiatori e per semplificare e chiarire alcuni aspetti della direttiva*, Bruxelles, 29.11.2023, COM(2023) 905 final, 26.

<sup>27</sup> *Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva (UE) 2015/2302 per rendere più efficace la protezione dei viaggiatori e per semplificare e chiarire alcuni aspetti della direttiva*, cit., 26 ss.

zioni comprese nel pacchetto, siano automaticamente trasferite sul rischio contrattuale dell'organizzatore.

Il luogo di residenza non è tuttavia del tutto irrilevante. Il considerando 19 include, tra gli elementi valutabili, le gravi restrizioni alle quali il viaggiatore sarebbe sottoposto dopo il rientro nello Stato membro di residenza o di partenza, come un significativo periodo di quarantena. Ciò non equipara la residenza agli ambiti geografici espressamente richiamati dall'art. 12, par. 2, ma consente di considerare le conseguenze che vi si producono nell'accertamento complessivo dell'incidenza sul viaggio.

Una restrizione applicabile dopo il rientro non impedisce, di per sé, la realizzazione materiale delle prestazioni comprese nel pacchetto. Non può tuttavia escludersi che, per la sua particolare gravità, essa incida in modo apprezzabile sulle condizioni del viaggio. Ciò potrebbe verificarsi, ad esempio, in presenza di un prolungato obbligo di quarantena o di altri vincoli analogamente gravosi. Il considerando 19 sembra dunque consentire che anche effetti destinati a manifestarsi al termine del viaggio siano presi in considerazione, purché concorrano, unitamente agli altri dati disponibili, a far ragionevolmente prevedere un'incidenza sostanziale sull'operazione di viaggio nell'insieme considerata.

Permane, nondimeno, un margine di incertezza quando il luogo di residenza non coincida con quello di partenza. L'impedimento che non consenta al viaggiatore di raggiungere il punto dal quale, secondo il contratto, hanno inizio i servizi turistici dovrebbe restare, in linea di principio, estraneo alla fattispecie, qualora il relativo trasferimento non sia compreso nel pacchetto. Più problematica appare l'ipotesi in cui le misure adottate nello Stato di residenza producano effetti più ampi, ad esempio vietando la partenza, compromettendo gravemente il rientro o imponendo, al termine del viaggio, restrizioni di eccezionale intensità. In casi del genere, la soluzione non sembra poter dipendere dal solo dato geografico, ma richiede di considerare la natura e la portata della misura, la sua prevedibilità al momento del recesso, l'intensità dei suoi effetti e il nesso con le prestazioni comprese nel pacchetto. L'accertamento deve quindi essere condotto alla luce dell'operazione contrattuale complessivamente considerata.

#### 6.4. Dichiarazioni o raccomandazioni ufficiali.

Un ulteriore profilo di novità concerne il rilievo delle dichiarazioni o raccomandazioni con le quali le autorità competenti sconsigliano ai viaggiatori di recarsi in una determinata destinazione. Il testo riformato non contiene, nell'articolato, un espresso riferimento agli avvisi ufficiali di viaggio, diversamente da quanto previsto nella proposta presentata dalla Commissione. Il tema è tuttavia affrontato nel considerando 19, che attribuisce a tali atti un potenziale «notevole valore probatorio» ai fini dell'accertamento tanto delle circostanze inevitabili e straordinarie quanto delle loro conseguenze sull'esecuzione del pacchetto<sup>28</sup>.

<sup>28</sup> Il testo del considerando 19 della direttiva recita: «Le dichiarazioni o le raccomandazioni uff-

La collocazione dell'indicazione nel considerando 19 ne conferma la funzione interpretativa e probatoria. In continuità con le sentenze *Tez Tour* e *Schauinsland-Reisen*<sup>29</sup>, gli avvisi ufficiali non costituiscono né una condizione necessaria per il recesso del viaggiatore né, da soli, un presupposto sufficiente per quello dell'organizzatore. Essi rappresentano tuttavia elementi qualificati, la cui rilevanza va apprezzata in rapporto alla natura delle circostanze, alla loro estensione territoriale e temporale e all'intervallo tra il recesso e l'inizio previsto del viaggio.

La soluzione appare equilibrata. La subordinazione del recesso all'esistenza di dichiarazioni o raccomandazioni ufficiali risulterebbe, anzitutto, difficilmente conciliabile con l'obiettivo di armonizzazione perseguito dalla direttiva, poiché i presupposti e le modalità di adozione di tali atti non sono disciplinati uniformemente a livello europeo, ma dipendono dalle scelte dei singoli Stati. Una simile impostazione rischierebbe, inoltre, di rendere eccessivamente gravoso l'esercizio del diritto del viaggiatore, dal momento che la sussistenza delle circostanze inevitabili e straordinarie può essere accertata anche in assenza di un avviso ufficiale<sup>30</sup>.

Per altro verso, va considerato che anche il viaggiatore medio si trova tendenzialmente in una situazione di asimmetria informativa rispetto all'evoluzione dei rischi presenti nella destinazione e alle loro possibili conseguenze sull'esecuzione del pacchetto. Se, da un lato, il parametro della ragionevole attenzione e avvedutezza esclude che possano assumere rilievo timori meramente soggettivi, non sorretti da una corrispondente situazione di rischio, dall'altro richiede una condotta improntata a prudenza e induce, pertanto, a tenere conto delle informazioni ufficiali e delle raccomandazioni formulate dalle autorità competenti. Appare dunque giustificato che il viaggiatore faccia

---

*ciali emesse dalle autorità competenti di uno Stato membro che sconsigliano ai viaggiatori di recarsi in una determinata zona possono avere, per loro natura, un notevole valore probatorio per quanto riguarda il verificarsi, nei paesi a cui si riferiscono, di circostanze inevitabili e straordinarie e delle relative conseguenze per l'esecuzione del pacchetto in questione. Tali dichiarazioni o raccomandazioni, o il fatto che i viaggiatori saranno soggetti a gravi restrizioni nel luogo di destinazione del viaggio o nello Stato membro di residenza o di partenza dopo il ritorno dal viaggio o dalla vacanza, come l'obbligo di quarantena per un periodo significativo, possono pertanto, unitamente ad altri fattori, costituire elementi importanti di cui tenere conto nel valutare se sia giustificata la risoluzione del contratto di pacchetto turistico a causa di circostanze inevitabili e straordinarie. La pertinenza di dichiarazioni o raccomandazioni ufficiali specifiche ai fini della risoluzione del contratto di pacchetto turistico in questione dovrebbe essere valutata caso per caso, tenendo conto, tra gli altri fattori, della natura delle circostanze in questione e del tempo che intercorre tra la risoluzione di tale contratto e l'inizio previsto del pacchetto e, di conseguenza, della probabilità di un cambiamento sostanziale di tali circostanze. Tuttavia, l'esistenza di tali dichiarazioni o raccomandazioni non dovrebbe essere una condizione per stabilire l'esistenza di circostanze inevitabili e straordinarie o le conseguenze di tali circostanze sull'esecuzione del pacchetto».*

<sup>29</sup> Corte giust., 29 febbraio 2024, causa C-299/22, cit., punto 44; Corte giust., 4 ottobre 2024, causa C-546/22, cit., punto 57.

<sup>30</sup> FINESSI, *Circostanze inevitabili e straordinarie, diritto di recesso e tutela del viaggiatore nella dir. (UE) 2015/2302*, cit., 1104.

affidamento sulle raccomandazioni ufficiali contrarie al viaggio e che queste, pur non assumendo valore automaticamente decisivo, rivestano un peso particolarmente significativo nell'accertamento della fondatezza del recesso<sup>31</sup>.

Considerazioni in parte analoghe sono suscettibili di valere per l'organizzatore, per il quale gli avvisi ufficiali costituiscono parimenti un elemento probatorio qualificato, ma non di per sé decisivo. La loro rilevanza ai fini del recesso deve essere valutata alla luce delle caratteristiche del pacchetto, della concreta incidenza delle circostanze sulla sua esecuzione e delle ragionevoli misure che l'organizzatore avrebbe potuto adottare per consentire lo svolgimento del viaggio senza esporre i viaggiatori ai rischi in questione, fermo restando che non può essergli imposto di sostenere costi sproporzionati rispetto al valore dei servizi di viaggio<sup>32</sup>.

Le dichiarazioni e raccomandazioni ufficiali operano, pertanto, come elementi probatori qualificati, suscettibili di assumere, secondo le circostanze, un rilievo anche determinante. Esse non esauriscono tuttavia l'accertamento, che deve estendersi agli altri elementi disponibili, quali l'evoluzione della situazione sanitaria o di sicurezza, le restrizioni alla mobilità e alla fruizione dei servizi, le difficoltà di ingresso o di rientro e le gravi limitazioni alle quali il viaggiatore potrebbe essere sottoposto nella destinazione o, dopo il ritorno, nello Stato di residenza o di partenza. Resta in ogni caso necessario verificare se il complesso di tali circostanze sia idoneo a incidere in modo sostanziale sull'esecuzione del pacchetto.

Il rilievo così riconosciuto agli avvisi ufficiali presuppone, naturalmente, che essi siano stati emanati dopo la conclusione del contratto o che, successivamente alla prenotazione, abbiano registrato un significativo aggravamento della situazione. Gli avvisi già esistenti e conoscibili al momento della stipulazione concorrono invece a definire l'originario assetto del rischio e non possono, di regola, essere invocati come fondamento del recesso senza spese. Resta ferma, secondo quanto già osservato, la possibilità che la successiva evoluzione delle circostanze trasformi un rischio inizialmente noto o prevedibile in una situazione idonea a compromettere in modo sostanziale l'esecuzione del pacchetto.

### 6.5. Ulteriori misure di rafforzamento della tutela del viaggiatore.

Accanto agli interventi direttamente rivolti a precisare i presupposti del recesso per circostanze inevitabili e straordinarie, la direttiva (UE) 2026/1024 introduce ulteriori misure volte a rafforzare la posizione del viaggiatore. Sebbene si collochino ai margini dell'oggetto principale dell'indagine, tali profili concorrono a definire la portata effettiva della tutela e meritano pertanto di essere considerati, sia pure sinteticamente. Essi riguardano, in particolare, gli obblighi informativi, le modalità e i tempi del rimborso,

<sup>31</sup> Sul tema v. ancora le *Conclusioni* dell'Avv. Gen. Medina, causa C-299-22, cit., punto 56.

<sup>32</sup> Corte giust., 4 ottobre 2024, causa C-546/22, cit., punto 51.

l'utilizzo dei voucher e la possibilità per gli Stati membri di predisporre meccanismi diretti a garantire l'adempimento degli obblighi restitutori in situazioni di crisi. Si tratta, per larga parte, di soluzioni già delineate nella proposta della Commissione del 29 novembre 2023, maturate soprattutto alla luce delle difficoltà applicative emerse durante la pandemia e degli orientamenti elaborati dalla Corte di giustizia.

Sotto il primo profilo, l'art. 5, par. 1, lett. g), come modificato, include ora espressamente tra le informazioni precontrattuali che devono essere fornite al viaggiatore tanto il diritto di recedere dal contratto in qualsiasi momento prima dell'inizio del pacchetto, dietro pagamento di spese di recesso adeguate e giustificabili, quanto il diritto di recedere senza spese qualora ricorrano le condizioni previste dall'art. 12, par. 2.

La novità consiste nell'esplicitazione, nell'art. 5, di un'informazione che nella disciplina previgente era già ricavabile dai moduli standard contenuti nell'allegato I. La riforma conferisce ora maggiore immediatezza e visibilità a una tale informazione, rendendo più chiaramente percepibile, già nella fase precontrattuale, la distinzione tra il recesso ordinario, soggetto al pagamento di spese, e quello esercitabile senza spese ai sensi dell'art. 12, par. 2<sup>33</sup>. Alla medesima finalità risponde la modifica dei moduli informativi standard contenuti nell'allegato I. Essi devono ora indicare espressamente, tra l'altro, che il viaggiatore può recedere dal contratto senza corrispondere spese qualora circostanze inevitabili e straordinarie incidano in misura significativa sul viaggio o sulla vacanza, come nel caso di calamità naturali, gravi problemi di sicurezza o rischi per la salute pubblica. La tecnica normativa mira, pertanto, a tradurre il riconoscimento astratto del diritto in un'informazione maggiormente accessibile, agevolando la comprensione delle situazioni nelle quali il rimedio può assumere concreta rilevanza.

La riforma interviene altresì sulle conseguenze del recesso. Quando il viaggiatore esercita il recesso previsto dall'art. 12, par. 2, ha diritto al rimborso integrale dei pagamenti effettuati per il pacchetto, ma non a un indennizzo supplementare. La disciplina conferma così la peculiare funzione del rimedio: lo scioglimento del contratto e la conseguente restituzione delle somme versate non presuppongono un inadempimento imputabile all'organizzatore, né perseguono una finalità risarcitoria, ma regolano le con-

<sup>33</sup> Nella versione originaria della direttiva (UE) 2015/2302, l'elenco delle informazioni contenuto nell'art. 5, par. 1, non menzionava espressamente il diritto del viaggiatore di recedere senza spese in presenza di circostanze inevitabili e straordinarie. La normativa europea imponeva, tuttavia, all'organizzatore di fornire le informazioni standard mediante il pertinente modulo di cui all'allegato I. Nel settimo trattino delle parti A e B dell'allegato figurava, tra i diritti fondamentali del viaggiatore, quello di «risolvere il contratto senza corrispondere spese di risoluzione prima dell'inizio del pacchetto in caso di circostanze eccezionali, per esempio se sussistono seri problemi di sicurezza nel luogo di destinazione che possono pregiudicare il pacchetto». Proprio sulla base di una lettura coordinata di tali disposizioni, la Corte di giustizia ha affermato che l'art. 5, par. 1, doveva essere interpretato nel senso che già imponeva all'organizzatore di informare il viaggiatore del diritto previsto dall'art. 12, par. 2. La Corte ha quindi ritenuto che non si ponesse la questione della validità dell'art. 5 per l'asserita omissione di tale informazione: Corte giust., 14 settembre 2023, C-83/22, RTG c. *Tuk Tuk Travel SL*, punti 35-38 e dispositivo.

sequenze economiche di una sopravvenienza estranea alla sfera di controllo delle parti. In tale prospettiva si colloca anche la modifica dell'art. 12, par. 4, secondo cui il rimborso deve essere effettuato dall'organizzatore senza indebito ritardo e, in ogni caso, entro quattordici giorni dal recesso, senza che sia necessaria una previa richiesta del viaggiatore. La precisazione rafforza il carattere automatico dell'obbligo restitutorio: una volta intervenuto il recesso, l'effettuazione del rimborso non è subordinata a un ulteriore atto di esercizio o di sollecitazione da parte dell'avente diritto. Qualora i dati utilizzati per il pagamento non siano più validi, il termine decorre dal momento in cui il viaggiatore fornisce le informazioni necessarie per effettuare la restituzione<sup>34</sup>.

L'intervento risponde alle difficoltà emerse con particolare intensità durante la pandemia da COVID-19, quando l'obbligo di rimborso entro quattordici giorni, già previsto dalla direttiva 2015/2302, è stato in più ordinamenti differito o sostituito mediante misure nazionali che consentivano l'emissione di voucher. La Corte di giustizia ha chiarito, in più di una decisione, che la nozione di rimborso di cui all'art. 12 deve essere intesa come restituzione in denaro e che gli Stati membri non possono sospendere temporaneamente tale obbligo né sostituirlo unilateralmente con buoni di viaggio, neppure per far fronte alle eccezionali difficoltà di liquidità determinate dalla crisi pandemica<sup>35</sup>.

La direttiva riformata recepisce e sviluppa l'impostazione delineata dalla Corte, introducendo nel nuovo art. 12-*bis* una disciplina espressa dei voucher.

In caso di recesso dal contratto in base agli artt. 10, 11 o 12, l'organizzatore può offrire al viaggiatore la possibilità di accettare, in luogo del rimborso, un buono di valore almeno corrispondente, eventualmente anche superiore. L'accettazione resta rimessa alla libera scelta del viaggiatore, che deve essere previamente informato del diritto al rimborso e della facoltà di rifiutare il voucher<sup>36</sup>.

La soluzione, già contenuta nella proposta della Commissione pur se in termini meno articolati rispetto al testo definitivo, mira a contemperare l'interesse degli operatori a disporre di strumenti flessibili di gestione delle cancellazioni con la necessità di preservare la libertà di scelta del viaggiatore. Il voucher non è dunque escluso, ma viene ricondotto entro una logica consensuale: la sua utilizzazione non può dipendere da una

<sup>34</sup> Il testo del primo periodo paragrafo 4 dell'art. 12 è sostituito dal seguente: «L'organizzatore procede a tutti i rimborsi prescritti a norma dei paragrafi 2 e 3 oppure, con riguardo al paragrafo 1, rimborsa qualunque pagamento effettuato da o per conto del viaggiatore per il pacchetto dopo aver detratto spese di risoluzione adeguate e giustificabili. L'organizzatore effettua tali rimborsi al viaggiatore senza indebito ritardo e in ogni caso entro 14 giorni dalla risoluzione del contratto di pacchetto turistico, senza che sia necessaria alcuna previa richiesta del viaggiatore. Se gli estremi del pagamento del viaggiatore non sono più validi, tale periodo di 14 giorni per il rimborso inizia a decorrere dal momento in cui il viaggiatore ha fornito all'organizzatore gli estremi per il pagamento corretti».

<sup>35</sup> Fra le altre v. Corte giust., 8 giugno 2023, causa C-407/21, UFC – Que choisir e CLCV c. Premier ministre e Ministre de l'Économie, des Finances et de la Relance, spec. punti 25-26 e 35.

<sup>36</sup> Per ulteriori dettagli v. il testo del nuovo articolo 12-*bis* della direttiva.

determinazione unilaterale dell'organizzatore, né tradursi in una compressione del diritto alla restituzione delle somme versate.

La riforma contempla, infine, che gli Stati membri possano introdurre o mantenere meccanismi volti a garantire che, in caso di recesso a norma dell'art. 12, parr. 2 e 3, i rimborsi dovuti ai viaggiatori siano effettuati entro il termine di quattordici giorni previsto. Gli Stati membri che introducano o mantengano tali meccanismi sono tenuti a informarne la Commissione e i punti di contatto centrali degli altri Stati membri<sup>37</sup>. La disposizione non istituisce un sistema europeo uniforme di garanzia dei rimborsi, ma prende atto del fatto che cancellazioni di massa possono determinare tensioni di liquidità di carattere sistemico, difficilmente governabili attraverso la sola azione individuale nei confronti dell'organizzatore. La direttiva lascia pertanto agli Stati membri la possibilità di predisporre meccanismi nazionali di garanzia, definendone alcuni criteri generali di finanziamento e circoscrivendo l'eventuale intervento pubblico. Anche sotto questo profilo, la riforma mira ad assicurare la tempestività e l'effettiva corresponsione dei rimborsi.

Pur nella sinteticità dell'analisi, emerge come le innovazioni considerate completino la disciplina del recesso sotto il profilo della sua concreta operatività. La maggiore trasparenza delle informazioni, l'automaticità e la tempestività del rimborso, la volontarietà dei voucher e la possibile predisposizione di meccanismi di garanzia concorrono, sotto profili diversi, a ridurre la distanza tra il riconoscimento del diritto e la sua effettiva soddisfazione.

## 7. Considerazioni conclusive: il recesso senza spese e il problema degli impedimenti personali del viaggiatore

La valutazione complessiva della riforma per gli aspetti esaminati in questa sede appare positiva. Senza modificare la struttura essenziale del rimedio, il nuovo testo coordina e rende espliciti criteri in larga parte elaborati dalla Corte di giustizia, precisando

---

<sup>37</sup> Al riguardo, l'ultimo comma dell'art. 12, par. 4, dispone che «Qualora introducano o mantengano meccanismi volti a garantire che i rimborsi ai viaggiatori siano effettuati a seguito della risoluzione del contratto di pacchetto turistico conformemente ai paragrafi 2 e 3 del presente articolo entro il termine di cui al primo comma del presente paragrafo, gli Stati membri ne informano la Commissione e i punti di contatto centrali degli altri Stati membri di cui all'articolo 18, paragrafo 2». Il considerando 16 precisa inoltre la funzione e le modalità di finanziamento di tali meccanismi, prevedendo che: «Gli Stati membri possono prevedere meccanismi che garantiscano il rimborso ai viaggiatori conformemente ai requisiti di legge nei casi in cui i pacchetti siano annullati a causa di circostanze inevitabili e straordinarie e gli organizzatori non siano in grado di adempiere l'obbligo di rimborso. Al fine di aumentare la trasparenza, gli Stati membri che introducono o mantengono tali meccanismi dovrebbero essere tenuti a informarne la Commissione e i punti di contatto centrali degli altri Stati membri. Tali meccanismi sono di norma finanziati esclusivamente dai contributi degli organizzatori. Solo in circostanze eccezionali e debitamente giustificate possono essere cofinanziati dagli Stati membri, e la loro introduzione lascia impregiudicate le norme dell'Unione in materia di aiuti di Stato».

la natura oggettiva delle circostanze, il carattere prognostico dell'accertamento, l'ambito geografico rilevante e il valore degli avvisi ufficiali.

La maggiore analiticità del testo non elimina, tuttavia, ogni margine di apprezzamento. Formule quali *«incidenza sostanziale»*, *«si possa ragionevolmente attendere»* e *«misure ragionevoli»* richiedono necessariamente una valutazione riferita alle caratteristiche del pacchetto e alle circostanze del caso concreto. Tale elasticità non costituisce, di per sé, un limite della riforma, ma risponde alla necessità di adattare il rimedio alla varietà e alla mutevolezza dei rischi che possono interessare l'attività turistica. La coerenza della sua applicazione dipenderà, nondimeno, dalla capacità degli interpreti nazionali, una volta recepita la direttiva, di utilizzare tali clausole secondo parametri conformi alla funzione e agli obiettivi della disciplina europea.

Anche il contemperamento degli interessi sembra equilibrato. La posizione del viaggiatore risulta rafforzata, poiché il recesso senza spese può operare prima che l'incidenza negativa sull'esecuzione del pacchetto si sia definitivamente prodotta ed è accompagnato da garanzie più puntuali sotto il profilo informativo e restitutorio. Il rimedio non viene però trasformato in una facoltà di scioglimento rimessa alla sola percezione individuale del contraente: le circostanze devono essere oggettivamente verificabili e deve potersi ragionevolmente prevedere che esse incidano in modo sostanziale sull'esecuzione del pacchetto. Le condizioni personali del viaggiatore possono concorrere a tale valutazione, soprattutto in presenza di situazioni di particolare vulnerabilità, ma soltanto quando si innestino su rischi esterni e oggettivamente riscontrabili.

La disciplina preserva, per altro verso, anche la posizione dell'organizzatore. Gli avvisi ufficiali non producono effetti automaticamente decisivi e, nel valutare il suo recesso, occorre considerare le misure ragionevoli che avrebbero consentito l'esecuzione del pacchetto o la limitazione dei rischi, purché non comportassero costi sproporzionati. La riforma conferma così che il rischio derivante dalle circostanze inevitabili e straordinarie non è posto integralmente a carico di una sola parte, ma viene distribuito secondo la diversa struttura delle due ipotesi di recesso.

Nel suo insieme, la direttiva (UE) 2026/1024 realizza dunque, almeno per gli aspetti oggetto della presente analisi, una significativa opera di razionalizzazione. Essa consolida gli orientamenti elaborati dalla Corte di giustizia, accresce la prevedibilità delle decisioni e rafforza l'effettività della tutela del viaggiatore, senza rinunciare a criteri selettivi diretti a salvaguardare l'equilibrio contrattuale. Il diritto di recesso senza spese ne esce più chiaramente configurato come strumento di governo anticipato del rischio turistico: un rimedio fondato non sulla certezza dell'impossibilità futura, né sulla mera percezione soggettiva del contraente, ma sulla ragionevole previsione che circostanze esterne e oggettivamente verificabili incidano in modo sostanziale sull'esecuzione del pacchetto.

Rimane, tuttavia, sullo sfondo un'ulteriore questione, alla quale è possibile dedicare in questa sede soltanto alcune brevi considerazioni: quella del recesso senza spese in presenza di impedimenti personali del viaggiatore. Con specifico riguardo all'esperienza italiana, assume importanza il ricorso, da parte della giurisprudenza, alla causa concreta del contratto di viaggio e alla frustrazione della finalità turistica quali possibili fondamenti dello scioglimento senza costi del rapporto. Pur in relazione a fattispecie anche

sensibilmente diverse, alcune ben note pronunce della Suprema Corte di Cassazione hanno considerato non soltanto gli eventi capaci di incidere oggettivamente sull'esecuzione delle prestazioni turistiche, ma anche gli impedimenti personali e incolpevoli che rendano irrealizzabile lo scopo di vacanza concretamente perseguito<sup>38</sup>. In tale prospettiva, il venir meno dell'interesse alla prestazione è stato talvolta ritenuto idoneo a determinare lo scioglimento del contratto e la liberazione di entrambe le parti dalle rispettive obbligazioni.

L'orientamento ha suscitato in dottrina reazioni di diverso segno<sup>39</sup> e si è sviluppato attraverso percorsi argomentativi non sempre coincidenti. Da più parti è stato, in ogni caso, rilevato come esso si discosti dalle coordinate ricavabili dall'art. 12 della direttiva del 2015<sup>40</sup>. La nuova formulazione del par. 2 rende ancor più evidente che il recesso senza spese presuppone la sopravvenienza di circostanze inevitabili e straordinarie suscettibili di incidere in modo sostanziale sull'esecuzione del pacchetto. Non riconosce, invece, autonomia rilevanza agli impedimenti che riguardino esclusivamente la persona del viaggiatore e che, pur rendendo per lui inutile o impossibile la fruizione del viaggio, non compromettano l'eseguitività delle prestazioni contemplate nel contratto. La divergenza assume particolare importanza in considerazione del carattere di armonizzazione massima della direttiva, già sancito dall'art. 4 del testo del 2015 e confermato dalla riforma<sup>41</sup>.

<sup>38</sup> V. Cass. civ., sez. III, 24 luglio 2007, n. 16315, in *Danno e resp.*, 2008, 845 ss. e in *Nuova giur. civ.*, 2008, 531 ss., con nota adesiva di NARDI, *Contratto di viaggio «tutto compreso» e irrealizzabilità della sua funzione concreta*; nonché Cass. civ., sez. III, 20 dicembre 2007, n. 26958, in *Corr. giur.*, 2008, 921 ss.; in *Contratti*, 2008, 786 ss., con nota (critica) di L. BARBIERA, *Risoluzione per impossibilità sopravvenuta e causa concreta del contratto a confronto*. È opportuno ribadire che le due pronunce riguardano fattispecie assai diverse: nella prima, l'impossibilità di fruire del viaggio era determinata da un'epidemia di dengue emorragica nel luogo di destinazione; nella seconda, dall'improvvisa morte di uno dei coniugi. Esse, inoltre, seguono percorsi argomentativi differenti: Cass. n. 26958/2007 riconduce la vicenda alla risoluzione per impossibilità sopravvenuta, ai sensi dell'art. 1463 c.c., muovendo dal presupposto che il sopravvenuto venir meno dell'elemento funzionale del contratto determini l'estinzione del rapporto relativo al pacchetto turistico; in Cass. n. 16315/2007, invece, il venir meno dell'interesse del turista — nella specie identificato con la finalità di vacanza — è assunto come dato pacifico e ricondotto all'art. 1174 c.c., applicato direttamente quale autonoma e atipica modalità di estinzione dell'obbligazione pecuniaria. Per un'analisi congiunta delle pronunce, v. PAGLIANTINI, *La c.d. risoluzione per causa concreta irrealizzabile*, in *Riv. not.*, 2010, 1211 ss.; FERRANTE, *Causa concreta e impossibilità della prestazione nei contratti di scambio*, in *Contr. impr.*, 2009, 151 ss.

<sup>39</sup> In senso critico ROPPO, *Causa concreta: una storia di successo? Dialogo (non compiacente, né reticente) con la giurisprudenza di legittimità e di merito*, *Riv. dir. civ.*, 2013, 969; cui ha prontamente replicato, in avvallo all'indirizzo giurisprudenziale, BIANCA, *Causa concreta del contratto e diritto effettivo*, in *Riv. dir. civ.*, 2014, 251 ss., spec. 267.

<sup>40</sup> Con formula suggestiva PAGLIANTINI, *Modifiche anteriori e recesso da un contratto di pacchetto turistico secondo il canone della direttiva 2015/2302/UE*, cit., 223 ss., osserva che l'art. 12 contiene una regolamentazione che «deraglia apertamente» dalla maniera in cui la Cassazione ha inteso, fin dal 2007, disciplinare i casi che vanno sotto l'etichetta di un'impossibilità subiettiva di fruire della prestazione.

<sup>41</sup> Al riguardo è stato sostenuto che laddove la giurisprudenza causalista delle Corti italiane

Resta, nondimeno, da chiedersi se la disciplina europea, nell'escludere il recesso senza spese per gli impedimenti personali del viaggiatore, precluda necessariamente ogni possibile rilievo a situazioni nelle quali la pretesa dell'organizzatore al pagamento delle relative spese possa apparire difficilmente giustificabile. La questione potrebbe porsi, ad esempio, quando il viaggiatore rinunci alla partenza per assistere un familiare colpito, nell'imminenza del viaggio, da una grave e improvvisa malattia, oppure in presenza di un lutto o di un grave evento traumatico. In simili ipotesi, non verrebbe in considerazione soltanto un impedimento appartenente alla sfera personale del viaggiatore, ma anche il possibile contrasto tra la pretesa economica dell'organizzatore e un interesse della persona di preminente rilievo costituzionale.

Una simile prospettiva, valorizzata anche dalla giurisprudenza italiana, potrebbe consentire di distinguere gli impedimenti meramente occasionali dalle situazioni nelle quali la pretesa al pagamento delle spese di recesso rischierebbe di risultare contraria a correttezza. La possibilità di integrare in tal modo la disciplina di settore incontra, però, un ostacolo significativo nel carattere armonizzato e tendenzialmente completo del regime europeo. L'art. 12 distingue, infatti, il recesso ordinario, soggetto al pagamento di spese adeguate e giustificabili, dal recesso senza spese per circostanze inevitabili e straordinarie incidenti sull'esecuzione del pacchetto. Non è quindi agevole desumere dal testo uno spazio per un'ulteriore categoria generale di recesso gratuito fondata sulla particolare meritevolezza del motivo personale.

L'interrogativo era stato segnalato già nei primi commenti alla direttiva del 2015 e permane tuttora, poiché la riforma del 2026 non vi ha apportato una soluzione specifica. Una parte della dottrina aveva prospettato l'opportunità di distinguere la rinuncia dettata da motivi futili o puramente opportunistici da quella resa necessaria dall'assistenza a un familiare gravemente malato. Nell'assetto della direttiva, entrambe sembrano tuttavia ricadere nel recesso oneroso previsto dall'art. 12, par. 1. La qualità del motivo non incide dunque sul titolo dello scioglimento, benché il legislatore europeo avrebbe potuto tenerne conto sul piano della copertura assicurativa o dei criteri per la determinazione delle spese di recesso.

## ABSTRACT

Il contributo esamina la disciplina del recesso dal contratto di pacchetto turistico in presenza di circostanze inevitabili e straordinarie, muovendo dall'art. 12 della direttiva (UE) 2015/2302 e dalla giurisprudenza della Corte di giustizia maturata soprattutto nel contesto della pandemia da COVID-19. Particolare attenzione è dedicata al valore

---

dovesse persistere scaduto il termine per il recepimento della direttiva, si sarebbe profilato il rischio dell'apertura di una procedura di infrazione nei confronti del nostro Paese, ex art. 258 TUE: PEPE, «Circostanze eccezionali» ed esonero da responsabilità del tour operator nella nuova direttiva viaggi, cit., 271.

degli avvisi ufficiali, alla natura prognostica della valutazione, all'incidenza sostanziale delle circostanze sull'esecuzione del pacchetto e al rilievo delle condizioni personali del viaggiatore. Il lavoro analizza quindi le innovazioni introdotte dalla direttiva (UE) 2026/1024, che rendono più espliciti i criteri elaborati dalla Corte, ampliano l'ambito geografico rilevante e rafforzano gli obblighi informativi e restitutori. La riforma contribuisce così a configurare il recesso senza spese come strumento di governo del rischio contrattuale connesso ai pacchetti turistici. Rimane tuttavia aperto il problema degli impedimenti esclusivamente personali del viaggiatore e del possibile coordinamento tra la disciplina europea di armonizzazione massima e le categorie civilistiche nazionali elaborate dalla giurisprudenza italiana.

*This article examines the rules governing withdrawal from package travel contracts in the event of unavoidable and extraordinary circumstances, starting from Article 12 of Directive (EU) 2015/2302 and the case law of the Court of Justice developed mainly in the context of the COVID-19 pandemic. Particular attention is paid to the evidentiary value of official travel warnings, the prospective nature of the assessment, the substantial impact of the relevant circumstances on the performance of the package, and the role of the traveller's personal conditions. The article then analyses the amendments introduced by Directive (EU) 2026/1024, which clarify the criteria developed by the Court, broaden the relevant geographical scope, and strengthen information and reimbursement obligations. The reform thus contributes to defining withdrawal without fees as a mechanism for the allocation of contractual risk connected with tourism packages. The issue of impediments affecting only the traveller's personal sphere nevertheless remains unresolved, as does the possible coordination between the fully harmonised European regime and the domestic private-law concepts developed by Italian courts.*