

# Η ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΕΓΓΥΗΣΗ ΤΟΥ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΤΗΣ ΦΙΛΟΞΕΝΙΑΣ ΚΑΙ ΤΟ ΙΤΑΛΙΚΟ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ

Αντώνιος Μανιάτης, Μέλος ΔΣ της Ένωσης Ελλήνων Δημοσιολόγων (ΕΕΔ), Διδακτικό Προσωπικό Τμήματος Νομικής Πανεπιστημίου Λευκωσίας

## 1. Εισαγωγή: Αναζητώντας συνταγματικές εγγυήσεις στο Τουριστικό Δίκαιο

Το Τουριστικό Δίκαιο έχει δεχθεί αμφισβήτηση ως προς την ύπαρξή του<sup>1</sup>. Πρόκειται για έναν αυτοτελή αλλά όχι αυτόνομο κλάδο, δηλαδή μία εγκάρσια ύλη που τροφοδοτείται από τους αυτόνομους παραδοσιακούς κλάδους, όπως το Δημόσιο Δίκαιο, το Ποινικό Δίκαιο, το Αστικό Δίκαιο<sup>2</sup>...

Μάλιστα, καλλιεργείται συστηματικά από την ελληνική θεωρία στο διεθνή περίγυρο<sup>3</sup>. Έχει εγκαινιαστεί επίσης συσχέτιση του κλάδου αυτού με τη γαλλική ταξιδιωτική και τουριστική λογοτεχνία<sup>4</sup>. Σε κάθε περίπτωση, πρόκειται για έναν κλάδο πολύ παλιό στην επιστήμη μίας παραδοσιακής τουριστικής δύναμης, της Ιταλίας<sup>5</sup>. Η έννομη τάξη της χώρας αυτής θα αποτελέσει βασικό σημείο συγκριτικής αναφοράς στο πλαίσιο της παρούσας μελέτης<sup>6</sup>.

«Συνταγματικές εγγυήσεις» με τη στενή έννοια του όρου είναι οι αναφερόμενες στον Τίτλο VI του Συντάγματος της Ιταλικής Δημοκρατίας, δηλαδή το Συνταγματικό Δικαστήριο, αρμόδιο για έλεγχο της αντισυνταγματικότητας των νόμων αλλά όχι και των κανονιστικών διοικητικών πράξεων, καθώς και η αναθεώρηση του Συντάγματος και οι συνταγματικοί νόμοι<sup>7</sup>.

Θα προσεγγιστούν τα διάφορα είδη συνταγματικών εγγυήσεων κατά αύξουσα σειρά, των σχετικών με τον τουρισμό και τη φιλοξενία, με έμφαση στην ιταλική έννομη τάξη και θα αναλυθούν και ευρύτερες πτυχές του τουριστικού δικαίου, κυρίως όσον αφορά την Ιταλία.

<sup>1</sup> J. C. Montterrubio, R. Colín, *La inexistencia del derecho turístico Un análisis conceptual*, Estudios y perspectivas en turismo, 2009, versión On-line 18, p. 2.

<sup>2</sup> A. Maniatis, *Actualité du droit pénal hellénique Aspects pénaux et administratifs du droit du tourisme*, RSC – janvier – mars 2015, p. 231-234.

<sup>3</sup> Βλ. ενδεικτικά Α. Koutsouradis, *The hotel room as a private place The point of view of greek law*, Liber Amicorum Walther Pintens, Cambridge-Antwerp-Portland 2012, pp. 801-813, Μ. Ververi, Α. Maniatis, *Tourism Norms*, pp. 2358-2364, in D. Vrontis, Y. Weber, E. Tsoukatos (Eds.), *8<sup>th</sup> Annual Conference of the EuroMed Academy of Business Innovation, Entrepreneurship and Sustainable Value Chain in a Dynamic Environment*, EuroMed Press.

<sup>4</sup> Α. Μανιάτης, *Πτυχές της γαλλικής τουριστικής νομοθεσίας και λογοτεχνίας*, Νόμος + Φύση Απρίλιος 2015, Χ. Διονυσοπούλου, *Νομικό καθεστώς των καταναλωτών οργανωμένων ταξιδιών με έμφαση στη γαλλική έννομη τάξη και λογοτεχνία*, *Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο (Διπλωματική Εργασία)*, 2015, Α. Μανιάτης, *Πτυχές της γαλλικής νομοθεσίας αναψυχής και τουρισμού και της λογοτεχνίας*, e-JST 2016 - 5, σ. 13-21.

<sup>5</sup> V. Franceschelli, *Le origini del diritto del turismo e "Il Diritto Turistico" di Bortolo Belotti*, *Rivista Italiana di Diritto del Turismo* 2011-2, p. 45-48.

<sup>6</sup> Βλ. Α. Maniatis, *Συνταγματική επικαιρότητα ευρωπαϊκού τουριστικού δικαίου*, *Constitutionalism.gr*, 24.12.2016.

<sup>7</sup> D. Rousseau, *La justice constitutionnelle en Europe*, Clefs / Politique Montchrestien, Paris 1996, p. 83-84, 88.

## 2. Το «Δικαίωμα»

Ο όρος «δικαίωμα» χρησιμοποιείται πολύ ευρέως από τα τυπικά Συντάγματα, αν και μερικές φορές χωρίς αξιώσεις απόλυτης νομικής ακριβολογίας (για φαινόμενα όπως κρατική αρμοδιότητα, θεσμική εγγύηση...). Τα συνταγματικά δικαιώματα διακρίνονται στις εξής γενεές δικαιωμάτων, με βάση την ιστορία της κατοχύρωσής τους:

### 2.1. Δικαιώματα πρώτης γενεάς: ατομικά και πολιτικά

Τα δικαιώματα πρώτης γενεάς περιλαμβάνουν τα ατομικά δικαιώματα (ατομικές ελευθερίες και ισότητα), τα οποία συγγενεύουν πολύπλευρα με τα δικαιώματα του Αστικού Δικαίου, ήδη σε επίπεδο ορολογίας (π.χ. στα ιταλικά «diritticivili»). Στα ατομικά δικαιώματα ξεχωρίζει η έννοια της ελευθερίας, η οποία στο στενό της πυρήνα, εννοιολογικό και ήδη ετυμολογικό, σημαίνει τον ερχομό, επομένως την ευχέρεια της μετακινήσεως από τόπο σε τόπο. Στο πλαίσιο αυτής της προσωπικής ελευθερίας εντάσσεται και η ατομική ελευθερία του ανθρώπου στον τουρισμό, με την έννοια της μετακίνησης με περιηγητικό σκοπό. Ο τουρισμός σημαίνει την περιήγηση, τον κατά την έκφραση του Πλούταρχου «περίπλουν».

Υπάρχουν όμως και τα πολιτικά δικαιώματα, σύμφυτα με την αρχαιοελληνικής προελεύσεως αρχή της δημοκρατίας, π.χ. τα δικαιώματα ίδρυσης και συμμετοχής σε πολιτικό κόμμα. Σημαντική είναι και η παραπληρωματικότητα των ατομικών δικαιωμάτων με τα πολιτικά (αλλά και με τα κοινωνικά και τα αλληλέγγυα), π.χ. το δικαίωμα στον τουρισμό δεν είναι απλώς ατομικό αλλά και πολιτικό, με την έννοια ότι ο πολίτης ενημερώνεται για πράγματα και κοινωνίες που δεν γνωρίζει και μπορεί μάλιστα να συμμετέχει ενεργά ακόμη και σε δραστηριότητες του δημόσιου τομέα στον τουριστικό προορισμό, ιδίως στο πλαίσιο του εναλλακτικού τουρισμού. Αυτό το κίνημα δεν αποτελεί κατ' αρχάς μία νομοθετημένη έκφραση του τουρισμού και κατά βάση αντιδιαστέλλεται προς το επικρατούν μοντέλο του μαζικού τουρισμού, αν και η ανάπτυξη του ενός δεν προαπαιτεί την εξαφάνιση του άλλου. Ο εναλλακτικός τουρίστας έχει διαφορετικής μορφής κίνητρα για να επισκεφθεί μια περιοχή, τα οποία μπορεί να είναι εξερευνητικού χαρακτήρα (όπως π.χ. περιπλάνηση, περίπατος, αναρρίχηση κλπ.) ή δεσμευτικού χαρακτήρα (εθελοντικές υπηρεσίες σε Κράτη του εξωτερικού, προσφορά βοήθειας και ενίσχυσης, συμμετοχή σε αρχαιολογικές ανασκαφές κλπ.)<sup>8</sup>.

### 2.2. Τα δικαιώματα δεύτερης γενεάς: οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά δικαιώματα

Τα κοινωνικά δικαιώματα εισήλθαν δυναμικά στο προσκήνιο στο Μεσοπόλεμο αλλά κυρίως μετά το Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, με την Ελλάδα να τα αγνοεί πλήρως στο Σύνταγμα του 1952. Συνεπάγονται μία μέριμνα του Κράτους υπέρ της κοινωνίας, ιδίως των αδυνάτων από βιολογική ή κοινωνικοοικονομική άποψη. Ο τουρισμός αποτελεί και κοινωνικό δικαίωμα, όπως και προκύπτει από σχετικές δράσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως αυτή που ανακοινώθηκε τον Απρίλιο 2010<sup>9</sup>. Εξάλλου, και

<sup>8</sup> Κ. Αποστολόπουλος, Δ. Σδράλη, *Εναλλακτικός και ήπιος τουρισμός υπαίθρου: Θεωρητική προσέγγιση & Εφαρμογές*, Αθήνα 2009, σ. 38.

<sup>9</sup> Π. Στάγκος, *Ο Τουρισμός είναι δικαίωμα του ανθρώπου; Σκέψεις με αφορμή πρόσφατες εξελίξεις στο πλαίσιο της έννομης τάξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, σ. 295, in Α. Κουτσοράδης (επιμ.), *Η Διεθνής και*

τα άτομα με ειδικές ανάγκες, τα οποία προστατεύονται από το Κράτος κατά το άρθρο 21 παρ. 3 και 6 του Συντάγματος, έχουν το δικαίωμα στον τουρισμό ενώ η άσκηση του δικαιώματος αυτού πρέπει να προσαρμόζεται στις ιδιαιτερότητές τους. Στην ίδια γενεά ανήκουν και τα οικονομικά δικαιώματα (εργασία, συνδικαλισμός, απεργία) και τα πολιτιστικά<sup>10</sup>. Η Ιταλία είναι το κατ' εξοχήν Κράτος που έχει στηρίξει το συνταγματικό του πολιτισμό στην εργασία. Ειδικότερα, το τυπικό Σύνταγμα ορίζει ότι η Ιταλία είναι μία Δημοκρατία βασισμένη στην εργασία (άρ. 1), επικυρώνοντας έτσι την εργατική αρχή: η εργασία συνιστά την κεντρική αξία της έννομης τάξης και το κριτήριο που καθοδηγεί την εθνική πολιτική, η οποία πρέπει να κατευθύνεται στη μέγιστη απασχόληση<sup>11</sup>. Ωστόσο, στην ελληνική συνταγματική επιστήμη έχει εκφραστεί η κριτική ότι η περίπτωση της Ιταλίας δεν φαίνεται να έχει να επιδείξει κάποια ιδιαίτερη προσέγγιση στα εργατικά ζητήματα, παρά την «πλειοδοσία» σε διακηρύξεις στο Σύνταγμα υπέρ των εργαζομένων.

Σε κάθε περίπτωση, ο τουρισμός μετέχει της φύσεως των οικονομικών δικαιωμάτων και με την ευρεία έννοια του όρου (ο τουρισμός συνιστά κατανάλωση) και με τη στενή (για την εξυπηρέτηση των τουριστών ασκείται η οικονομική ελευθερία της επιχειρηματικότητας και της εργασίας όσων δραστηριοποιούνται στον τομέα ιδίως του τουρισμού και της φιλοξενίας).

### **2.3. Τα δικαιώματα τρίτης γενεάς: συλλογικά – αλληλέγγυα (ιδίως περιβαλλοντικά)**

Τα δικαιώματα της τρίτης γενεάς αντιστοιχούν στην έννοια της αδελφότητας, στο πλαίσιο του τριπτύχου της Γαλλικής Επανάστασης «Ελευθερία, Ισότητα, Αδελφότητα» ενώ θεωρείται ότι κατ' αρχάς οι άλλες δύο γενεές συνδέονται με τις δύο πρώτες συνιστώσες της τριάδας. Χαρακτηρίζονται ως «συλλογικά» και με βάση αυτό το χαρακτηρισμό απαιτούν τη λήψη αποφάσεων οι οποίες λαμβάνουν υπόψη τους όχι μόνον ποσοτικά αλλά και ποιοτικά κριτήρια<sup>12</sup>. Παρόμοια και κυριότερα, προσδιορίζονται και ως δικαιώματα αλληλεγγύης, δυνάμει της συνταγματικής αρχής της αλληλεγγύης (κατά την ιταλική ορολογία «solidaristico»). Η αλληλεγγύη κατ' αρχάς έχει την έννοια της ηθικής ή και έμπρακτης υποστήριξης άλλων μελών της κοινωνίας, άρα είναι μία φιλαλληλία των ιδιωτών προς ιδιώτες, συνήθως εντός της ίδιας κοινωνίας. Ωστόσο, η αλληλεγγύη νοείται και ως υποθήκη για το μέλλον, δηλαδή ότι λόγω χάρη οι χρήστες των περιβαλλοντικών αγαθών πρέπει να σέβονται τα αγαθά αυτά έτσι ώστε να τα κληροδοτήσουν στην επερχόμενη γενεά ανθρώπων, με όρους βιωσιμότητας. Οι παρατηρήσεις αυτές δεν αφορούν απλώς τα δύο κατά γενική παραδοχή δικαιώματα αλληλεγγύης στο ελληνικό τυπικό Σύνταγμα, το δικαίωμα στο περιβάλλον κατά το άρ. 24 ιδίως παρ. 1 και το δικαίωμα (και «γενική αρχή») στη βιώσιμη ή αειφόρο ανάπτυξη (άρ. 24 παρ. 1 Σ. σε συνδυασμό με το άρ. 5 παρ. 1 Σ. και το άρ. 106 παρ. 1 Σ.) αλλά και το δικαίωμα στον τουρισμό, το οποίο είναι στενά συνδεδεμένο με τα δύο προαναφερθέντα και προάγεται ιδιαίτερα με πρακτικές εναλλακτικού τουρισμού.

Αναγνωρίζεται ο χαρακτήρας των δικαιωμάτων τρίτης γενεάς ως ιδιότυπων καθηκόντων των ανθρώπων (ιδίως των κοινωνικών ομάδων), ή και των λαών, υπέρ

---

*Ευρωπαϊκή Νομική Διάσταση του Τουρισμού Πρακτικά 2<sup>ο</sup> Συνεδρίου Δικαίου του Τουρισμού Καρπενήσι, 3-5 Νοεμβρίου 2011, Νομική Βιβλιοθήκη.*

<sup>10</sup> Βλ. Κ. Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, Νομική Βιβλιοθήκη Έκδοση 2006, σ. 43.

<sup>11</sup> F. del Giudice, *Compendio di Diritto Costituzionale*, Edizioni Giuridiche Simone 2016, p. 118.

<sup>12</sup> Γ. Σιούτη, *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2011, σ. 32.

αυτών προς τους οποίους απευθύνεται η εκδήλωση αλληλεγγύης. Βέβαια, η αρχή της αλληλεγγύης έχει διατυπωθεί στο άρ. 2 του ιταλικού Συντάγματος και στο άρ. 25 παρ. 4 του ελληνικού Συντάγματος με μορφή «καθήκοντος» ή «χρέους» αντίστοιχα (όχι, τουλάχιστον ρητά, και με τη μορφή δικαιώματος<sup>13</sup>. Επιπλέον, κατά το άρ. 4 παρ. 2 του ιταλικού Συντάγματος, «Κάθε πολίτης έχει το καθήκον να αναπτύσσει, κατά τις δυνατότητές του και την επιλογή του, μία δραστηριότητα ή μία λειτουργία που να συμβάλλει στην υλική ή πνευματική πρόοδο της κοινωνίας». Ωστόσο, θεωρείται ότι δεν πρόκειται για ένα νομικό καθήκον αλλά αποκλειστικά ηθικό.

Αυτή η δυναμική περί (κυρίως) δικαιωμάτων αλλά (δευτερευόντως και) καθηκόντων συνδέεται και με τις νεότερες τάσεις θεώρησης του τουρισμού ως ενός κοινωνικά υπεύθυνου ή βιώσιμου τουρισμού, στον ευρύτερο χώρο των κοινωνικών επιστημών, για να μη γίνει λόγος για την πρωτοπορία της λογοτεχνίας, τουλάχιστον της γαλλικής, στο επίκαιρο αυτό ζήτημα. Για παράδειγμα, στη Βενετία συστάθηκε τον Ιούλιο 2016 το κίνημα «Generazione 90», από κατοίκους που διαμαρτύρονται για την ανεξέλεγκτη εισροή ενός μεγάλου αριθμού τουριστών.

#### **2.4. Τα δικαιώματα τέταρτης γενεάς: συγκράτηση της κλιματικής αλλαγής, δικαιώματα σχετικά με τον κόσμο των ζώων και ιδίως τεχνολογικά δικαιώματα**

Η τρέχουσα γενεά θεμελιωδών δικαιωμάτων μπορεί να θεωρηθεί ότι έχει ως σημείο αφετηρίας της το 1992, οπότε συνήφθη η Σύμβαση – Πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για την Κλιματική Αλλαγή. Έχει σταδιακά καθιερωθεί το θεμελιώδες δικαίωμα των ανθρώπων και των λαών στη συγκράτηση της κλιματικής αλλαγής, η οποία πλήττει πολλά άλλα σημαντικά δικαιώματα. Υπάρχουν επίσης και άλλα δικαιώματα (ακόμα στη φάση της αναγνώρισης), τα οποία είναι σχετικά με τις γενετικές επεμβάσεις και τη βιοηθική, τις νέες τεχνολογίες της επικοινωνίας, τον κόσμο των ζώων<sup>14</sup>. Κυρίως πρόκειται για το δικαίωμα του καθενός να συμμετέχει στην κοινωνία της πληροφορίας, το οποίο αφορά μεταξύ άλλων και τις επιλογές των τουριστών. Έκφραση αυτού του δικαιώματος αποτελεί και η καινοτομία της οικονομίας του διαμοιρασμού, η οποία γνωρίζει σημαντική εφαρμογή στον τομέα του τουρισμού.

### **3. Η «Θεσμική εγγύηση» ή ο «Νομικός θεσμός»**

Η θεσμική εγγύηση, η οποία σπανιότερα ονομάζεται εναλλακτικά «νομικός θεσμός», αποτελεί προϊόν της γερμανικής θεωρίας του Μεσοπολέμου<sup>15</sup>. Ορίζεται ως η συνταγματική κατοχύρωση ενός ολόκληρου θεσμού, είτε του δημοσίου δικαίου είτε του ιδιωτικού, όχι απλώς της κατ' ιδίαν νομικής θέσεως των συμμετεχόντων σε αυτό το θεσμό. Θεωρείται ότι η βασική διαφορά μεταξύ ενός κλασικού δικαιώματος σαν τα προαναφερθέντα (π.χ. ελευθερία της γνώμης η οποία μπορεί να ασκηθεί μεταξύ άλλων και μέσω του τύπου) και μίας θεσμικής εγγύησης είναι ότι η ελευθερία ως ατομικό δικαίωμα υπάρχει καθαυτή, χωρίς δηλαδή να υπόκειται σε συγκεκριμένο νομικά επιβεβλημένο σκοπό. Για παράδειγμα, η ελευθερία της γνώμης έχει νόημα μόνον όταν μπορεί να ασκηθεί κατά το δοκούν από τον κάθε φορέα, ακόμη και αν, αν όχι κυρίως στο μέτρο που, η γνώμη αυτή είναι δυσάρεστη για το Κράτος ή και

<sup>13</sup> Del Giudice, *Ipercompendio Diritto Pubblico e Costituzionale*, Edizioni Giuridiche Simone 2016, p. 182, 215.

<sup>14</sup> F. del Giudice, *Compendio di Diritto Costituzionale*, Edizioni Giuridiche Simone 2016, p. 102.

<sup>15</sup> Π. Δαγτόγλου, *Συνταγματικό Δίκαιο Ατομικά Δικαιώματα*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2012, σ. 67 και ιδίως υποσ. 28.

θεωρείται εσφαλμένη. Αντίθετα, ο Τύπος είναι ένας θεσμός ο οποίος γίνεται δεκτός διότι είναι λειτουργικά αναγκαίος για την κοινωνία και το ίδιο το πολίτευμα. Συνεπώς, η ελευθεροτυπία είναι στρατευμένη σε ορισμένο σκοπό, όπως είναι η πλουραλιστική διαμόρφωση της κοινής γνώμης και η προαγωγή του δημοκρατικού πολιτεύματος. Δεν είναι τυχαίο ότι ο Τύπος ονομάζεται «Τέταρτη εξουσία», άρα είναι ένας νομικός θεσμός προστατευμένος – όχι μόνον όσον αφορά την ελευθερία του έναντι του κράτους αλλά και γενικότερα – από το Σύνταγμα στο άρ. 14.

Παρόμοια, και το περιβάλλον είναι ένας νομικός θεσμός, όπως προστατεύεται στο άρ. 24 του Συντάγματος. Η επαφή του ανθρώπου – υποκειμένου του δικαιώματος στο περιβάλλον με τη φύση και τον πολιτισμό δεν είναι άμοιρη ευθυνών, ήταν παραδοσιακά στρατευμένη σε ορισμένο σκοπό, την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς. Πλέον, μετά την αναθεώρηση του άρ. 24 και την εισαγωγή της αρχής της αειφορίας του περιβάλλοντος, στο εδ. β' της παραγράφου 1 και την ερμηνευτική της συσχέτιση με την αρχή της ανάπτυξης (προαναφερθείσα αρχή της αειφόρου ανάπτυξης), η σχέση του ανθρώπου με το περιβάλλον έχει πλέον αποκτήσει έναν καθολικό σκοπό, δηλαδή ως προς όλα τα στοιχεία και του φυσικού και του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Το τέλος αυτό συνίσταται στην αειφόρο ανάπτυξη του περιβάλλοντος σε στενή έννοια (φύση) και του πολιτισμού (όχι μόνον της πολιτιστικής και αρχιτεκτονικής κληρονομιάς). Για αυτό το λόγο εκτιμάται ότι δεν είναι αναγκαίο να αναφερθεί ρητά στο Σύνταγμα ότι η προστασία του περιβάλλοντος είναι καθήκον του καθενός, πέρα από το γεγονός ότι αυτή η αναφορά θα μπορούσε να προκαλέσει προβλήματα, όπως της έλλειψης πρόβλεψης κυρώσεων, της ενδεχόμενης σύγκρουσης της εκπλήρωσης του καθήκοντος αυτού με την ομολογη «ειδική υποχρέωση του Κράτους»...

Συναφώς επισημαίνεται ότι στην έννοια της προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς κατά το άρ. 3 του πολιτιστικού Ν. 3028/2002, εμπίπτει και η διευκόλυνση της πρόσβασης και της επικοινωνίας του κοινού με αυτήν καθώς επίσης και η ανάδειξη της κληρονομιάς. Η ανάδειξη προφανώς προάγεται με την τουριστική δραστηριότητα αλλά δεν επιχειρείται καμία ρητή αναφορά στον τουρισμό, στο άρθρο αυτό<sup>16</sup>.

Εφόσον ο τουρισμός συνδέεται με το μοντέλο της αειφόρου ανάπτυξης (βιώσιμος τουρισμός) κατά τα τελευταία χρόνια, ισχύουν οι παραπάνω παρατηρήσεις και για αυτόν ως νομικό θεσμό (θεσμική εγγύηση του τουρισμού). Γενικότερα, ο τουρισμός αποτελεί θεσμό ο οποίος προστατεύεται και προάγεται από το Κράτος, το οποίο ασκεί συστηματική δημόσια πολιτική που ασκείται από εξειδικευμένο Υπουργείο τα τελευταία χρόνια, αυτοτελές ή μη. Παρόμοιες παρατηρήσεις ισχύουν και για την ιταλική έννομη τάξη, στην οποία από το 2013 υπάρχει ένα ενιαίο Υπουργείο Πολιτιστικών Αγαθών και Δραστηριοτήτων και Τουρισμού.

Ωστόσο, η περίπτωση της Ιταλίας είναι διεθνώς πρωτοποριακή, ιδίως για το λόγο ότι στο Σύνταγμα, το οποίο τέθηκε σε ισχύ την 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου 1948, ενσωματώθηκε μία αναφορά στον τουρισμό και στην ξενοδοχειακή βιομηχανία, άρα ουσιαστικά και στη φιλοξενία (μεταξύ άλλων και) των τουριστών. Ειδικότερα, το άρθρο 117 απένεμε στις Περιφέρειες με τακτικό καθεστώς τη νομοθετική αρμοδιότητα σε πολυάριθμα πεδία, όπως «τουρισμός και ξενοδοχειακή βιομηχανία». Στο πλαίσιο της νέας διατύπωσης του άρθρου, του 2001, πρώτα από όλα τα πεδία που υπάγονται στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Πολιτείας έχουν καταγραφεί. Στη συνέχεια υπάρχουν τα πεδία της συντρέχουσας αρμοδιότητας του

<sup>16</sup> Δ. Παπαετρόπουλος, *Νόμος 3028/2002 για την προστασία των αρχαιοτήτων και εν γένει της πολιτιστικής κληρονομιάς Κείμενο – Σχόλια – Ερμηνεία*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2006, σ. 44-49.

Κράτους και των Περιφερειών, στα οποία η νομοθετική αρμοδιότητα ανήκει στις Περιφέρειες, με εξαίρεση των καθορισμό θεμελιωδών αρχών, ο οποίος επιφυλάσσεται στο Κράτος. Τέλος, η νομοθετική αρμοδιότητα σε οποιοδήποτε άλλο θέμα που δεν επιφυλάσσεται ρητά στην Πολιτεία ανήκει στις Περιφέρειες. Συμπερασματικά, καθεμία από τις Περιφέρειες είναι εξοπλισμένη με την αποκλειστική αρμοδιότητα νομοθέτησης σε όλους τους τομείς που δεν περιλαμβάνονται στον κατάλογο της κρατικής αρμοδιότητας. Για παράδειγμα, αυτή είναι η περίπτωση του συνόλου προς ρύθμιση «τουρισμός και ξενοδοχειακή βιομηχανία», το οποίο έχει πλέον παραλειφθεί.

#### 4. Η γενική αρχή

Υπάρχουν και αρχές οι οποίες είναι γενικές, με την έννοια ότι έχουν έναν ευρύτερο αντίκτυπο μέσα στον ίδιο τομέα ή ακόμη έχουν ένα διακλαδικό χαρακτήρα. Συνεπώς, μία γενική αρχή προφανώς έχει γενικότερο χαρακτήρα από ό,τι ένας θεσμός, ο οποίος υπόκειται κατά μία τουλάχιστον αναφορά του σε αυτήν. Νομοτεχνικά η καθιέρωση των αρχών μπορεί κατά περίπτωση να προσλαμβάνει ένα ρητό χαρακτήρα, με τη χρήση και του τεχνικού όρου «αρχή», ή να είναι λιγότερο σαφής, ακόμη και μη ρητά διατυπωμένη, τουλάχιστον υπό τη μορφή μίας γενικής ρήτρας στο τυπικό Σύνταγμα (όπως ήταν η περίπτωση της αναλογικότητας πριν την προσθήκη της διάταξης του εδ. δ' της παρ. 1 του άρ. 25 με την αναθεώρηση του 2001).

Η ίδια η ελευθερία αποτελεί μία γενική αρχή, άσχετα αν συμπίπτει σε έναν τομέα με την ύπαρξη και ομολογών κλασικών δικαιωμάτων (π.χ. ελευθερία της γνώμης) ή και θεσμικής εγγύησης (π.χ. του Τύπου, η οποία έγκειται κυρίως στην ελευθεροτυπία). Συμπεριλαμβάνει την ελευθερία του τουρισμού ως θεσμού και την προσωπική ελευθερία (ατομικό δικαίωμα) της τουριστικής μετακίνησης. Παρόμοια, η ελευθερία διέπει τη φιλοξενία, ως ελευθερία συμμετοχής στην οικονομική, κοινωνική και πολιτική ζωή της Χώρας και ως επιχειρηματική ελευθερία παροχής υπηρεσιών. Συνεπώς, υπάρχει στενή συγγένεια και αλληλεξάρτηση μεταξύ των τριών κατηγοριών των συνταγματικών εγγυήσεων.

Και η αλληλεγγύη είναι μία γενική αρχή, παρά το γεγονός ότι εμφανίζεται ως ένα θεμελιώδες καθήκον των πολιτών. Ειδικότερα, στο άρ. 25 παρ. 1 εδ. δ' του Συντάγματος ορίζεται ότι «Το Κράτος δικαιούται να αξιώνει από όλους τους πολίτες την εκπλήρωση του χρέους της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης». Η διάταξη αυτή έχει προσεγγιστεί ως διάταξη με έκδηλο ιδεολογικό χαρακτήρα, η οποία αποσκοπεί να κηδεμονεύσει την άσκηση των ατομικών δικαιωμάτων από τους πολίτες<sup>17</sup>. Ορθότερο θα ήταν να ληφθεί υπόψη και η διάχυτη ώσμωση μεταξύ της έννοιας του δικαιώματος τρίτης γενεάς και του θεμελιώδους καθήκοντος, δηλαδή των υποχρεώσεων δημοσίου δικαίου οι οποίες βαρύνουν τους ιδιώτες. Προσφυσώς η ιταλική θεωρία κάνει λόγο για σύνδεσμο (*nesso*) δικαιωμάτων – καθηκόντων ως προς τα δικαιώματα της τρίτης γενεάς, όπως έχει επισημανθεί<sup>18</sup>. Η παρατήρηση ισχύει και για το δικαίωμα των ατόμων στην ειρήνη, η οποία προβλέπεται ως γενική αρχή στο ελληνικό Σύνταγμα. Ειδικότερα, κατά το άρ. 2 παρ. 2, «Η Ελλάδα, ακολουθώντας τους γενικά αναγνωρισμένους κανόνες του διεθνούς δικαίου, επιδιώκει την εμπέδωση

<sup>17</sup> Ι. Κοϊμτζόγλου, *Στοιχεία Δημοσίου Δικαίου*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2005, σ. 86-87.

<sup>18</sup> G. de Vergottini, *Guerra e attuazione della Costituzione, Intervento al convegno Guerra e Costituzione*, Roma 12 aprile 2002, p. 21, [www.associazionedeicostituzionalisti.it](http://www.associazionedeicostituzionalisti.it).

της ειρήνης, της δικαιοσύνης, καθώς και την ανάπτυξη των φιλικών σχέσεων μεταξύ των λαών και των κρατών».

Συνεπώς, αν και ο τουρισμός και η φιλοξενία απουσιάζουν από τη γλωσσική διατύπωση του τυπικού Συντάγματος, δεν απουσιάζει η φιλία με τους ξένους λαούς, στους οποίους πρέπει λοιπόν να επιδεικνύεται φιλόξενη διάθεση υποδοχής τους στην Ελλάδα. Εμμέσως καθιερώνεται όχι μόνον η αρχή της φιλοξενίας αλλά και η αρχή της «θεωρίας» (περιηγήσεως), δηλαδή του τουρισμού. Αυτό ισχύει δεδομένου ότι ο τουρισμός με τη στενή έννοια του όρου, δηλαδή η επίσκεψη του τουρίστα, κατά κανόνα έχει ανάγκη συναρμογής με τις ανάλογες λειτουργίες εξυπηρέτησης (π.χ. μεταφορά, ξενάγηση, παροχή καταλύματος), είτε αυτές είναι δωρεάν είτε αμειβόμενες είτε συνδυάζουν αυτές τις μεθόδους.

Δεδομένου ότι ο τουρισμός αποτελεί έκφραση του ευρύτερου δικαιώματος στην αναψυχή, ανακύπτει η προβληματική της καθιέρωσης ενός επαρκούς και για στοιχειώδη τουριστική μετακίνηση δικαιώματος στην αναψυχή. Στην Ιταλία οι μαθητές ολοκληρώνουν τους κύκλους της σχολικής εκπαίδευσής στην ηλικία των 19 ετών, αντί του συνήθους ορίου αποφοίτησης των 18 ετών. Επιπλέον, φοιτούν στο σχολείο έχοντας πλήρες ωράριο 6 ημερών ανά εβδομάδα. Το αποτέλεσμα είναι οι δάσκαλοι και οι καθηγητές μέσης εκπαίδευσης, οι οποίοι ωστόσο έχουν δικαίωμα πενθήμερης εργασίας, οι περισσότεροι να μην αργούν ένα συνεχόμενο διήμερο εβδομαδιαίως. Πάντως, λαμβάνονται κάποια μέτρα που υποβοηθούν τον τουρισμό, όπως η θέσπιση αργίας για κάποια Σάββατα στο σχολικό σύστημα σε περιφερειακό επίπεδο.

## **5. Η αρχή της ποιότητας του τουρισμού κατά το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως**

Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως έχει αποδοκιμάσει το κακέκτυπο του τουρισμού «ναρκοτουρισμός» με τη νομολογία Josemans, της 16<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2010<sup>19</sup>. Έχει επίσης διαδραματίσει ένα σημαντικό ρόλο όσον αφορά τα δικαιώματα των ταξιδιωτών. Ειδικότερα, υπάρχουν πολλοί ευρωπαϊκοί κανονισμοί για τα δικαιώματα του επιβάτη, κάθε τρόπος μεταφοράς έχει αποτελέσει αντικείμενο και ενός ιδιαίτερου κανονισμού<sup>20</sup>. Από αυτήν την άποψη, το αεροπορικό δίκαιο, με τον κανονισμό ΕΚ 261/2004 της 11<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2004 σχετικά με τα δικαιώματα των επιβατών αεροπορικών ταξιδιών, όπως ερμηνεύεται από μία νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως πολύ φιλική για τον καταναλωτή, είναι πιθανόν να αποβαίνει το πλέον προστατευτικό για τον επιβάτη, ιδιαίτερα όταν αυτός είναι θύμα καθυστερήσεως ή ακυρώσεως της πτήσεως στην οποία εκείνος έχει υπολογίσει. Αυτός ο κανονισμός έχει θεσμοθετήσει κλίμακες αποζημιώσεως σε μία τέτοια περίπτωση, της οποίας το χρηματικό ποσό κυμαίνεται με κριτήριο τη διάρκεια της καθυστερήσεως και την απόσταση της πτήσεως. Ωστόσο, το Δικαστήριο προχώρησε σε μία νομολογία η οποία έχει χαρακτηριστεί από τη θεωρία ως μία αυθεντική «νομική βόμβα». Πρόκειται για την υπόθεση Sturgeon της 19<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 2009, σύμφωνα με την οποία οι επιβάτες των πτήσεων οι οποίες καθυστερούν περισσότερο από ένα τρίωρο μπορούσαν να εξομοιωθούν νομικά με τους επιβάτες των ακυρωμένων πτήσεων, για τους σκοπούς της εφαρμογής των αποζημιωτικών

<sup>19</sup> Π. Στάγκος, *Ο Τουρισμός είναι δικαίωμα του ανθρώπου; Σκέψεις με αφορμή πρόσφατες εξελίξεις στο πλαίσιο της έννομης τάξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, σσ. 295-300, ιδίως σ. 300, in Α. Κουτσουράδης (επιμ.), *Η Διεθνής και Ευρωπαϊκή Νομική Διάσταση του Τουρισμού Πρακτικά 2<sup>ου</sup> Συνεδρίου Δικαίου του Τουρισμού Καρπενήσι, 3-5 Νοεμβρίου 2011*, Νομική Βιβλιοθήκη.

<sup>20</sup> X. Delpach, *Les droits du touriste consommateur*, Juristourisme 167 – septembre 2014, p. 33.

κανόνων. Δίνοντας μία προνομιακή θέση πάση θυσία στα συμφέροντα των επιβατών σε βάρος των οικονομικών συμφερόντων των εταιρειών αερομεταφοράς, ο Ευρωπαϊός δικαστής έχει εκδώσει μία απόφαση η οποία προκάλεσε έντονη δυσαρέσκεια σε αυτούς τους τελευταίους. Όπως έγινε δυνατό να επιβεβαιωθεί, ο «χρυσός κανών» (όρος που παραπέμπει στην έννοια της αρμονίας και συμβολίζεται με το ελληνικό γράμμα φ, προς τιμήν του γλύπτη Φειδία) όσον αφορά την αερομεταφορά είναι εκείνος της ασφάλειας της πλοήγησης. Επομένως, αυτό το πρόσταγμα θα έπρεπε να μετριάξει την απαίτηση για συνέπεια στην εκτέλεση των δρομολογίων. Αυτό το επιχείρημα που είναι λογικό, φαίνεται ωστόσο σήμερα να αποτελεί το ελάχιστο αναπαλλοτρίωτο που δικαιούται ο επιβάτης ενός αεροπορικού ταξιδιού να αναμένει, αλλά στην πραγματικότητα, και κάθε άλλου τρόπου μεταφοράς: διπλασιάζεται σήμερα με το δικαίωμα σε μία ποιοτική μεταφορά. Ουσιώδης συνιστώσα της ποιότητας, στο πλαίσιο αυτού του σύγχρονου δικαιώματος στην καλή συγκοινωνία, είναι η ακρίβεια στην εκτέλεση των δρομολογίων.

Παρομοίως, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει πρόσφατα επιχειρήσει να υιοθετήσει και ένα νομοθετικής φύσεως κείμενο που να προάγει την ποιότητα, και μάλιστα ειδικά στον τομέα του τουρισμού. Πράγματι, επιχειρήθηκε να εγκριθεί ένα σχέδιο κανονισμού για το ευρωπαϊκό σήμα ποιότητας για τον τουρισμό. Στο μέτρο που ο τουρισμός στο πεδίο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως αποτελεί μία αρμοδιότητα υποστήριξης προς κράτη μέλη, η ευρωπαϊκή πολιτική για τον τουρισμό δεν λαμβάνει τη μορφή κυρίως κειμένων νομοθετικού χαρακτήρα (δηλαδή κανόνων δικαίου) αλλά πρόσκλησης σε προγράμματα καθώς και ανταλλαγής καλών πρακτικών και πληροφοριών μεταξύ των ευρωπαϊκών χωρών. Βέβαια, λόγω του μονοπωλίου των κρατών μελών η συνεργασία και η ανταλλαγή ορθών πρακτικών ενδέχεται να δημιουργήσει προβλήματα στην πράξη εξαιτίας του ανταγωνισμού ανάμεσα στους επιμέρους τουριστικούς προορισμούς<sup>21</sup>. Χώρες με μεγάλη τουριστική κίνηση, όπως η Ισπανία, η Ιταλία και η Ελλάδα, δεν θα έχουν κανένα κίνητρο να συνεργαστούν και να ανταλλάξουν πληροφορίες προκειμένου να ενισχύσουν ανταγωνιστικούς τουριστικούς προορισμούς και να ζημιώσουν έτσι τον εαυτό τους. Σε κάθε περίπτωση, προβαλλόταν το σχέδιο κανονισμού, προαιρετικής εφαρμογής, για το ευρωπαϊκό σήμα ποιότητας ως το πρώτο κείμενο νομοθετικής φύσεως το οποίο θα θεσπιζόταν δυνάμει του άρ. 195 ΣΛΕΕ<sup>22</sup>. Πρόκειται για το άρθρο που είναι αφιερωμένο στον τουρισμό προβλέποντας, την προαναφερθείσα υποστηρικτική συντρέχουσα αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Ενώσεως έναντι των κρατών μελών<sup>23</sup>. Η υπόθεση της υιοθέτησης ενός ποιοτικού σήματος δεν φαίνεται να έχει εγκαταλειφθεί οριστικά δεδομένου ότι μεταξύ των μέτρων που το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο πρότεινε σε ψήφισμά του το 2015 ήταν η Επιτροπή «να δρομολογήσει τη θέσπιση εμπορικού σήματος ποιότητας για τον ευρωπαϊκό τουρισμό προκειμένου να ανταμείψει τις σκληρές προσπάθειες που καταβάλλουν οι επαγγελματίες του κλάδου για την υποστήριξη της ποιότητας των τουριστικών υπηρεσιών με βάση τον μέγιστο σεβασμό της πολιτιστικής και φυσικής κληρονομιάς, τη βελτίωση της ποιότητας των

<sup>21</sup> Α. Γκιζάρη – Ξανθοπούλου, *Ο ρόλος και η θέση του τουρισμού στη Συνθήκη της Λισαβόνας*, σ. 15 in Α. Κουτσοράδης (επιμ.), *Η Διεθνής και Ευρωπαϊκή Νομική Διάσταση του Τουρισμού Πρακτικά 2<sup>ου</sup> Συνεδρίου Δικαίου του Τουρισμού Καρπενήσι, 3-5 Νοεμβρίου 2011*, Νομική Βιβλιοθήκη.

<sup>22</sup> Au. Ploujoux, *La politique européenne du tourisme*, février 2013, p. 2.

<sup>23</sup> M. Fragola, *Commento all'Art. 195 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea*, in A. Tizzano (cura), *Trattati dell'Unione europea*, Giuffrè editore 2014, p. 1663.



τουριστικών επαγγελμάτων, τη βελτίωση της προσβασιμότητας για όλους και την προαγωγή των πολιτιστικών παραδόσεων των τοπικών κοινοτήτων»<sup>24</sup>.

Επίσης, στο ίδιο ψήφισμα διατυπώνεται η πεποίθηση ότι η διατήρηση των προτύπων ασφάλειας στις τουριστικές επιχειρήσεις είναι ουσιαστικό στοιχείο της υψηλής ποιότητάς τους και επικροτείται, ως εκ τούτου, η Πράσινη Βίβλος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με τίτλο «Ασφάλεια των υπηρεσιών τουριστικών καταλυμάτων». Ιδιαίτερα πρωτότυπη για τα δεδομένα του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, το οποίο δεν προβλέπει την ξενάγηση ως δικαίωμα των επιβατών των αεροπορικών πτήσεων, είναι η πρόσκληση της Επιτροπής και των κρατών μελών να καθορίσουν ευρωπαϊκά πρότυπα ποιότητας για τους ξεναγούς, εξασφαλίζοντας το σεβασμό ελάχιστων προαπαιτούμενων κατάρτισης.

Σε κάθε περίπτωση, στο επίπεδο του προαναφερθέντος «softlaw» με το οποίο ασκείται η ευρωπαϊκή πολιτική για τον τουρισμό, η Επιτροπή με την Ανακοίνωση 352/2010 έχει θέσει τον αιφόρο τουρισμό στο κέντρο των στρατηγικών της για να παραμείνει η Ευρωπαϊκή Ένωση ο υπ' αριθμόν 1 τουριστικός προορισμός παγκοσμίως. Το 2013, παρουσίασε το σύστημα «ETIS», δηλαδή το Ευρωπαϊκό Σύστημα Δεικτών για τη Βιώσιμη Διαχείριση των Τουριστικών Προορισμών, προορισμένο να γίνει το πρότυπο αναφοράς για τα κράτη μέλη.

## **6. Παγκόσμια πολιτιστική κληρονομιά, τουρισμός και φιλοξενία στην ιταλική έννομη τάξη**

Το ιταλικό Σύνταγμα δεν καθιερώνει ρητά ένα ανθρώπινο δικαίωμα στο περιβάλλον, για αυτό η θεωρία και η νομολογία έχουν μπορέσει να αναγνωρίσουν μόνον εμμέσως και μερικώς μία αρχή προστασίας διαμέσου της ερμηνείας των άρθρων 2, 9 και 32. Κατά το άρθρο 9, «η Δημοκρατία προάγει την ανάπτυξη του πολιτισμού και την επιστημονική και τεχνική έρευνα. Προστατεύει το τοπίο και την ιστορική και καλλιτεχνική κληρονομιά του Έθνους». Σύμφωνα με τον επικρατούντα προσανατολισμό της θεωρίας, η έκφραση «τοπίο» χρησιμοποιείται «με έναν τρόπο άτεχνο», με την έννοια ότι δεν αναφέρεται μόνον στην εξωτερική μορφή του εδάφους αλλά είναι ερμηνεύσιμη κατά μία γενικότερη παραδοχή, που συμπίπτει με την ευρύτερη σημασία του «περιβάλλοντος»<sup>25</sup>.

Η Ιταλία έχει παράδοση στην τάση να υπάγονται διάφορες περιοχές στον κατάλογο της UNESCO, της κληρονομιάς της ανθρωπότητας, όπως και η Γαλλία, ο Πρόεδρος της οποίας στην 70<sup>η</sup> επέτειο από την απόβαση των συμμάχων στη Νορμανδία εκδήλωσε την πρόθεση να προταθεί να υπαχθεί η περιοχή αυτή στον κατάλογο αυτό<sup>26</sup>. Η UNESCO οδήγησε στην υιοθέτηση και μετά στην εφαρμογή της Σύμβασης της προστασίας της παγκόσμιας φυσικής και πολιτιστικής κληρονομιάς, της 16ης Νοεμβρίου 1972. Το κείμενο αυτό αποτελεί ταυτόχρονα το νομικό πλαίσιο και το επιχειρησιακό έρεισμα και είναι σήμερα επενδεδυμένο με μία σπουδαιότητα, στο μέτρο της πλανητικής κάλυψης που κάνουν τα ΜΜΕ την τελευταία πεντηκονταετία<sup>27</sup>.

Ειδικότερα, σύμφωνα με τη θεωρία, το δικαίωμα στην κοινή κληρονομιά της ανθρωπότητας, το οποίο αναφερόταν μέχρι και τη δεκαετία του 1990 μεταξύ των νέων θεμελιωδών δικαιωμάτων, μπορεί να παρουσιάσει ένα χαρακτήρα θετικού

<sup>24</sup> Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 29<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 2015 σχετικά με νέες προκλήσεις και ιδέες για την προώθηση του τουρισμού στην Ευρώπη (2014/2241 (INI)).

<sup>25</sup> F. del Giudice, *Compendio di Diritto Costituzionale*, Edizioni Giuridiche Simone 2016, p. 161.

<sup>26</sup> J-M. Breton, *Droit et politique du tourisme*, Dalloz 2016, p. 66.

<sup>27</sup> J-M. Breton, *Droit et politique du tourisme*, Dalloz 2016, p. 180.

δικαίου σε σχέση με την κοινή κληρονομιά του (εξωατμοσφαιρικού) διαστήματος, την κοινή κληρονομιά της θάλασσας (των διεθνών υδάτων) και την πολιτιστική κοινή κληρονομιά, οι οποίες όλες αποτελούν αντικείμενο διεθνών καθεστώτων<sup>28</sup>.

Ο τουρισμός της Περιφέρειας της Τοσκάνης αποτελεί θεμελιώδη πόρο για αυτή και λαμβάνει διάφορες μορφές, με σημαντικότερη από όλες εκείνη της πόλεως της τέχνης<sup>29</sup>. Ως προς την ίδια Περιφέρεια, έχει τεθεί το ζήτημα της υπαγωγής, σε αυτόν τον επίλεκτο κατάλογο, της οδού Francigena, η οποία έχει έναν περίγυρο «διεθνικό»<sup>30</sup>. Είναι επίσης αξιοπρόσεκτο ότι στα 120 χιλιόμετρα της οδού αυτής στην επαρχία της Σιένα βρίσκονται 4 τόποι που έχουν ενταχθεί στον κατάλογο της κληρονομιάς της UNESCO.

Το γεγονός της αναγνώρισης ενός τόπου της Ιταλίας στον κατάλογο αυτό έχει διάφορα αποτελέσματα, στη βάση του τύπου του εκάστοτε τόπου. Για παράδειγμα, για πόλεις όπως η Φλωρεντία και η Πίζα (των οποίων τα ιστορικά κέντρα έχουν τεθεί στον κατάλογο) η πρόκληση δεν συνίσταται στην επαύξηση των τουριστικών εισροών αλλά σε μία ποιοτική προσέγγιση. Απαιτείται να μελετηθεί πώς μπορούν οι υφιστάμενες εισροές να αποτελέσουν αντικείμενο καλύτερης διαχείρισης και να εξευρεθούν μέσα προστασίας αυτών των τόπων. Αν η Σιένα έχει πετύχει να διατηρήσει σχεδόν αμόλυντο το ιστορικό της κέντρο (το οποίο έχει ενταχθεί στον κατάλογο), πόλεις όπως η Πίζα και η Φλωρεντία αντιθέτως έχουν αντιμετωπίσει μείζονες δυσκολίες να συμφιλιώσουν τις τουριστικές εισροές και τη συνακόλουθη παγκοσμιοποίηση με την προστασία της ταυτότητάς τους<sup>31</sup>. Αντιμετωπίζουν καθημερινά το πρόβλημα του «overtourism»<sup>32</sup>. Παράδειγμα αποτελούν οι διαμάχες οι σχετικές με κολοσσούς της εστίασης. Το 2009 η άφιξη της εταιρείας McDonald's στη θέση ενός παλαιού καταστήματος στην πλατεία Μανίν, δίπλα στην πλατεία των Θαυμάτων, στην Πίζα, προκάλεσε μία έντονη διάσταση απόψεων. Μετά, η επιχείρηση κατάρτησε ένα σχέδιο λιγότερο διεισδυτικό και οι πολεμικές υποχώρησαν. Στη Φλωρεντία, το ζήτημα παραμένει ανοικτό δεδομένου ότι ο Δήμος έχει εναντιωθεί στο άνοιγμα ενός καταστήματος της ίδιας εταιρείας στην πλατεία Ντουόμο. Αυτή η μάχη υποστηρίζεται από την Περιφέρεια της Τοσκάνης με το επιχείρημα ότι η δημοτική Διοίκηση έχει το καθήκον να ασκεί τη διακυβέρνηση της ανάπτυξης της πόλεως. Το να ρυθμίζει κανείς τις τουριστικές εισροές δεν σημαίνει μόνον να επιχειρεί να καταλείψει τους επισκέπτες σε ένα έδαφος πιο ευρύ, ακόμη και εκτός του κέντρου. Σημαίνει, κυρίως, να μην διασκορπίζονται η ταυτότητα και τα τυπικά στοιχεία, οι οποίες αποτελούν τους λόγους για τους οποίους οι οικείες πόλεις αρέσουν στους τουρίστες.

Αντίθετα, για περιοχές οι οποίες διαφέρουν ουσιαστικά από αυτούς τους γνωστούς προορισμούς, όπως είναι η Κοιλάδα της Ορσία, η εισαγωγή τους στον κατάλογο έχει οδηγήσει σε μία σημαντική εξέλιξη ποσοτικού χαρακτήρα, η οποία συνίσταται σε μία εκθετική αύξηση του αριθμού των επισκεπτών.

Στον ίδιο κατάλογο μετέχουν επίσης, από την Περιφέρεια της Τοσκάνης, τα ιστορικά κέντρα των χωριών της Pienza και του SanGimignano. Το έβδομο και

---

<sup>28</sup> P. Barile, *Garanzie costituzionali e diritti fondamentali: un'introduzione*, p. 14, in *Garanzie costituzionali e diritti fondamentali*, Istituto della Enciclopedia Italiana Fondata da Giovanni Treccani, 1997.

<sup>29</sup> G. Castoldi, *Accompagnatore turistico*, HOEPLI 2016, p. 319.

<sup>30</sup> L. Ciardi, *Medaglia Unesco, Toscana capitale Ecco come valorizzare città e luoghi*, La Nazione, Mercoledì 13 settembre 2017, p. III.

<sup>31</sup> O. Pacchiani, *Scommettere sulla bassa stagione Siena gioca la sua carta vincente*, La Nazione, Mercoledì 13 settembre 2017, p. II.

<sup>32</sup> L. Ciardi, *Medaglia Unesco, Toscana capital Ecco come valorizzare città e luoghi*, La Nazione, Mercoledì 13 settembre 2017, p. III.

τελευταίο αγαθό, το οποίο εντάχθηκε το 2013, συνίσταται σε έναν «σειριακό τόπο» δεδομένου ότι οι διάφορες κατασκευές βρίσκονται σε διαφορετικές θέσεις. Πρόκειται για 14 συνιστώσες, κυρίως επαύλεις αλλά και κήπους, της διάσημης οικογένειας των Μεδίκων<sup>33</sup>. Οι επαύλεις χρονολογούνται από το δέκατο πέμπτο αιώνα έως το δέκατο έβδομο και βρίσκονται στα περίχωρα της Φλωρεντίας και στην Τοσκάνη. Μία από αυτές τις συνιστώσες είναι το σημαντικό αξιοθέατο της έπαυλης LaPetraia, η οποία είναι μία από τις κατοικίες τις πιο ωραίες και περιβάλλεται από ένα πάρκο ιδεώδες<sup>34</sup>. Μερικές από αυτές τις «διεθνοποιημένες» οικίες είναι λιγότερο γνωστές στους ξένους τουρίστες. Εκφράζεται η προβληματική ότι ούτε όλες οι παλαιές κατοικίες των Μεδίκων είναι εξοπλισμένες με ωράρια ευρέα και σαφή ούτε υπάρχουν διαδρομές που να τις συνδέουν ή συνημμένα προγράμματα αξιοποιήσεώς τους.

Η ενσωμάτωση στον κατάλογο μπορεί και πρέπει να εξυπηρετήσει μηχανισμούς προαγωγής ενώ για τη Φλωρεντία η αξία θα ήταν διπλή. Πέρα από το να γίνουν γνωστές καλύτερα οι επαύλεις, ένας μηχανισμός αυτού του τύπου θα ήταν τέλειος για να οδηγηθούν περισσότεροι τουρίστες εκτός της πόλεως. Αξιοποιώντας την αναγνώριση του διεθνούς οργανισμού ως ένα είδος σήματος, μολονότι αυτός ο όρος μπορεί να φανεί άσχημος, μπορεί να οδηγηθούν οι επισκέπτες σε διάφορες επαύλεις, με τη βεβαιότητα ότι θα δουν λαμπρούς τόπους, πράγμα που θα συμβάλει στο να καταστεί η Τοσκάνη ακόμη πιο ελκυστική. Συνεπώς, δεν αρκεί να υπάρχει ένα μνημείο στον κατάλογο της κληρονομιάς της ανθρωπότητας αλλά απαιτείται μία στοχευμένη πολιτική για την ανάδειξή του και τη σύνδεσή του με τους τομείς της αναψυχής και του τουρισμού, κατά τρόπο πρακτικό για τους ενδιαφερομένους.

Η τουριστική ανάπτυξη ενός χώρου που εγγράφεται στον κατάλογο της κληρονομιάς της ανθρωπότητας περιγράφεται ως θετική και άμεσα συνδεδεμένη με τη διατήρηση. Ωστόσο, μία τέτοια εγγραφή μπορεί να έχει ως συνέπεια την προσβολή της αυθεντικότητας, προσελκύοντας τουριστικές επενδύσεις, ευνοώντας την ανάπτυξη δευτερευουσών κατοικιών και την αύξηση της τιμής των ακινήτων, και αφυπνίζοντας νέους περιορισμούς και ρυθμίσεις προκειμένου για τη διατήρηση, οι οποίοι αμφισβητούνται από τους τοπικούς πληθυσμούς. Αυτή είναι η περίπτωση του Καταρράκτη του Νιαγάρα, τον οποίο ο Καναδάς αιτήθηκε μία φορά να ενταχθεί στον κατάλογο. Ωστόσο, η υποψηφιότητα αυτή γρήγορα εγκαταλείφθηκε διότι ο τουρισμός εκεί θεωρήθηκε ότι ήταν ήδη υπερβολικά ανεπτυγμένος ότι είχε έντονα συμβάλει στην καταστροφή της ενότητας και της αυθεντικότητας<sup>35</sup>.

Ιδιαίτερες απαιτήσεις προστασίας μπορεί να παρουσιάζει η περίπτωση «αγαθών σε σειρά» ή αγαθών και/ή τόπων που παρουσιάζουν μία μεγάλη χωρική διάσταση, όπως στη Γαλλία η Κοιλιάδα του Λίγηρα, στην οποία αφορά μία σημαντική περίπτωση βανδαλισμού<sup>36</sup>. Ειδικότερα, ο εικοστός αιώνας σε διεθνή κλίμακα στιγματίστηκε όχι μόνον από περιπτώσεις εκ περιστάσεως βανδαλισμού μνημείων αλλά και εμπορικού. Μία μεγάλη επιχείρηση εμπορικού βανδαλισμού έλαβε χώρα στη δεκαετία του 1990 στη Γαλλία. Μία ιαπωνική εταιρεία η οποία λογάριζε να συστήσει ένα δίκτυο ξενοδοχείων απέκτησε μία δεκάδα από κάστρα, όπως το κάστρο του Barry. Το σχέδιο απέτυχε και τα κάστρα στην κυριολεξία λεηλατήθηκαν. Αυτή η υπόθεση οδήγησε στην υιοθέτηση, από τη γαλλική Εθνοσυνέλευση στις 3 Απριλίου 2001, μίας προτάσεως νόμου η οποία είχε ως αντικείμενο τη μεταρρύθμιση του νόμου

<sup>33</sup> Li Cia, *Ville medicee, belle e (quasi) impossibili*, La Nazione, Mercoledì 13 settembre 2017, p. II.

<sup>34</sup> C. Roma Cicarelli, *Firenze*, 2<sup>o</sup> edizione italiana, Marco Polo, EDT, p. 61.

<sup>35</sup> J-M. Breton, *Droit et politique du tourisme*, Dalloz 2016, p. 509.

<sup>36</sup> A. Maniatis, *Les mesures de protection des biens culturels*, RSC 2010 Janvier / Mars n. 1, p. 305.

του 1913 για τα ιστορικά μνημεία<sup>37</sup>. Με τρέχοντες όρους, η περίπτωση του εμπορικού βανδαλισμού από ξενοδοχειακές επιχειρήσεις συνιστά προσβολή της αρχής της αειφορίας του τουρισμού και της φιλοξενίας.

Εξάλλου, και άλλες επαύλεις των Μεδίκων θα μπορούσαν στο μέλλον να εισαχθούν στον κατάλογο της UNESCO, όπως εκείνη του οικισμού Ambrogiana, του Δήμου MonteluppoFiorentino. Αυτό το κτίριο μόλις το Σεπτέμβριο 2017 άνοιξε εκ νέου τις πόρτες του στο κοινό, ύστερα από δεκαετίες, κατόπιν του πρόσφατου κλεισίματος του δικαστικού ψυχιατρικού νοσοκομείου. Οι ιδιώτες επιδίδονται πλέον μέχρι και σε αθλητικές δραστηριότητες στον προαύλιο χώρο του, χάριν αναψυχής. Συνεπώς, προκύπτει στη συγκεκριμένη περίπτωση ένα μάλλον σπάνιο λειτουργικό κύκλωμα σχετικό με την ψυχική κατάσταση των ανθρώπων, δεδομένου ότι ένα κλειστό ίδρυμα ψυχιατρικής μέριμνας έδωσε τη θέση του σε έναν ανοικτό χώρο ψυχαγωγίας όλων των ενδιαφερομένων. Αναδεικνύεται η αρχή της αναλογικότητας στην τελειότερη μορφή της (χρήση σχετική με την ψυχική κατάσταση αντικαταστάθηκε με άλλη όμοιας κατηγορίας χρήση), όπως στην περίπτωση κατασκευής υδροηλεκτρικού σταθμού που διαταράσσει το φυσικό υδροβιότοπο αλλά παράγει ένα νέο, δεδομένου ότι ανακύπτει μία τεχνητή λίμνη<sup>38</sup>.

## **7. Επίλογος: Προς διεύρυνση της «γενικής αρχής» του κοινωνικού κράτους δικαίου;**

Η Ιταλία υπήρξε πρωτοπόρος στη θέσπιση μίας θεσμικής εγγύησης στον τουρισμό και στην ξενοδοχειακή βιομηχανία (ουσιαστικά στη φιλοξενία ιδίως των τουριστών) η οποία συνδέεται ιδιαίτερα με τον τουριστικό πόρο της παγκόσμιας κληρονομιάς. Προκύπτει η σκοπιμότητα ρητής καθιέρωσης στα Συντάγματα της θεσμικής εγγύησης στον τουρισμό και στη φιλοξενία. Άλλωστε, όσον αφορά τη φιλοξενία, ενδείκνυται να αποσαφηνιστεί ότι πρωτεύοντως έχει χαρακτήρα δωρεάν υποδοχής και παροχής υπηρεσιών στους φιλοξενούμενους. Προτείνεται η σύζευξη της αειφορίας με την ανάπτυξη για τον τουρισμό (αειφόρος ανάπτυξη) καθώς και της ασφάλειας των ταξιδιών και της ασφάλειας των επιβατών (χρηστών εξελεγκμένων τεχνολογικά μέσω μεταφοράς) ως καταναλωτών, όσον αφορά τη νομική τους θέση (ποιότητα). Με βάση και την παραπάνω πρόταση, στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος βρίσκεται η σύνθετη θεμελιώδης γενική αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου, όπως ρητά τέθηκε στο άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος με την αναθεώρηση του 2001 κατά προφανή υιοθέτηση της ρήτρας του γερμανικού Συντάγματος<sup>39</sup>. Συνιστάται να αναβαθμιστεί σε μία ρητά διατυπωμένη αρχή του τεχνολογικού, αειφόρου, κοινωνικού κράτους δικαίου, στην οποία υπάγονται και οι θεσμοί του τουρισμού και της φιλοξενίας<sup>40</sup>.

---

<sup>37</sup> L. Vermeille, *La protection pénale du patrimoine culturel*, (travail dactylographié pour le Diplôme d'Études Approfondies 2004-2005, Droit pénal et sciences pénales de l'Université Panthéon – Assas (Paris II)), p. 5.

<sup>38</sup> Α. Μανιάτης, *Ο εκσυγχρονισμός του Δημοσίου Λογιστικού Συμβολή στο Διοικητικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 2011, σ. 243.

<sup>39</sup> Π. Δαγτόγλου, *Συνταγματικό Δίκαιο Ατομικά Δικαιώματα*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2012, σ. 10.

<sup>40</sup> Α. Maniatis, *Tourism and the 'rule of law'*, AJHTL 2016-1, p. 4-5.