



# *ISLL Papers*

**The Online Collection of the  
Italian Society for Law and Literature**

**Vol. 17 / 2024**

*ISLL Papers*

**The Online Collection of the Italian Society for Law and Literature**

<http://www.lawandliterature.org/index.php?channel=PAPERS>



ISSN 2035-553X

---

**Vol. 17 /2024**

Ed. by ISLL Coordinators  
C. Faralli & M.P. Mittica

ISBN - 9788854971318

DOI - 10.6092/unibo/amsacta/7782



# Bellezze a cielo aperto e a numero chiuso. *Overtourism* e profili di regolazione amministrativa e confessionale

Domenico Bilotti\*

Abstract: [*Limited enrolment beauties and the in the open sky ones: overtourism and aspects concerning administrative and confessional regulations*] The tourist market had a fundamental role in promoting a new phase of economic revamping. Its ambition was openly faced and supported by the European financial assignments and it again became a crucial factor for the Italian economics, because the country is worldwide well-known as one of the finest places to host both artistic and naturalistic holydays. This massive impact anyway has widely influenced the legal interests of internal and local communities day by day empathising the concurrency between two different figures: increasing masses of foreign visitors and declining percentages of disappointed residents. *Law & religions* approaches could lead distinctive and productive sustainable solutions.

Keywords: Law & Religions – cultural heritage – overtourism – ecclesiastical law

## 1. Problematiche premesse sulle strategie di fase: il principio della sostenibilità, l'appetibilità giuridico-economica del comparto turistico, la difficile tutela del bene culturale

La pandemia da Covid-19, pur essendo ufficialmente conclusa nella sua stretta qualificazione sanitaria internazionalistica<sup>1</sup>, ha chiaramente prodotto una trasformativa onda lunga su una pluralità di situazioni soggettive e di ritrovati tecnici e tecnologici. Durante le fasi più cruente dei contagi e delle diverse modificazioni del virus, anche sulla base dei primi ritrovati vaccinali che furono introdotti nei differenti sistemi nazionali, sul piano formalmente normativo la tensione più evidente consistette nella individuazione degli istituti e delle restrizioni più funzionali<sup>2</sup>. Molte norme a carattere inibitorio e/o sanzionatorio appaiono oggi esser state adottate con troppa frenesia ed estemporaneità. Il principio di fondo è tuttavia valido nella storia della medicina (non solo europea)<sup>3</sup>: nei

---

\*Ricercatore Tempo Determinato (b), presso il Dipartimento di Giurisprudenza, Economia e Sociologia, dell'Università Magna Graecia di Catanzaro, email: domenico\_bilotti@unicz.it.

<sup>1</sup> Barone (2023); Marrone (2023).

<sup>2</sup> Gatta (2020); Trabucco (2020: 2-5).

<sup>3</sup> Si veda, per tutti, specificamente su questo tema, Kenny (2021).

cicli epidemici, contatto e contagio si approssimano, perciò le misure di contenimento hanno un significato dissuasivo e preventivo difficilmente perseguibile per altra via. E per quante sollevazioni possa avere motivato l'introduzione di vaccini specifici, dalla contrattazione istituzionale per le loro forniture fino alla possibilità (o meno) di esercitare certe libertà negoziali in base al numero di somministrazioni assunte, fu lì *in iure proprio* un fuor d'opera parlare di "obiezione di coscienza" al vaccino stesso. Almeno nell'ordinamento italiano (e nella più parte degli altri), obblighi formali non furono mai introdotti e la pressione più forte riguardò – nemmeno lì in forma di obbligo del tutto coercibile – categorie esposte al contatto col pubblico o soggetti riconosciuti per ragioni anagrafiche (al di sopra dei cinquant'anni) come particolarmente vulnerabili al contagio<sup>4</sup>. L'obiezione di coscienza si attiva, invece, in presenza di obblighi politici o professionali precisi e determinati: se esiste anche remota la possibilità di sottrarsi alla condotta fortemente raccomandata, incentivata e propugnata dal potere pubblico, i margini dell'inottemperanza sono strutturalmente diversi da quelli dell'obiezione in senso stretto. Essa, semmai, torna utile per una comparazione, ma non per una assimilazione tra fattispecie in cui la condotta sia esplicitamente imposta e fattispecie nelle quali, invece, sono utilizzate disposizioni *mimetiche* per raggiungere il risultato affine di una copertura universale, o quasi.

Ciò detto, un più diffuso ripensamento critico su quella fase esula dagli scopi di questa trattazione. Essa inizia, piuttosto, *in medias res*, nel momento in cui cioè, tamponate le più immediate esigenze vitali contro il virus, ci si ritrovò con economie nazionali diffusamente voltate alla crisi e l'opportunità di un ripensamento strategico sugli stili di vita. Come conciliare in quel contesto l'urgente necessità di far ripartire l'economia, vestendo la ripresa di misure giuridiche erogatorie e anticicliche, con la riconversione dei meccanismi mercatori, produttivi e dei servizi, in direzione di una maggiore compatibilità ecologica e di una meglio calibrata solidarietà sociale? Date le circostanze, l'iniziale abbrivio alla multipolarizzazione dei rinnovati e rinforzati scambi commerciali utilizzò come leva primaria il comparto turistico<sup>5</sup>. Anche per ragioni evidentemente normative, era certo lì si sarebbe avuto il maggiore e più rapido rialzo. Dopo quasi un triennio di spostamenti internazionalistici prima vietati e poi variamente contingentati, la riapertura di scali e voli, unita alla ripresa dei viaggi organizzati e non, avrebbe rimesso in moto, sul solo suolo europeo, alcune centinaia di milioni di persone in meno di un biennio.

La questione che conviene adesso porsi, in ogni caso, non può più essere quella relativa al mero commento sul dato statistico: l'evidenza dello stesso, oltre alle circostanze ambientali empiricamente verificabili da ciascuno, supera ogni possibile esegesi. Va per altro verso notato un elemento: il superamento della stretta emergenza sanitaria ha impostato un ritorno alla normalità che contemporaneamente è un "diverso" tipo di ordinarità, rispetto a quello pregresso. L'utilizzo normativo e le ricadute comportamentali collettive e individuali della crisi sono sempre più introiettati nella *governance* e, almeno in parte e per quel che qui interessa, persino nella *governance* del

---

<sup>4</sup> La tensione tra le sanzioni occasionali, in caso di mancata vaccinazione, e la mai cartolarizzata fissazione di un obbligo vaccinale universale portò, come prevedibile, a un vistoso contenzioso giurisdizionale – anche costituzionale. Se ne riassumano qui le più significative implicazioni, secondo le ipotesi d'analisi percorse da Iannello (2023: 81-88); De Matteis (2023).

<sup>5</sup> È ad esempio questo il punto di partenza, e contemporaneamente lo sfondo, da cui prende le mosse De Rubertis (2022).

fenomeno religioso<sup>6</sup>. Si faccia caso alla circostanza per la quale, e ormai non soltanto nel linguaggio comune non specialistico, il lemma “crisi” accompagna sempre più frequentemente ogni considerazione sullo stato di cose. Si parla di crisi energetica quando i prezzi concordati dagli attori produttivi, detentori delle materie prime, superano, stravolgendoli a proprio vantaggio, i limiti regolativi interstatali<sup>7</sup>. Ricorre l’espressione costante della crisi militare, bellica o di guerra, quando emergono al massimo della loro drammaticità conflitti persino per decenni ignorati<sup>8</sup>. Si discute, ancora, di crisi ambientale o climatica, solo allorché si registrano i fenomeni estremi del surriscaldamento globale o delle calamità naturali. La crisi è diventata a tutti gli effetti il presupposto oggettivo della normazione: l’elemento ambientale al quale è sottoposto il giudizio sulla sua efficacia e sulla sua effettività. Ci si è, perciò, accorti che la crisi non è più né il parametro identificativo della sovranità<sup>9</sup> né l’apologia della norma derogatoria<sup>10</sup>: è il sempre più frequente contesto applicativo della legislazione generale. Di quali contrappesi sta dotandosi il diritto per reagire a tutto ciò?

Il primo banco di prova è rappresentato proprio dal tentativo di addivenire a una definizione giuridica della sostenibilità. Questo obiettivo non è stato fino in fondo raggiunto: se con la sostenibilità si indica perlomeno la non usurpazione del territorio, esistono senz’altro delle dinamiche sintomatiche delle opposte situazioni insostenibili. Quando, cioè, per l’industrializzazione o la lottizzazione, gli ambienti sono rimessi a una regolamentazione scarsamente salubre, si intuisce che lì non vi sia sostenibilità. Il postulato intuitivo però nulla dice sull’assioma deontologico, almeno non dal punto di vista delle definizioni effettivamente coercibili. La sostenibilità, ciononostante, si è da tempo assisa a parametro regolatore per una cornice di liceità e/o incentivazione dell’intervento umano sulla natura: tale nozione, lungi dall’essere puntualmente giustiziabile, può almeno essere considerata criterio condiviso di una diversa sensibilità. La realtà che sorge dalle fonti normative è invero parzialmente diversa, ma non per questo meno apologetica: si attribuisce il criterio della sostenibilità a qualunque spendita energetica che sia autosufficiente, cioè non lesiva di risorse primarie ulteriori. Può essere questo il parametro-valore di una riscoperta ambientale o è più onesto ammettere, almeno dal punto di vista tecnico, che si sia in presenza di una mera circoscrizione dei limiti dell’attività industriale, inquinante, organizzata, professionale? Un giudizio almeno apparentemente sostanzialistico propenderebbe per questa interpretazione minimale, anche se l’idea della sostenibilità è ormai pienamente integrata in norme di *hard law*, specificando in modo proclamativo l’orizzonte programmatico dell’azione economica. Anzi: più quell’azione riesce a rappresentarsi sotto il prisma della piena sostenibilità, più sarà remunerata dall’incentivazione pubblica e dall’apprezzamento privatistico in dinamiche di libero scambio. Non appaia una semplificazione sin troppo sbrigativa avere la serietà di ammettere che un siffatto scenario sin qui sta assurgendo a criterio ultimativo soprattutto dal punto di vista teorico, e molto meno nella vicenda pratica del suo disvelarsi effettuale. La sostenibilità, in ogni caso, è divenuta cardinale in una delle materie più significative dell’ultimo decennio: la fornitura energetica<sup>11</sup>. E, subito dopo tale evidenza empirica, la sostenibilità è stata elevata a obiettivo fondamentale in tutti i

---

<sup>6</sup> Utili i rilievi in tal senso di Faggioli (2018: 171-172).

<sup>7</sup> Intuivano questa curvatura giuridica e terminologica Carlisle, Feezell, Michaud e Smith (2017).

<sup>8</sup> Ad esempio, Cavanaugh (2021: 227-231).

<sup>9</sup> Schmitt (2024).

<sup>10</sup> Agamben (2003).

<sup>11</sup> Esaustivo sul punto Mauger (2021: 29-34).

piani e progetti europei basati sulla formale devoluzione di risorse dal vertice alla base. Proprio un simile scenario militerebbe, all'opposto, per non darne una lettura meramente tralatticia, ma al fine di fornirne una individuazione sufficientemente precisa e trasparente da dare nuovo nerbo all'azione amministrativa.

Sostenibilità ambientale e valorizzazione economica dei servizi turistici possono, allora, realmente armonizzarsi nella medesima cornice teorico-giuridica, se le sfide suesposte insistono sull'indicizzazione delle risorse utilizzabili e sulla conformità legale a un paradigma sin qui prevalentemente astratto? Incognite e conseguenze stanno alla pari, nel delineare un orizzonte più complesso della mera proiezione attuativa per le disposizioni di legge – ancorché se di promanazione euro-unitaria. Le esigenze territoriali sovrastano, del resto, persino lo scenario ricostruttivo-dogmatico derivante dalle scelte del legislatore sovra-statale. Nel diritto degli enti locali, talvolta premono spinte percepite di ancora maggiore urgenza. È questione nota persino nei media generalisti che, sia all'interno del comune di Venezia sia in quelli affacciati sul lago di Como<sup>12</sup>, si stiano pensando norme di accesso subordinate al pagamento di una pigione, anche a fini apertamente deflattivi. Se si paga – questa è la tesi, che si verificherà come non del tutto attendibile – la pressione di pubblico tenderà a diminuire. L'opportunità di ricavare un guadagno giuspubblicistico da luoghi generalmente intesi come di pubblica fruizione non può certo essere derubricata a umore occasionale degli enti esponenziali coinvolti nel diritto delle pubbliche amministrazioni. È vero piuttosto il contrario: la sostenibilità, tra le varie fattispecie in cui finirà sempre più spesso per essere richiamata quale paradigma materiale di liceità e incentivazione delle condotte poste in essere, non può non riguardare anche l'approccio economico-regolativo ai flussi turistici.

In tale scenario, deve essere opportunamente rivendicata la assoluta specificità del bene culturale, essa in parte derivante da una dimensione giuridica internazionalistica che, pur sovente fallendo soprattutto negli scenari di guerra<sup>13</sup>, ha da decenni assegnato ai beni culturali un precipuo significato simbolico<sup>14</sup>. La principale dimensione applicativa, soprattutto nei diritti interni, resta quella statale. Evidenziato il crescente peso specifico della sostenibilità, al punto da ergersi a parametro dell'azione pubblico-amministrativa oltre che dell'impatto dell'esercizio economico d'impresa, notata pure la accresciuta rilevanza patrimoniale del turismo culturalmente orientato, come intersecare tutto ciò con la tutela legislativa di quei beni che sono fatti oggetto di una ben delineata regolazione propria? In Italia, i beni culturali devono parte della loro definizione ontologica e, viepiù, della loro materiale esplicazione puntuale, a un quadro netto e incentivante di disposizioni costituzionali e a una successiva codificazione generale di non poche incognite, ma di apprezzabile spirito tuziorista<sup>15</sup>. Non si vuole qui rivendicare contese metodologiche sull'epistemologia del bene culturale, anche se vale la pena rimarcare che sempre più spesso si evidenziano la latenza e l'inadeguatezza delle vecchie

---

<sup>12</sup> A Venezia per il 2024 viene disposto un *access ticket* soltanto per i turisti a giornata (e in specifiche festività o fine settimana, che lasciano prevedere un afflusso superiore alla ordinaria governabilità dello stesso). Che la laguna tutta sia interessata a fenomeni di *overtourism* è, però, dato da tempo accolto in dottrina. Si veda Og (2018). Quanto alla situazione comasca, nel corso dell'estate 2023, è intervenuto il Fondo per l'Ambiente Italiano, raccomandando la fissazione di un tetto agli accessi. La misura risulta ad oggi adottata soltanto per alcune ville e strutture di particolare rilievo turistico, in quanto set cinematografici di pellicole di culto. Uno sguardo al fenomeno in Landoni (2023).

<sup>13</sup> Molto accurata la linea espositiva del volume collettaneo a cura di Clack e Dunkley (2023). Ancor prima, compiuta, la trattazione manualistica di O'Keefe (2006).

<sup>14</sup> In tal senso opportuno il rinvio a Camassa (2013: 65-75).

<sup>15</sup> Si segnala la ricostruzione di Frigo (2010: 1-4).

categorie. Ne sia prova la sempre maggiore considerazione degli aspetti paesaggistici, oltre che una evoluzione della disciplina dei beni culturali dalla loro semplice rilevabilità materiale a una più spiccata qualificazione immateriale. Ciò è avvenuto, verosimilmente, anche ad effetto delle agenzie internazionali che hanno mano a mano riconosciuto la cornice della protezione giuridico-convenzionale<sup>16</sup> a fattispecie, situazioni, comportamenti, consuetudini, di difficilmente afferrabile qualificazione estrinseca: culture etniche, canti, folklore, luoghi destinati ad attività di chiara rilevanza antropica (pellegrinaggi, celebrazioni, fiere e molto altro ancora)<sup>17</sup>. I beni culturali, nonostante siano qualificabili in quanto *oggetti*, elementi statici desumibili fuori dall'osservazione sull'esercizio di libertà fondamentali, proseguono con altri mezzi il profondo e suggestivo enigma che da sempre connota i diritti della persona. Qual è la dimensione che meglio loro appartiene? La garanzia dell'astensione dalle ingerenze altrui o, piuttosto, la previsione dettagliata di azioni positive a loro beneficio? Come si vedrà nel seguito, è proprio l'ancora caotica evenienza dell'*overtourism* a legittimare una visione sincretica tra i due poli opposti del discorso: astensione da regolazioni meramente burocratiche e promozione di margini sostanziali di tutela.

## **2. La gestione degli interessi locali: l'utilizzo della bilateralità in termini di *soft law* e la disorganica risposta delle pubbliche amministrazioni**

Le implicazioni sistematiche e metodologiche di più ampia gittata risultano perciò chiare alla luce delle considerazioni precedentemente svolte. È anche vero che quel livello di comprensione poco ancora suggerisce sulle dinamiche concrete del reale, se non introietta almeno in parte il confronto *dal basso* con le esigenze e gli interessi delle comunità locali. Dal punto di vista delle fonti formali, si considera solitamente esulare dal discorso un tema che invece ne investe profili specifici: la questione, cioè, della rappresentanza istituzionale di quegli stessi interessi, attraverso la presenza di enti esponenziali (pubblici o privati) che articolano il dialogo inter-ordinamentale tra attori di diversa estrazione – ad esempio, se di natura laico-statale o confessionale.

La protezione dei beni culturali interroga plasticamente questa dimensione della problematica e, come da tempo acquisito tanto dalla legislazione quanto dalla dottrina – su questo punto come pochi altri assecondata dalla stessa giurisprudenza, tale questione opera lungo un duplice crinale. Il primo è quello del rapporto tra potere centrale ed enti locali (e, specificamente nel diritto italiano, sotto il profilo delle diverse competenze attribuite a Stato e Regioni<sup>18</sup>). Il secondo è quello della negoziazione bilaterale con le

---

<sup>16</sup> In tal senso, la crescente elaborazione documentale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Educazione, la Scienza e la Cultura (UNESCO), in materia di patrimonio culturale immateriale, in particolare a seguito della Convenzione quadro adottata nel 2003 (Convenzione per la Salvaguardia del patrimonio culturale immateriale, detta anche *Convenzione di Parigi*), per come opportunamente notato in Gasparini (2014).

<sup>17</sup> Di qui l'opportunità di un raffronto comparatistico tra i diversi sistemi nazionali e, soprattutto, tra le tipologie di bene immateriale che rilevano, in modo così specifico all'interno delle differenti culture. Sul tema, di recente, d'Alessandro (2021), ma, in riferimento ai processi di significazione collettiva del patrimonio culturale immateriale, utile anche il volume collettaneo a cura di Valastro (2019).

<sup>18</sup> Differiscono, ad esempio, sul giudizio di opportunità circa il riparto vigente di competenze legislative Mabellini (2016: 230-231) e Mezzetti (2006: 61-62).

confessioni religiose, anch'essa articolabile in senso gerarchico sulla base di prossimità territoriale alla situazione sostanziale da disciplinare (apicale, regionale, locale, ecc.). In ordine al primo aspetto considerato, è nota la scelta del legislatore di revisione in merito alla lettera s) dell'art. 117, II Cost.; ribaltando la stesura dell'articolo, rispetto al suo testo originario, la novella del 2001 ha voluto che a essere fissate esplicitamente fossero le competenze statali<sup>19</sup>. A seguire, un elenco di materie definite *a legislazione concorrente*, viepiù dalla resa linguistica ancor più generica e bisognevole di interpretazione costante, nel tentativo di ovviare alla elefantica crescita del conflitto giurisdizionale Stato-regioni<sup>20</sup>.

In questo quadro, nel segmento della legislazione esclusiva statale, figurano settori strategici che rimandano alla conformazione unitaria della repubblica, nonostante l'accentata (ma impropria) accelerazione in senso autonomistico-federale e gli ulteriori e parcellizzati interventi legislativi avutisi a Costituzione invariata. Tra essi, *la tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali*. Nell'ambito della legislazione concorrente, che avrebbe dovuto originare prassi virtuose al dato tecnico non sempre facili da rinvenire, figura invece il diverso ambito della *valorizzazione dei beni culturali e ambientali* e della *promozione e organizzazione di attività culturali*. Quanto a quest'ultima voce, ciò asseconda una fisionomia effettivamente osservabile nel diritto amministrativo italiano, che radica nell'operato degli enti locali le ricordate attività di promozione e organizzazione<sup>21</sup>. Più difficile stabilire in modo univoco cosa sia la tutela e cosa la valorizzazione, se non ancora una volta associando quest'ultima a una fruizione che sia pensata per la collettività della comunità locale e in funzione del suo sviluppo socio-economico. Il dirigismo statale, che la novella costituzionale immaginava di scacciare dalla finestra, rischia tuttavia di rientrare dalla porta, se l'impostazione della tutela ambientale e culturale è sancita dal vertice senza un debito raccordo con le istanze giungenti dalla base. Il problema è, ciononostante, pure le opportunità della disciplina possono giungere per il vero dalla successiva revisione costituzionale dell'art. 9 (primo e perciò epocale esempio di revisione adottata in riferimento a un articolo contenuto nei "Principi fondamentali")<sup>22</sup>. Per un verso, quella modifica può apparire pleonastica – perché anche a Costituzione invariata era ben desumibile nella Carta fondamentale un'attenzione inter-generazionale alla preservazione dell'ambiente. Per l'altro, non sembra un fuor d'opera che quel vincolo di solidarietà tra generazioni, a meno che non resti lettera morta, sia effettivamente testualizzato, fino a inglobare la specifica protezione della biodiversità (messa in crisi dai mutamenti produttivi, climatici, tecnologici) e, ancor più, una espressa riserva di legge a beneficio delle specie animali<sup>23</sup>.

Per quanto riguarda la rimodulazione dei rapporti tra Stati e Chiese, la questione, invero, appare complicarsi ulteriormente. Innanzitutto, rispetto alla normazione giuridica nella quale si coinvolgevano mano a mano nella salvaguardia ambientale i soggetti tutti portatori degli interessi collettivi, sono aumentate le confessioni stipulanti

---

<sup>19</sup> Per gli aspetti qui considerati, ad esempio, Conti (2017: 51-52).

<sup>20</sup> Ben ripercorrendo, del resto, le suggestioni emerse in sede di prima applicazione della riforma, Liberali (2022: XXI-XXII).

<sup>21</sup> Non senza alcune criticità. Vedansi Ainis, Fiorillo (2008: 247-249); Pizzetti (2006: 94-101).

<sup>22</sup> Altri commenti, oltre a segnalare l'oggettiva imponderabilità di un sistema nel quale si avvia a modificabilità anche il tenore testuale dei principi fondamentali (artt. 1-12), sottolineano pure le implicazioni sul tema della libertà economica e d'impresa. In tali termini, Di Salvatore (2022: 18-21).

<sup>23</sup> Ne fa specifico capo d'analisi Vipiana (2022: 1111-1121).

un'intesa con lo Stato<sup>24</sup>. Più avvertita, altresì, l'esigenza di ricomprendere tra i protagonisti di quella missione collaborativa anche le realtà ad oggi non stipulanti<sup>25</sup>. Viepiù, le confessioni religiose già munite di intesa spesso hanno lasciato alla negoziazione bilaterale spalti ridotti rispetto a una effettiva valorizzazione del bene culturale, anche quando copiosamente osservabile nel vissuto di tali realtà confessionali. Ciò non bastasse, preme dire che nel diritto italiano, per ragioni artistiche e storiche e senza ombra di dubbio pure giuridiche, un ruolo non secondario è giocato dai beni ricavabili dalla originaria matrice cristiana dell'ordinamento positivo e delle sue acquisizioni culturali. A partire dalla revisione concordataria del 1984, si è vista in opera una vasta rete di intese secondarie con chiaro intento di delegificazione<sup>26</sup>: non più i grandi accordi quadro veicolati dai vertici statali e confessionali nella legislazione bilaterale, bensì forme specifiche di negoziato capaci di incidere, almeno sui presupposti fondamentali comuni, secondo le diverse materie di afferenza. Non è un caso si sia parlato, appunto, di delegificazione concordataria<sup>27</sup>: non le stipulazioni universalistiche, da recepire in atti aventi forza di legge, bensì forme di incontro che in qualche misura sapessero secondare e disciplinare l'individuazione del comune interesse, nella vastissima materia delle *res mixtae*. Un utilizzo *cum grano salis* dell'ideologia del "caso per caso". Da questo punto di vista, l'operazione è riuscita a metà. È pur vero che difficilmente si guarda ormai a una disciplina negoziale puntualmente trasfusa in un testo legislativo, ma la parcellizzazione del livello basilare di contrattazione impedisce di far riferimento a un diritto comune realmente esaustivo<sup>28</sup>. Questo obiettivo resta, semmai, subordinato al sin troppo frammentario quadro di pattuizioni particolari – esse, talvolta, davvero così particolaristiche da far perdere di vista un quadro generale condiviso.

Registrare i presupposti del principio di bilateralità appare doveroso per più ragioni. Sul piano sistematico, la cooperazione tra lo Stato e le chiese – queste considerate sia come agenzie educative sia quali formazioni sociali entro cui si svolge la personalità – deve essere percepita in quanto elemento fattualmente importante per l'innalzamento delle condizioni di vita e il miglioramento delle relazioni intersoggettive. Fa perfettamente eco a tale prospettiva l'approccio canonistico. Sul piano ecclesiologico, il tema risultava già debitamente illustrato durante il Concilio Vaticano II, per merito della sua peculiare accentazione sulla *sana cooperatio* tra i sistemi religiosi e quelli mondani<sup>29</sup>. Sul piano organizzativo nell'amministrazione ecclesiale, un peculiare impulso è stato invece corroborato dalla enfasi magisteriale sullo sviluppo integrale della persona<sup>30</sup>, che inevitabilmente coinvolge con pari dignità istanze etico-spirituali e discipline laiche di natura civilistica. Ci pare, viepiù, che proprio la materia dei beni culturali e dell'impegno per la loro preservazione a beneficio collettivo possa dare particolare luce e risalto a uno sforzo sinergico di tale tipo. Le implicazioni vanno dalla

---

<sup>24</sup> Traccia un primo bilancio, invero antecedente alla conclusione e all'approvazione delle intese intervenute nell'ultimo decennio, benché sottolineando per tempo la visibile espansione quantitativa delle medesime, Randazzo (2008: 375-376).

<sup>25</sup> Tra le voci che segnalano tale opportunità Alicino (2013), Ricca (2016), Sorvillo (2020).

<sup>26</sup> Sulla transizione che si sarebbe avviata nel quadro delle fonti Dalla Torre (1985).

<sup>27</sup> Per tempo, Colaiani (1987: 309).

<sup>28</sup> Da qui il comprensibile sforzo ricognitivo di letture che incrocino legislazione bilaterale e diritti regionali, quali, in una prospettiva non solo relativa al settore in oggetto, Bolgiani (2012).

<sup>29</sup> Sul punto, tra gli altri, Nacci (2015), Dalla Torre (2017).

<sup>30</sup> Si consideri, sul piano della legislazione canonica positiva, il *motu proprio* di Francesco, istitutivo del Dicastero per il Servizio dello sviluppo umano integrale, *Humanam Progressionem*, 17 Agosto 2016 (reperibile in [www.vatican.va](http://www.vatican.va)).

valorizzazione economico-materiale di quei beni al processo di significazione che essi possono rivestire nell'intima coscienza di ciascuno. È da questo punto di vista che ci si è permessi di avanzare una prima critica alla negoziazione bilaterale di prossimità, quando essa esaspera la sua vicinanza agli interessi locali, ingenerando un eccesso regolativo non sempre di facile lettura. L'eccesso opposto, per altro verso, non è meno rischioso. Guardando in concreto gli accordi locali tra le amministrazioni statali ai diversi livelli e le corrispondenti controparti ecclesiastiche (dalle conferenze episcopali regionali alle diocesi) si nota, in effetti, o la testé menzionata ridondanza regolativa o l'ampissimo ricorso a clausole, principi generali e intenti programmatici, invero già contenuti nella legislazione ordinaria<sup>31</sup>. Non c'è allora il rischio che vengano riprodotte in modo enfatico o pleonastico dichiarazioni generiche prive di reale contenuto dispositivo, quando già quegli stessi contenuti sono sanciti da disposizioni legislative? Non si rischia, cioè, di non discernere gli istituti e i sistemi di *soft law* (non coercibili, non giustiziabili, non immediatamente precettivi) dalle attribuzioni specifiche delle normative di *hard law* (che invece si pongono tradizionalmente in termini vincolanti ed esigibili)? L'impressione è che le pubbliche amministrazioni abbiano più o meno strumentalmente, o in modo non sempre adeguato, cavalcato il conseguente fraintendimento tra *res mixtae* – materie costituzionalmente sottoposte alla riserva della legislazione bilaterale – e temi oggetto di opportuna cooperazione interordinamentale, ma pur sempre ricadenti nelle competenze dell'uno o dell'altro ordine quanto alla loro disciplina specifica. L'implementazione degli strumenti negoziali e convenzionali è fondamentale per addivenire a una accezione dialogica non solo della libertà religiosa, ma del vivere comune nel suo complesso<sup>32</sup>. Quando il loro aumento induce, all'opposto, una deresponsabilizzazione istituzionale nel diluire (o nell'evitare) l'adozione di decisioni puntuali, ne risentono tanto la qualità della produzione legislativa quanto la protezione sostanziale dei beni giuridici primari.

Spetta, indubbiamente, alla scienza amministrativa individuare il livello preferenziale di intervento. Anche stavolta, per il vero, l'ambito sub-settoriale di osservazione enuclea incognite di fase ad ancora maggiore rilevanza inter-sistemica. Sui temi cd. eticamente sensibili, ad esempio, è apparso negli anni retorico invocare una grande convergenza ideale tra visioni diverse dell'esistente e del trascendente. Ciò avviene per ragioni chiarissime: il conflitto sulla regolazione preferibile consiste proprio nell'esistenza di quelle molteplici visioni<sup>33</sup>; pensare che dalla loro mera giustapposizione sorga la normativa universalmente preferibile è del tutto *atecnico*, oltre che ingenuo. Su ambiti molto circoscritti, la cui valenza tuttavia anticipa conseguenze di più largo respiro, il dilemma di fondo è piuttosto ragguardevole: qual è il livello di tutela preferibile? L'inderogabile disposizione astratta (però del tutto slegata dal confronto con le circostanze di prossimità, entro cui deve essere attuata) o l'insistita petizione di principio per regolazioni non vincolanti di promanazione bilaterale o plurilaterale? Se il settore oggettivo dell'ordinamento è, poi, sovraesposto a una molteplicità di opzioni esercitabili, ciò non fa venire meno il doversi confrontare col dato di fondo. Ed esso è rappresentato dalla vasta disciplina dei beni culturali, riconosciuti come tali, che incrociano una logorante e contraddittoria fruizione indistinta. Se quest'ultima può

---

<sup>31</sup> Sui rischi di un utilizzo retorico di dichiarazioni, intendimenti e protocolli di *soft law* cfr., per tutti, Picozza (2020: 255).

<sup>32</sup> Sulle ambizioni relazionali e di reciprocità, storicamente mano a mano insite nel riconoscimento giuridico del diritto di libertà religiosa, vedansi Croce (2012), D'Agostino (2012: 117), Prisco (2009).

<sup>33</sup> Barberis (2017: 150-151); Ridola (2018: 398-400).

essere alimentata a piacimento, al solo scopo di incrementarne il ricavato ottenibile, la sistematica di garanzia dell'ordinamento esige almeno un qualche criterio guidante. Forse i principi fondamentali sono più avveduti dell'*overbooking* turistico a dettarne, a vantaggio in primo luogo delle nuove generazioni.

### 3. Profili per una visione comparatistica: un problema globale e l'emersione di istanze comuni

L'*overtourism* non è un fenomeno solo italiano<sup>34</sup> e, per il vero, alla percezione almeno del legislatore e della cittadinanza (di diverso avviso, dottrina più avveduta), non riguarda soltanto le possibili risorse istituzionali di un suo contenimento, attraverso la cooperazione di ordini distinti, quali quelli civili e quelli religiosi. Nell'*overtourism* a essere in sofferenza appaiono numerosi beni giuridici meritevoli di protezione. Il sovraffollamento turistico e il cd. "turismo a giornata" stanno sin qui muovendo soprattutto gli interessi economici e non nell'ottica di una loro efficiente soddisfazione, bensì dal punto di vista dell'attore civile che più intenda goderne i frutti. Ci si permette di segnalare due casi, poiché essi consentono di ingenerare prime riflessioni che arrivano a proiettare le possibilità di una comparazione intersistemica, alla ricerca di soluzioni condivise ed efficaci. Si farà primario riferimento alla transizione contrattuale intervenuta nel settore degli immobili destinati alla fruizione turistica e alla sin qui mal governata riesplorazione del settore enogastronomico in direzione commerciale. Si vedrà più analiticamente quanto i due temi intreccino *pro quota* peculiari materie ecclesiasticistiche.

In ordine al primo aspetto, in Italia con più intensità che in altri ordinamenti (dove il fenomeno sembra riguardare soprattutto contesti propriamente metropolitani<sup>35</sup>), il positivo rimbalzo nella domanda di alloggi a fini turistici sta forse irreversibilmente modificando il mercato immobiliare. I piccoli proprietari, a fronte di una tradizionale e faticosa attività negoziale tendenzialmente volta a rapporti contrattuali di locazione abitativa a lunga durata, stanno proficuamente sperimentando l'esperienza dei cd. affitti brevi – invero, non riferibili esclusivamente, quanto prevalentemente, al comparto turistico. Lucidità vuole che non possa addebitarsi questo scivolamento, che comunque innalza i prezzi della compravendita e delle locazioni, alla sola condotta negoziale dei proprietari, che selezionano lecitamente la tipologia di negozi più profittevoli rispetto ai propri beni e interessi<sup>36</sup>. In fondo, visto un contesto economico-produttivo che non offre molte possibilità alternative di guadagno immediatamente monetizzabile, costoro ricorrono alla forma convenzionale che massimizza l'inveramento dei loro ricavi. Una regolamentazione opportuna e intransigente deve limitare le prassi abusive, l'elusione fiscale, la violazione degli obblighi relativi alla dotazione immobiliare. Non può pretendere di sostituirsi all'*animus agendi* del soggetto titolare del bene. Non giova poi che a intestarsi l'ostruzionismo verso queste pratiche formali e informali di negoziazione

---

<sup>34</sup> Di metodologia endemica e trans-nazionale del fenomeno turistico può così parlare Lanquar (2020: 149-167).

<sup>35</sup> Safronova (2023), Williams (2023).

<sup>36</sup> Sui profili generali, si può vedere Criscuolo (2008) e, più ampiamente, Perlingieri (2014). Su questa modulazione negoziale del profitto, per il tramite di locazione immobiliare, nel quadro tuttavia di una sostanziale liceità giuridica della forma contrattuale adottata, Tirri (2023).

siano prevalentemente le associazioni della categoria alberghiera<sup>37</sup>, che vedono la prassi degli affitti brevi esattamente come, all'incirca un decennio addietro, videro l'origine del boom nel settore dei *bed and breakfast* e dei servizi assimilati. Se si contendono la migliore regolazione possibile soggetti che esprimono interessi organizzati contrapposti all'universalizzazione dell'accesso immobiliare, la discussione sembra inevitabilmente viziata da pretese particolaristiche. Il dato di fondo è che quella categoria di affitti riesce tuttavia a soddisfare (almeno in parte) la domanda turistica, producendo contemporaneamente un innalzamento dei prezzi nel ramo immobiliare che penalizza i rapporti contrattuali (locativi e non) di maggiore durata: alloggi studenteschi, prime abitazioni per famiglie, contratti conclusi in aree abitative ad alta concentrazione. Nel campo ecclesiasticistico, si era registrato, nei decenni passati, un peculiare antecedente di vicende affini, in merito alla tassazione da applicarsi alla proprietà immobiliare ecclesiastica – largamente agevolata rispetto alla pretesa impositiva statale. Si era avuta, del pari, l'evenienza non occasionale di foresterie, alloggi temporanei per pellegrini e servizi immobiliari e di ristoro che agivano sul mercato settoriale partendo da una disciplina oggettiva di natura realmente più vantaggiosa<sup>38</sup>. Per quanto non si tratti di tematiche definitivamente risolte e concluse, proprio quella discussione concorse ad affermare un principio sul quale si formò un certo consenso, anche nell'ambito soltanto parzialmente contiguo della normativa applicabile agli enti. A immobili, a proprietà e a servizi degli enti si applica la disciplina di diritto comune (tassazione, limiti, procedure concorsuali) per quei soli aspetti che prescindono dal fine di religione e di culto. La normativa di maggior favore resta, invece, intatta quanto alle loro tipiche prerogative statutarie e istituzionali<sup>39</sup>.

Sull'inflazione del *food tourism* devono farsi considerazioni parzialmente diverse, che consentono di ampliare i profili di analisi comparatistica e che contestualmente rivendicano una certa peculiarità della disciplina (e soprattutto della situazione sostanziale) in Italia. Le complicazioni tra obblighi alimentari e precetti religiosi sono da tempo studiate in dottrina, in un vastissimo campo di saperi scientifici<sup>40</sup>. Dall'antropologia all'etica, passando per il diritto, per quanto ormai tanti di quegli usi e divieti riguardino in modo meno intenso che in passato le comunità dei fedeli nei diversi culti, le relazioni tra abitudini nutrizionali e convinzioni religiose sono innegabili<sup>41</sup>. Il fatto è che negli ultimi decenni anche gli approcci etici al cibo sono diventati a propria volta monetizzabili, suscettibili di un apprezzamento economico anche rilevante. I prodotti alimentari *kosher* e *halal* si rivolgono oggi a un mercato di cultori, intenditori e amatori che non guarda soltanto ai fedeli ebraici o musulmani<sup>42</sup>; la dotazione di mense apposite, che non comportino l'utilizzo di cibi vietati, per quanto spesso suscitino veemente polemica, riesce poi a trovare un consenso trasversale alle appartenenze di

---

<sup>37</sup> Solo a titolo d'esempio, Netti (2023).

<sup>38</sup> Cfr., tra gli altri, ripercorrendo i tratti fondamentali di quel dibattito, Folliero, Vitale (2013: 149-150).

<sup>39</sup> Principio affermatosi in molti degli ambiti nei quali sembrerebbe altrimenti ergersi una troppo spiccata asimmetria – di contenuto derogatorio – tra la disciplina agevolativa speciale e quella più restrittiva, di diritto comune. In materia di enti, ad esempio, sulla sottoponibilità dei medesimi alle procedure concorsuali e sulla determinazione di responsabilità in caso di illecito penalmente rilevante, v. Cavana (2022, 48-58).

<sup>40</sup> Per una prima conferma, circa questa vivacissima interdisciplinarietà, si consideri il volume a cura di Chizzoniti e Tallacchini (2010).

<sup>41</sup> Da queste premesse muove Fuccillo (2016).

<sup>42</sup> Non stupisca, perciò, che il tema sia sempre più spesso analizzato nel prisma della sua stretta rilettura economica. Aspetti consimili in Lever - Fisher (2018).

federe. Nel diritto italiano un significativo rilancio di interesse per la materia agroalimentare si è però registrato per ben più prosaiche ragioni, a partire dalla Fiera Expo di Milano del 2015<sup>43</sup>, quando si tematizzava alla più piena evidenza planetaria quanto il comparto *food* fosse determinante per l'economia del Paese. E ciò non riguarda soltanto la tavola, che è l'aspetto più immediato, oltre che quello più visibile (considerata anche la quota di lavoratrici e lavoratori impiegati nel ramo). Coinvolge gli esercizi commerciali, l'offerta di servizi nel turismo, la trasmissione di una certa immagine pubblica, la lavorazione e l'acquisizione delle materie prime, tema tutt'oggi cruciale sebbene a lungo se ne fosse data per scontata l'universale reperibilità. Il *food tourism* può essere passivamente declinato come già si sta facendo: sorta di permanente sagra del gusto, dove prevale la soddisfazione immediata del palato secondo precise indicazioni di prezzo (dallo *street food* fino alle preparazioni più pregiate). Oppure, può servire a delineare una riscoperta di tipicità locali e di culture e colture sostenibili del cibo, ancor più di quanto avrebbe già dovuto fare la normativa sulla denominazione di origine protetta delle diverse pietanze, ingredienti e produzioni agricole<sup>44</sup>. All'operatore del diritto spetta però di guardare anche alla materialità dei rapporti sociali e all'effettività delle disposizioni relative all'ambito che studia. Un settore turistico o, addirittura, terziario nel suo complesso troppo affidato ai soli servizi ristorativi e alla loro presunta autosufficienza reddituale – in assenza invece di un sistema articolato di attività e cooperazione tra settori contigui, oltre a suggerire un eccesso di *rapacità* e *sbrigatività* nel realizzo di utili, resta inevitabilmente molto debole e fragile. Lo dimostrarono i ricordati periodi di chiusura intermittente (*lockdown*) nel periodo del Covid-19: quelle chiusure ridisegnarono completamente il mercato, non solo massimizzando l'asporto e il *delivery*<sup>45</sup>, bensì sacrificando e mettendo in crisi proprio gli operatori più piccoli e meno attrezzati per la transizione alle consegne domiciliari e alle ristrutturazioni per la riapertura.

Le opportunità di un approccio comparatistico ai limiti dell'*overtourism* valgono tuttavia a evidenziare che a differire è la risposta giuridico-culturale, nel tentativo di contrastarne gli effetti deleteri: il problema è invece del tutto comune e trasversale. Una prima spia consiste nel fatto che quel tipo di turismo di massa, superiore alla reale sostenibilità degli spazi in cui si svolge, normalmente segue all'affermazione di un aspetto ludico predominante nella località che dall'*overtourism* è interessata. Il *food* è stato decisivo in alcune situazioni italiane (si pensi al caso di città come Napoli e Bologna, entrambe, ma soprattutto la seconda, a vocazione turistica di troppo recente scoperta e perciò di limitata capacità responsiva<sup>46</sup>). In altre città europee e mondiali, i problemi hanno invero riguardato possibili implicazioni di ordine pubblico più gravi dei già impegnativi profili di sicurezza relativi al sovraffollamento. Ad Amsterdam, ad esempio, si sta da tempo cercando di scoraggiare l'afflusso turistico-giovanile legato alla più

---

<sup>43</sup> Biscotti, Lamarque (2015).

<sup>44</sup> Misure di questo tipo, in effetti, interrogano l'interprete sulla reale efficacia assunta nella tutela universale delle produzioni, geograficamente riconducibili a una disciplina commerciale agevolativa e preferenziale. Sul difficile bilanciamento tra qualità enogastronomica, determinazione regionale e protezione della tipicità, v. già Masini (2011: 267-269).

<sup>45</sup> Sulla condizione contrattuale dei cd. *riders*, v. Marrone (2021).

<sup>46</sup> Per un'analisi più compiuta si veda la ricerca coordinata da Castrignanò e Rimondi (2023). I dati erano sostanzialmente presumibili da proiezioni addirittura precedenti all'emergenza pandemica, ma né i periodi di lockdown né l'evidenza di una nuova espansione indiscriminata hanno suggerito adattamenti, affinché il fenomeno fosse meglio regolato. Può leggersi in tal senso il Report *Nomisma* (2023, 21-32), in [www.comune.bologna.it](http://www.comune.bologna.it); quanto alla situazione napoletana, essa da tempo motiva un attento dibattito scientifico, ancora disatteso sotto i profili di *governance* negli enti locali. Cfr. Esposito (2023).

liberale disciplina interna sul consumo di sostanze stupefacenti<sup>47</sup>. E pure questa volta è l'approccio delle autorità locali a rivendicare primogenitura di intervento, con varie disposizioni dissuasive sull'acquisto delle sostanze e sulla modalità della loro consumazione, anche a legislazione generale pressoché invariata. A Londra, e in genere in tutto il Regno Unito, le risposte esecutive sono state ancora più marcate. Nel Paese devono intendersi superate le preoccupazioni relative alle violenze da stadio (più acute negli anni Ottanta e Novanta) o quelle dell'estremismo repubblicano e religioso irlandese – peraltro, né l'una né l'altra evenienza avevano a che fare con l'eccesso di domanda turistica<sup>48</sup>. Oggi dominano l'agenda delle autorità di pubblica sicurezza l'infiltrazione di cellule del fondamentalismo armato, l'esistenza capillare di *riot* e occupazioni abusive immobiliari, le gang giovanili che hanno precoce disponibilità di armi da fuoco e da taglio<sup>49</sup>. La maggior parte dei problemi correlati al flusso turistico riguarda l'accesso ai popolari locali pubblici dove si consumano alcolici, nonché all'esponentiale aumento di domanda alberghiera anche in zone un tempo periferiche – laddove il miglioramento della rete dei trasporti le ha rese competitive rispetto alle zone propriamente storico-artistiche, contemporaneamente meno servite e più costose. Il fatto che i grandi movimenti di persone possano essere correlati a scopi illeciti (si consideri il tema, grave, del cd. *turismo sessuale* nel Sud-Est asiatico ed europeo) probabilmente è inestirpabile e certo procede in modo distinto dall'opportunità di difendere bellezze a cielo aperto immediatamente visibili e fruibili, e perciò più facilmente prese d'assalto. Nei casi peggiori, in ogni caso, l'*overtourism* polarizza in modo estremo entrambi questi fenomeni. Da un lato, come ovvio, rende più frequente che si commettano lesioni finanche irreversibili a beni culturali esposti al diretto contatto pubblico (dalle ruberie ai danneggiamenti); dall'altro, peculiarmente insistendo sul massivo transito di comitive molto eterogenee, finisce per favorire la dotazione illecita nei loro paraggi di prodotti e condotte illegali. La risposta più semplice è quella della restrizione securitaria: esprime un coinvolgimento diretto, una strategia attuosa, un contenimento soddisfacente. Solo a cose fatte, si rileva quanto i risultati siano in realtà stati inadeguati e parziali rispetto a ogni possibile promessa<sup>50</sup>. E, tra le ragioni di questo insuccesso, il giurista non può non considerare, per parte propria, la totale sottovalutazione di ogni afflato etico nella preservazione dei luoghi e nel miglioramento della convivenza negli spazi. La valorizzazione giuridica dei motivi soggettivi e dei culti collettivi religiosamente connotati non è ovviamente la sola strada da percorrere, né probabilmente la principale. Non tenerla in alcun conto è, però, operativamente insufficiente, se non quando disastroso.

#### **4. Possibili avvertenze conclusive: cambio di passo e cambio di mentalità**

Le religioni, da un punto di vista anche solo *prima facie* storico-antropologico, hanno da sempre manifestato una specifica attitudine a motivare gli spostamenti popolari.

---

<sup>47</sup> Vedasi il reportage, con elementi importanti di comparazione nei confronti dei sistemi extraeuropei, di O' Connell (2023).

<sup>48</sup> Leahy (2020: 191-194); Spaaij (2006: 120-121).

<sup>49</sup> Si veda la bella analisi di Andell (2019).

<sup>50</sup> All'inizio di questo processo *spot* di ipertrofia regolativa, Pavarini (2009: 805).

Escludendo l'attività mercantile e coloniale delle flotte (e le diverse strategie di talassocrazia di fenici e cretesi<sup>51</sup>) o l'evoluzione del traffico carovaniero, soprattutto nella cultura orientale<sup>52</sup>, i pellegrinaggi rappresentano, anzi, la prima forma di viaggio organizzato nella vicenda evolutiva della civiltà umana. Creano, in effetti, un vero e proprio comparto economico per i pellegrini: vendita di oggettistica legata al culto, ostelli e acquisto di cibo, persino forme di prostituzione rituale per soddisfare le istintualità sospese dai lunghi cammini<sup>53</sup>. Non è ovviamente questo lo scenario contemporaneo nel quale ci si muove, sebbene il turismo religioso esista e sia anche sul piano giuridico molto interessante<sup>54</sup>. Ha uno specifico mercato, talora norme promozionali precipue sia nei diritti confessionali sia nei diritti statali, riorganizza (soprattutto in presenza di eventi epocali) il contesto produttivo nel suo complesso. Quanto al diritto italiano, può ad esempio ricordarsi il sistema di grandi opere e la correlata devoluzione di poteri straordinari per i giubilei in Roma del 2000 e del 2025<sup>55</sup>. Sebbene con modalità di gran lunga differenti, in fondo anche gli odierni pellegrinaggi meccanici rispondono alle medesime istanze di organizzazione del pellegrinaggio religioso in quanto tale. Sono fondamentali ai fini del diritto islamico, anche perché costituenti uno dei più simbolici momenti aggreganti di una cultura che vive ormai significative differenziazioni al proprio interno, dalle scuole giuridiche alla provenienza etnico-geografica dei pellegrini, dagli usi culturali alle forme interne di regolazione. E quei pellegrinaggi appaiono di specifico rilievo pure in una prospettiva economica, perché motivano un incessante movimento collettivo (spesso così copioso da dover essere regolamentato, onde evitare calche potenzialmente assai pericolose) e perché determinano profili di gestione dell'accesso incisivamente rilevanti anche dal punto di vista materiale. Si ricordi, ad esempio, con che disappunto da parte di moltissimi fedeli vennero introdotte delle limitazioni per la prevenzione dei contagi da Covid-19 nella primavera del 2020: nonostante si trattasse della fase più inesplorata della pandemia (quella con maggiori incognite), la maggior parte dei fedeli avrebbe preteso di poter avere ancora libero accesso ai sacri luoghi del pellegrinaggio islamico<sup>56</sup>.

Ciò è indicativo di come le religioni, a prescindere dalla loro qualificazione teologica, riescano tutt'oggi a rappresentare un vettore fondamentale dello spostamento antropico a ogni latitudine. Uno spostamento, viepiù, spesso difficile da lasciar avvenire senza conseguenze dannose di altra natura (si ricordi, ancora, il caso delle abluzioni sul Gange per i fedeli hinduisti, spesso in condizioni igieniche di dubbia profilassi sanitaria<sup>57</sup>). È però tempo di provare a individuare, all'interno del discorso religioso, non solo la significatività del cammino di fede, che fisicamente conduce a luoghi ben determinati della spiritualità, ma contestualmente l'attitudine etica alla preservazione di quegli stessi luoghi in quanto paradigmi di una diversa relazione tra persona e natura. Si tratterebbe in tutta evidenza di uno straordinario cambio di mentalità, capace di ergersi a ponte tra le esigenze di una più matura regolazione giuridica (peraltro espressamente

---

<sup>51</sup> Istruttiva l'ipotesi di ricerca di Herm (2021: 143-145).

<sup>52</sup> Non esclusivamente, quanto prevalentemente, arabo-islamica, ad accogliere lo spunto di Bombaci – Shaw (1980: 383-384).

<sup>53</sup> Varie conferme in van Cronenburg (2004: 201-202); Nor (2006: 14-17).

<sup>54</sup> Come effettivamente intuito in Chizzoniti (1999: 2).

<sup>55</sup> Sul pregresso evento giubilare, bene le osservazioni critiche di Cerulli Irelli (2017: 307).

<sup>56</sup> Efficace la sintesi del processo in Abueish (2023).

<sup>57</sup> Sul piano teologico-giuridico endoconfessionale, Sen (2019). Spunti critici, nonostante la vocazione tradizionalmente ecologista della prospettiva hinduista sulla natura e sugli elementi naturali, in Chamberlain (2008: 159-160).

necessitata dagli obblighi di derivazione internazionalistica ed euro-unitaria), l'opportunità di originare dal viaggio una ricaduta socialmente apprezzabile e diffusa di utile economico, le più profonde motivazioni di salvaguardia intergenerazionale degli ambienti urbani e, contemporaneamente, delle risorse paesaggistiche.

Si può avanzare infine una più impegnante osservazione conclusiva, che possa suggerire temi e prospettive per la prosecuzione delle ricerche in una direzione, tuttavia, che le diverse materie stanno almeno inizialmente già percorrendo in modo consono e opportuno. Pochi argomenti quanto la regolazione collettiva degli spazi hanno investito il rapporto tra singoli e potere. La cassetta degli attrezzi dell'ecclesiasticista, formatasi intorno alla tutela della libertà di pensiero, coscienza e religione, palesa una evidente prossimità rispetto a contesti nei quali sia in questione la relazione tra disposizioni coercitive o sanzionatorie e l'opposta esigenza di promuovere bene comune e situazioni giuridiche. La soluzione per reagire al disvalore dell'*overtourism*, con le già menzionate conseguenze negative che può irradiare nei confronti degli interessi individuali e collettivi, non sembra essere la strada delle proibizioni o delle sanzioni (o maggiorazioni) di tipo economico. Le prime dovrebbero più utilmente essere considerate una vera e propria *extrema ratio*, da attivare solo allorché non vi sia effettivamente alternativa alcuna alla norma penale o alla sanzione amministrativa. Le seconde, per quanto utilizzate a effetti dissuasivi che comunque non ledono le posizioni degli attori economici principali, rischierebbero di scaricare i costi della manutenzione e della gestione degli spazi in capo ai soggetti meno capaci di affrontarli patrimonialmente. Non sembrano esservi scorciatoie a un paziente lavoro culturale delle agenzie formative che, proprio utilizzando gli strumenti del diritto, possano finalmente lumeggiare modi altri (e realmente sostenibili) di fruizione degli spazi. Basati, cioè, sulla non consumazione del suolo, su una prudente esclusione degli assembramenti, su una diligente rigenerazione del bene ambientale minacciato o materialmente aggredito dall'eccessivo logoramento, sulla considerazione strategica del cambiamento climatico quale occasione, non per dividersi secondo improvvisate fazioni d'opinione o d'ordine politico, bensì per riquilibrare la nozione della salubrità di vita al tempo presente. Indicano l'urgenza di detta rimodulazione i più autorevoli indici scientifici, l'incidenza crescente di patologie riconnesse alla qualità degli ambienti, i processi discontinui di gentrificazione urbana ed extraurbana.

Questo tipo di sensibilità, nell'effettività della quale la canonistica e la scienza ecclesiastica possono senz'altro e legittimamente essere d'aiuto, è tuttavia oggi assolutamente minoritaria tra gli investitori e gli osservatori internazionali. Sembra all'opposto prevalente la scelta di incoraggiare una massiva e nondimeno costosa edilizia prettamente ludico-turistica, contemporaneamente a un aumento indiscriminato degli istituti giuridici sanzionatori e delle forme di controllo zonale (recinzioni, enclaves, videosorveglianze, sicurezza privata, esercizio economicamente condizionato di libertà fondamentali). Didier Fassin ha da tempo osservato l'espansione delle strutture penitenziarie e di contenimento coercitivo della persona, associandola a una sorta di passione per l'inflizione della pena ad altri, che diventa così una *cupio dissolvi* dell'ordine civile<sup>58</sup>. Corretto senz'altro il primo dato, è comunque coraggiosa la presunta giustificazione antropologica: di interesse, da riconsiderare, però troppo lata per poter tradursi in elementi osservazionali immediatamente utilizzabili dal giurista positivo.

---

<sup>58</sup> Fassin (2018).

Convince forse di più la complementare analisi di Shoshana Zuboff<sup>59</sup>. Le tecniche del potere finanziario non possono né vogliono permettersi di abbandonare nell'immediato una rincorsa, finanche violenta, all'aumento dei beni acquistabili e alla determinante influenza sulla quantificazione del loro prezzo. Ciò riguarda trasversalmente, stando al diritto, tanto le ipotesi di riconversione degli scenari di guerra (come a Gaza o in Ucraina<sup>60</sup>) quanto le più basilari attività negoziali quotidiane – ivi comprese, quelle riguardanti la libertà di circolazione. È sempre maggiormente richiesto che ogni operazione rilevante sullo spazio giuridico-economico consenta l'integrale osservabilità e tracciabilità di informazioni e intenzioni del cittadino consumatore<sup>61</sup>. Correggere questo scenario, che punta solo alla materialità e al controllo eteronomo sulle modalità e sulle finalità di quest'ultima, non può che passare dal riconsiderare la dimensione etica dei luoghi e le ragioni giuridiche di una loro avveduta regolazione in senso tuzioristico e incentivante, promozionale e sostenibile al tempo stesso<sup>62</sup>.

## References

- Abueish T., 2023. *Saudi Arabia Unveils Largest Ever Hajj Operational Plans as COVID Restrictions Lifted*, in "Alarabiya News".
- Agamben G., 2003. *Lo stato di eccezione*, Torino: Bollati Boringhieri.
- Ainis M. – Fiorillo M., 2008. *L'ordinamento della cultura. Manuale di legislazione dei beni culturali*, Milano: Giuffré.
- Alicino F., 2013. *La legislazione sulla base di intese. I test delle religioni "altre" e degli ateismi*, Bari: Cacucci.
- Andell P., 2019. *Thinking Seriously about Gangs. Towards a Critical Realist Approach*, Cham: Springer-Nature.
- Barberis M., 2017. *Una filosofia del diritto per lo Stato costituzionale*, Torino: Giappichelli.
- Barone N., 2023. *L'OMS dichiara finita l'emergenza Covid, stimati venti milioni di morti*, in "il Sole 24 ore".
- Biscotti B. - Lamarque E. (edds.), 2015, *Cibo e acqua. Sfide per il diritto contemporaneo. Verso e oltre Expo 2015*, Torino: Giappichelli.
- Bolgiani I., 2012. *Regioni e fattore religioso. Analisi e prospettive normative*, Milano: Vita & Pensiero.
- Bombaci A. - Shaw S. J., 1980. *L'impero ottomano*, Torino: UTET.

---

<sup>59</sup> Si veda Zuboff (2023).

<sup>60</sup> Si ricordi in proposito la discutibile proposta di aprire un parco divertimenti, con annesso strutture recettive, lungo il confine di Gaza, come reazione alla crisi turistica israeliana a seguito della guerra. Tra i molti, Prestigiacomo (2024); Staff (2024).

<sup>61</sup> Spunti simili in Sofsky (2010).

<sup>62</sup> Addivenendo a conclusioni affini Mantineo (2018: 1-2, 10-12).

- Camassa E., 2013. *I beni culturali di interesse religioso. Principio di collaborazione e pluralità di ordinamenti*, Torino: Giappichelli.
- Carlisle J. E. - Feezell J. T. - Michaud K. E. H. - Smith E. R. A. N., 2017. *The Politics of Energy Crises*, Oxford-New York: Oxford University Press.
- Castrignanò M. - Rimondi T. (edds.), 2023. *Bologna dopo la pandemia. Impatto territoriale e scenari futuri*, Milano: Franco Angeli.
- Cavana P., 2022. *Gli enti ecclesiastici tra diritto speciale e diritto comune*, in “Stato, Chiese e pluralismo confessionale”, n. 18.
- Cavanaugh K., 2021. *Rewriting Law: the Case of Israel and the Occupied Territories*, in Wipman D. - Evangelista M. (edds.), *New Wars, new laws? Applying the Laws of War in 21<sup>st</sup> Century Conflicts*, Ardsley-New York: Transnational Publishers.
- Cerulli Irelli V., 2017. *Lineamenti del diritto amministrativo*, Torino: Giappichelli.
- Chamberlain G. L., 2008. *Troubled Waters. Religion, Ethics, and the Global Water Crisis*, Lanham-Boulder-New York-Toronto-Plymouth: Rowman & Littlefield.
- Chizzoniti A. G. - Tallacchini M. (edds.), 2010. *Cibo e religioni: diritto e diritti*, Tricase: Libellula.
- Chizzoniti A. G., 1999. *Il turismo religioso tra normativa statale e normativa regionale*, in Id, *Codice del turismo religioso*, Milano: Giuffrè.
- Clack T. - Dunkley M. (edds.), 2023. *Cultural Heritage in Modern Conflict. Past, Propaganda, Parade*, Abingdon-New York: Routledge.
- Colaiani N., 1987. *Delegificazione concordataria e sistema delle fonti*, in “(il) Foro Italiano”.
- Conti L., 2017. *Lineamenti di diritto dell’ambiente*, Roma: Edizioni Nuova Cultura.
- Criscuolo F., 2008. *Autonomia negoziale e autonomia contrattuale*, Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane.
- Croce M., 2012. *La libertà religiosa nell’ordinamento costituzionale italiano*, Pisa: ETS Edizioni.
- D’Agostino F., 2012. *Jus quia justum. Lezioni di filosofia del diritto e della religione*, Torino: Giappichelli.
- D’Alessandro C. A., 2021. *La tutela giuridica del patrimonio culturale immateriale. Uno studio di diritto comparato*, Milano: Wolters Kluwer-CEDAM.
- Dalla Torre G., 2017. *La Chiesa e gli Stati. Percorsi giuridici del Novecento*, Roma: Studium.
- Dalla Torre G., 1985. *La riforma della legislazione ecclesiastica. Testi e documenti per una ricostruzione storica*, Bologna: Patron Editore.
- De Matteis A., 2023. *Le attese sentenze della Corte Costituzionale del 9 febbraio sull’obbligo vaccinale*, in “Lavoro Diritti Europa – Rivista nuova di Diritto del Lavoro”.
- De Rubertis S., 2022. *Turismo, crescita economica e sviluppo territoriale. Una prospettiva geografica*, Bologna: Patron Editore.
- Di Salvatore E., 2022. *Brevi osservazioni sulla revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, in “Costituzionalismo.it”.
- Esposito A., 2023. *Tourism-driven Displacement in Naples, Italy*, in “Land Use Policy”.

- Faggioli M., 2018. *Cattolicesimo – nazionalismo – cosmopolitismo. Chiesa, società e politica dal Vaticano II a papa Francesco*, Roma: Armando Editore.
- Fassin D., 2018. *Punire: una passione contemporanea*, Milano: Feltrinelli.
- Folliero M. C. - Vitale A., 2013. *Diritto ecclesiastico. Elementi, II, Principi non scritti*, Torino: Giappichelli.
- Frigo M., 2010. *Beni culturali e diritto dell'Unione Europea*, in “Stato, Chiese e pluralismo confessionale” (novembre 2010).
- Fuccillo A., 2016. *Il cibo degli Dei. Diritto, religioni, mercati alimentari*, Torino: Giappichelli.
- Gasparini L., 2014. *Il patrimonio culturale immateriale: riflessioni per un rinnovamento della teoria e della pratica dei beni culturali*, Milano: Vita & Pensiero.
- Gatta L., 2020. *Coronavirus, limitazioni di diritti e libertà fondamentali, e diritto penale: un deficit di legalità da rimediare*, in “Sistema penale” (ed. online).
- Herm G., 2023. *L'avventura dei Fenici*, Milano: Res Gestae.
- Iannello C., 2023. *La sentenza n. 14/2023 della Corte costituzionale: l'obbligo vaccinale è legittimo solo se serve a prevenire il contagio?*, in “Osservatorio Costituzionale – Associazione Italiana dei Costituzionalisti”.
- Kenny C., 2021. *La danza della peste. Storia dell'umanità attraverso le malattie infettive*, Torino: Bollati Boringhieri.
- Landoni L., 2023. *Troppi turisti sul lago di Como, il FAI mette un tetto agli ingressi nella storica villa del Balbianello set di 007 e Star Wars*, in “la Repubblica” (ed. online Milano).
- Lanquar R., 2020. *Overtourism: How the International Organizations Are Seeing It?*, in Seraphin H., Galdkikh T., Vo Thanh T. (eds.), *Overtourism. Causes, Implications and Solutions*, Cham: Springer Nature.
- Leahy T., 2020. *The Intelligence War against the IRA*, Cambridge-New York: Cambridge University Press.
- Lever J. - Fisher J., 2018. *Religion, Regulation, Consumption. Globalizing Kosher and Halal Markets*, Manchester: Manchester University Press.
- Liberali B., 2022. *Un processo bifronte: Stato e Regioni davanti alla Corte Costituzionale*, Torino: Giappichelli.
- Mabellini S., 2016. *La tutela dei beni culturali nel costituzionalismo multilivello*, Torino: Giappichelli.
- Mantineo A., 2018. *Il cammino della Chiesa per una rinnovata dottrina sociale: dal diritto di proprietà ai diritti sacri alla terra, alla casa, al lavoro*, in “Stato, Chiese e pluralismo confessionale”, n. 28.
- Marrone C., 2023. *Covid, l'Oms dichiara la fine dell'emergenza. La stima “in tre anni almeno venti milioni di decessi”*, in “il Corriere della Sera”.
- Marrone M., 2021. *Rights against the Machines! Il lavoro digitale e le lotte dei rider*, Milano-Udine: Mimesis.
- Masini S., 2011. *Corso di diritto alimentare*, Milano: Giuffrè.

- Mauger R., 2021. *Making Sense of Changing Concepts for the Energy Transition. An Energy Transition Concepts Nexus for the Development of Policy and Law*, in Flemin R. - Huhta K. - Reins L. (edds.), *Sustainable Energy. Democracy and the Law*, Leiden-Boston: Brill.
- Mezzetti L., 2006. *Beni culturali e riforme costituzionali*, in Piergigli V. - Maccari A. L. (edds.), *Il Codice dei beni culturali e del paesaggio*, Milano: Giuffrè.
- Nacci M., 2015. *Chiesa e Stato dalla potestà contesa alla sana cooperatio: un profilo storico-giuridico*, Roma: Lateran University Press.
- Netti E., 2023. *Affitti brevi, Federalberghi chiede regole e controlli*, in “il Sole 24 ore”.
- Nor M., 2021. *La prostituzione*, Roma: Armando Editore.
- O’ Connell R., 2023. *As Amsterdam Bows Out, What Will Be the New Capital of Cannabis Tourism?*, in “National Geographic” (ed. online).
- Og S., 2018. *Venice and the Impact of Overtourism*, Munich: GRIN Verlag.
- O’ Keefe R., 2006. *The Protection of Cultural Property in Armed Conflict*, Cambridge-New York: Cambridge University Press.
- Pavarini M., 2009. *Degrado, paure e insicurezza nello spazio urbano*, in “Cassazione Penale”.
- Perlingieri P., 2014. *Autonomia negoziale e autonomia contrattuale*, Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane.
- Picozza E., 2020. *Il nomos nella musica e nel diritto*, in Resta G. (ed.), *L’armonia nel diritto. Contributi a una riflessione su diritto e musica*, Roma: RomaTrePress.
- Pizzetti F. G., 2006. *I servizi culturali come servizi pubblici a rilevanza non economica: quale titolo competenziale per il legislatore regionale?*, in Bilancia P. (ed.), *La valorizzazione dei beni culturali. Modelli giuridici di gestione integrata*, Milano: Franco Angeli.
- Prestigiacomò D., 2024. *Israele costruirà un parco divertimenti al confine con Gaza*, in “Today – Mondo”.
- Prisco S., 2009. *Laicità. Un percorso di riflessione*, Torino: Giappichelli.
- Randazzo B., 2008. *Diversi ed eguali. Le confessioni religiose davanti alla legge*, Milano: Giuffrè.
- Ricca M., 2016. *Una modesta proposta. Intese estese e libertà d’intendersi*, in “Calumet - Intercultural Law & Humanities Review”.
- Ridola P., 2018. *Il principio libertà nello Stato costituzionale. I diritti fondamentali in prospettiva storico-comparativa*, Torino: Giappichelli.
- Safronova V., 2023. *Paradise Lost. How Overtourism is Changing Europe’s Holiday Destinations*, in “the Parliament”.
- Schmitt C., 2023. *La dittatura. Dalle origini dell’idea moderna di sovranità alla lotta di classe proletaria*, C. Galli (a cura di), Bologna: il Mulino.
- Sen S., 2019. *Ganges. The Many Pasts of an Indian River*, New Haven: Yale University Press.
- Sofsky W., 2010. *In difesa del privato*, Torino: Einaudi.
- Sorvillo F., 2020. *Senza intesa. Gruppi religiosi e protocolli costituzionali*, Napoli: Editoriale Scientifica.

- Spaaij R., 2006. *A Comparison of Six Western European Football Clubs*, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Staff A., 2024. *Gaza War Plunges Israel's Tourism Industry to Crisis*, in “Anadolu Ajansi”.
- Tirri G., 2023. *Airbnb, affitti brevi e Partite IVA: vantaggi e svantaggi del ribaltone*, in “il Sole 24 ore”.
- Trabucco D., 2020. *Il virus nel sistema delle fonti: decreti-legge e DPCM al tempo del Covid-19 tra principio di legalità formale e principio di legalità sostanziale*, in “Nomos – Le attualità nel diritto” (quadrimestrale di teoria generale, diritto pubblico comparato e storia costituzionale).
- Valastro O. M. (ed.), 2019. *Immaginari del patrimonio culturale immateriale*, Roma: Aracne.
- Van Cronenburg P., 2004. *Madonne nere: il mistero di un culto*, Roma: Arkeios.
- Vipiana P., 2022. *La protezione degli animali nel nuovo art. 9 Cost.*, in “DPCE” (ed. online).
- Williams Z., 2023. *Wish You Weren't Here! How Tourists Are Ruining the World's Greatest Destinations*, in “the Guardian”.
- Zuboff S., 2023. *Il capitalismo della sorveglianza. Il futuro dell'umanità nell'era dei nuovi poteri*, Roma: LUISS University Press.