

Το δικαίωμα στην κινητικότητα και το Δίκαιο του Εναερίου Χώρου

Αντώνιος Μανιάτης

Εκπαιδευτικό Προσωπικό με Σύμβαση (Ε.Π.Σ.) της Σχολής Ικάρων

– Μέλος της Ελληνικής Αεροπορικής Ένωσης

Περίληψη

Η ευρωπαϊκή ενοποίηση βαρύνεται με σημαντικά ελαττώματα στον τομέα των μεταφορών. Από την ίδρυση της ΕΟΚ, το 1957, έως και το 1985 δεν είχαν υιοθετηθεί πράξεις δευτερογενούς ευρωπαϊκού δικαίου (Κανονισμοί και Οδηγίες) στο πλαίσιο της Κοινής Πολιτικής Μεταφορών (ΚΠΜ), παρά την πρόβλεψη της πολιτικής αυτής στη Συνθήκη της Ρώμης. Οι νέες τεχνολογίες όπως τα «drones» παραπέμπουν στην κατοχύρωση ενός ανθρώπινου δικαιώματος στη συγκοινωνία, που να καλύπτει δηλαδή τη μεταφορά όχι μόνο επιβατών αλλά και αγαθών. Σε συνταγματικό επίπεδο, η Βραζιλία έγινε το πρώτο Κράτος που προέβλεψε το «κοινωνικό δικαίωμα στη μεταφορά», το 2015, και το Μεξικό το «δικαίωμα στην κινητικότητα», το 2020. Ωστόσο, η προσέγγιση δικαιωμάτων όπως αυτά είναι αποσπασματική, όπως είναι η περίπτωση του προαναφερθέντος δικαιώματος στην κινητικότητα το οποίο συνδέεται μόνο με την οδική εκδοχή της ασφάλειας. Η εναλλαγή μεταφορικών μέσων έχει αρχίσει να αναδύεται στο δίκαιο, πλην όμως η Ευρωπαϊκή Ένωση αποφεύγει να κάνει ρητή αναφορά στη διατροπικότητα, ενώ η καινοτομία του «ενιαίου εισιτηρίου» στον Κανονισμό (ΕΕ) 2021/782 για τα δικαιώματα των σιδηροδρομικών επιβατών δεν προσεγγίζεται με βάση την αρχή αυτή. Η κινητικότητα δεν είναι απλώς ένα αναδυόμενο δικαίωμα τέταρτης γενεάς αλλά μία πολύτροπη ανθρώπινη αξία σχετική με την υγεία και τις μεταφορές.

Λέξεις-κλειδιά: αεροπορικές μεταφορές, αρχή της διατροπικότητας, Δίκαιο του Εναερίου Χώρου, δικαίωμα στη μεταφορά, δικαίωμα στην κινητικότητα.

Abstract

European integration has been burdened by important shortcomings in the transport sector. Since the establishment of the EEC in 1957, until 1985, no secondary European legislation (regulations and directives) had been adopted within the framework of the Common Transport Policy (CTP), despite the provision for such a policy in the Treaty of Rome. New technologies such as drones point to the establishment of a human right to transport, covering not only the transport of passengers but also of goods. At the constitutional level, Brazil became the first country to provide for the “social right to transport” in 2015, whilst Mexico innovated with the “right to mobility” in 2020. However, the approach to rights such as these is fragmented, as is the case with the aforementioned right to mobility, which is linked only to the road version of safety. The intermodality of transport is beginning to emerge in law, but the European Union avoids making explicit reference to intermodality, whilst the innovation of the “through ticket” in Regulation (EU) 2021/782 on rail passengers’ rights is not approached on the basis of this principle. Mobility is not just an emerging fourth generation right, but a multifaceted human value related to health and transport.

Keywords: air transport, principle of intermodality, Airspace Law, right to transport, right to mobility.

A. Εισαγωγή¹

Η «κίνηση» των πολιτών στην επικράτεια της πατρίδας τους είναι συνταγματικό κεκτημένο ενώ χρησιμοποιείται από μερίδα της θεωρίας και ο όρος «δικαίωμα στην κινητικότητα» προκειμένου για το φαινόμενο της εξόδου από μία χώρα και της εισόδου σε μία άλλη, για λόγους μετανάστευσης ή ασύλου². Η λέξη «κινητικότητα» έχει εισέλθει δυναμικά στην καθημερινή ζωή, ιδίως όσον αφορά τη μετακίνηση στις πόλεις, αλλά εγείρει ποικίλα ζητήματα. Ήδη ανακύπτει το ερώτημα αν υφίσταται ένα δικαίωμα του ανθρώπου στην κινητικότητά του στο πλαίσιο των συγκοινωνιακών συνδέσεων. Άλλωστε, ακόμη και στο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ο όρος «δικαίωμα» αποτελεί συνήθως είδος εν ανεπαρκεία, με την έννοια ότι ο νομοθέτης έχει κατά πάγια παράδοση την τάση να αποφεύγει δεσμεύσεις μέσα από τη ρητή αναγνώριση ανθρωπίνων δικαιωμάτων, πολύ περισσότερο της δυναμικής κατηγορίας «νέα δικαιώματα», στην οποία θα άνηκε και το ενδεχόμενο δικαίωμα του ανθρώπου στη συγκοινωνία ή στην κινητικότητα.

Θα ήταν λοιπόν ενδιαφέρον να αναλυθεί το ζήτημα της ύπαρξης και της σημασίας ενός δικαιώματος στην κινητικότητα, με ιδιαίτερη αναφορά στο Δίκαιο του Εναερίου Χώρου, ο οποίος πέραν των άλλων αποτελεί έναν αυτοτελή κλάδο του Δημοσίου Διεθνούς Δικαίου.

Αρχικά θα γίνει προσέγγιση του φαινομένου της ελευθερίας της «κίνησης» των πολιτών, στην ελληνική συνταγματική τάξη (Β).

Στη συνέχεια, θα αναλυθεί το ζήτημα της ύπαρξης ενός δικαιώματος του προσώπου, ή ενδεχομένως και της κοινότητας, στην κινητικότητα (Γ).

Με βάση τα παραπάνω, θα επακολουθήσει ειδική προσέγγιση του δικαιώματος αυτού στο πεδίο των αερομεταφορών (Δ).

Τέλος, θα διατυπωθούν συμπερασματικές κρίσεις για τη νομική φύση και τη σπουδαιότητα της εγγύησης της κινητικότητας (Ε).

B. Πτυχές της συνταγματικής ελευθερίας της κίνησης του πολίτη

Σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ. 4α του ελληνικού Συντάγματος, «Απαγορεύονται ατομικά διοικητικά μέτρα που περιορίζουν σε οποιονδήποτε Έλληνα την ελεύθερη κίνηση ή εγκατάσταση στη Χώρα, καθώς και την ελεύθερη έξοδο και είσοδο σ' αυτήν». Αντίθετα, η είσοδος και στη συνέχεια η διαμονή αλλοδαπών στη χώρα δεν εμπίπτει σε συνταγματική προστασία³.

Από τη μια πλευρά, είναι θετικό το γεγονός ότι ο συντακτικός νομοθέτης κατοχύρωσε ρητά την ελεύθερη «κίνηση» των Ελλήνων πολιτών. Η διατύπωση αυτή είναι ουσιαστικά ευθυγραμμισμένη με τον αγγλικό νομικό όρο «right of movement» ή πιο πλήρως «right to freedom of movement».

Είναι αξιοσημείωτο ότι η διάταξη αυτή, ήδη στην αρχική μορφή του Συντάγματος του 1975, συνιστά πρωτοτυπία και πρόοδο για τα συνταγματικά δεδομένα της Ελλάδας, καθώς κατοχυρώνει ρητά, για πρώτη φορά σε ελληνικό Σύνταγμα, την ελευθερία κίνησης των Ελλήνων πολιτών εντός της επικράτειας καθώς και την ελευθερία εξόδου

¹ Η παρούσα μελέτη συνίσταται στην ομώνυμη γραπτή εισήγηση, η οποία παρουσιάστηκε στο 7^ο Συνέδριο της Ελληνικής Αεροπορικής Ένωσης, στις 5 Ιουνίου 2025.

² C. Wihtol de Wenden, *Du droit à la mobilité comme droit humain*, Relations, Numéro 819, hiver 2022-2023, p. 35, https://www.erudit.org/fr/revues/rel/2022-n819-rel07486/100448ac.pdf?embed&ds_name=PDF

³ Κ. Στρατηλάτης, *Άρθρο 5 §§ 2-4*, in Φ. Σπυρόπουλος, Ξ. Κοντιάδης, Χ. Ανθόπουλος, Γ. Γεραπετρίτης, *Σύνταγμα. Κατ' άρθρο ερμηνεία*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2017, σ. 122.

και επιστροφής στη χώρα. Στα προηγούμενα Συντάγματα η ελευθερία κίνησης δεν προβλεπόταν ρητά ως αυτοτελές ατομικό δικαίωμα, αλλά μπορούσε ενδεχομένως να συναχθεί έμμεσα από τη γενική προστασία της προσωπικής ελευθερίας. Η ρητή αυτή κατοχύρωση αντανάκλα τις ανάγκες της μεταπολιτευτικής περιόδου για τον εκσυγχρονισμό και ουσιαστικά και για τον εκδημοκρατισμό του Συντάγματος και βρίσκεται σε αρμονία με τις εξελίξεις στο διεθνές και ευρωπαϊκό δίκαιο, όπως το άρθρο 12 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα, περί δικαιώματος «ελεύθερης μετακίνησης», και το άρθρο 2 του Τέταρτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, για την «ελευθερία μετακίνησης».

Από την άλλη πλευρά, η προσέγγιση της ελευθερίας της κίνησης αποκαλύπτει πολλά προβλήματα, όπως μεταξύ άλλων η καθυστέρηση της Ελλάδας να κυρώσει το Πρωτόκολλο αυτό, πράγμα που έγινε μόλις το 1997, και η έλλειψη ιδιαίτερα ανεπτυγμένης έρευνας για τη σχετική συνταγματική διάταξη. Εκφεύγει των ορίων της παρούσας μελέτης η περαιτέρω ερμηνεία της διάταξης αυτής, ιδίως όσον αφορά το μείζονος σημασίας ζήτημα της πρόκρισης του όρου «ελεύθερη κίνηση» αντί του κομβικού και πιο εύχρηστου όρου «ελεύθερη κυκλοφορία».

Γ. Το δικαίωμα κάθε ατόμου (και της κοινότητας;) στην κινητικότητα

Από τα μέσα του δέκατου ένατου αιώνα, εισήχθη ένα μοντέλο πόλης το οποίο μετέφερε τις κατοικημένες περιοχές στην περιφέρεια, καθιστώντας τους ανθρώπους όλο και πιο εξαρτημένους από τα μέσα μαζικής μεταφοράς. Παράλληλα, εμφανίστηκε το αυτοκίνητο, ως λύση σε αυτή την επέκταση της πόλης, το οποίο συνέβαλε ακόμη περισσότερο στο διαχωρισμό των χώρων κοινωνικών εκδηλώσεων μεγάλης σημασίας, όπως εκείνων που αφιερώνονται όχι μόνο στην εργασία αλλά και στην αναψυχή, από τους χώρους κατοικίας. Το μοντέλο αστικής ανάπτυξης που επικεντρώνεται σε αντικείμενα, όπως τα αυτοκίνητα, και όχι στους ανθρώπους και στις καθημερινές τους ανάγκες (πεζοπορία, δημόσιες συγκοινωνίες, κοινωνική συνύπαρξη, ασφάλεια, ποιότητα περιβάλλοντος), εξαπλώθηκε κυρίως στις Ηνωμένες Πολιτείες και στις χώρες οι οποίες βρίσκονται υπό την επιρροή τους.

Μπορεί να φαίνεται το δικαίωμα στην κινητικότητα ως καθαρά θεωρητικό ή ίσως και φουτουριστικό αλλά στην πραγματικότητα πρόκειται για μία εγγύηση η οποία έχει ήδη έχει αρχίσει να διαμορφώνεται στο συγκριτικό δίκαιο. Ειδικότερα, στις 18 Δεκεμβρίου 2020 προστέθηκε μια νέα διάταξη στο Σύνταγμα του Μεξικού. Πρόκειται για την παράγραφο 18 του άρθρου 4, η οποία ορίζει ότι *«Κάθε άτομο έχει δικαίωμα στην κινητικότητα υπό συνθήκες οδικής ασφάλειας, προσβασιμότητας, αποτελεσματικότητας, βιωσιμότητας, ποιότητας, ένταξης και ισότητας»*. Με τον όρο «οδική ασφάλεια» μεταφράζεται η έκφραση του πρωτότυπου κειμένου «seguridad vial».

Η ειρωνεία της ιστορίας είναι ότι αυτή η συνταγματική καινοτομία προέκυψε στο πρόσφατο πλαίσιο μίας πολύ δύσκολης συγκυρίας, όπως ήταν η πανδημία του COVID-19⁴. Η κινητικότητα είναι ένας από τους κύριους παράγοντες για τη μετάδοση ασθενειών και η περίπτωση αυτής της πανδημίας δεν αποτέλεσε εξαίρεση. Το αναδυόμενο πρότυπο στον τομέα της κινητικότητας μπορεί να συνοψιστεί σε μια φράση: *«Η κινητικότητα είναι για τους ανθρώπους, όχι για τα μέσα με τα οποία μετακινούνται»*. Συνεπώς, πρόκειται για μία ανθρωποκεντρική προσέγγιση η οποία

⁴ M. de Lourdes Morales Reynoso, G. A. Garduño Oropeza, G. Fuentes Reyes, *El derecho humano a la movilidad sostenible, segura e inclusiva. Una revisión de los principios fundamentales que enmarcan su incorporación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Espacios Públicos, año 23, núm. 59, septiembre-diciembre 2022, p. 27-30.

αμφισβητεί σε κάποιο βαθμό το ρόλο ενός κρατούντος μέσου μεταφοράς, όπως είναι το αυτοκίνητο.

Η μεταρρύθμιση οδήγησε στη δημιουργία του Γενικού Νόμου για την Κινητικότητα και την Οδική Ασφάλεια, ο οποίος εκδόθηκε στις 17 Μαΐου 2022, γεγονός που σήμανε καθυστέρηση ενός έτους για τους σκοπούς του γενικού νόμου, ο οποίος έπρεπε να εκδοθεί πριν από τις 30 Απριλίου 2021. Το νομοθετικό κείμενο είχε ως στόχο να θεσπίσει αρχές και κατευθυντήριες γραμμές για τη διασφάλιση αυτού του δικαιώματος σε ολόκληρη τη χώρα. Επιδίωξε να προωθήσει πολιτικές οδικής ασφάλειας και αειφόρου μεταφοράς και, ευρύτερα, να προσεγγίσει το πολύπλευρο φαινόμενο της κινητικότητας.

Παράλληλα, το άρθρο 5 του Νόμου για την Κινητικότητα της Πόλης του Μεξικού, ο οποίος θεσπίστηκε το 2014 και τροποποιήθηκε πολλές φορές, χαρακτηρίζει ρητά την κινητικότητα ως «δικαίωμα κάθε ατόμου και της κοινότητας». Στην τελευταία διάταξη αναφέρεται: *«Σε κάθε περίπτωση, το αντικείμενο της κινητικότητας θα είναι το άτομο»*. Η δήλωση αυτή αποκλείει τα μέσα με τα οποία μετακινούνται οι άνθρωποι ως κύριο αντικείμενο ενδιαφέροντος, ακριβώς το αντίθετο από τις αστικές δομές και τα σχέδια που δημιουργήθηκαν τις τελευταίες δεκαετίες στο πλαίσιο του μοντέλου που προσανατολίζεται στην κυκλοφορία αυτοκινήτων ιδιωτικής χρήσης, τα οποία είναι τα λιγότερο αποδοτικά όσον αφορά την αστική κινητικότητα.

Από τη σκοπιά του συγκριτικού συνταγματικού δικαίου, είναι αξιοσημείωτο ότι το κοινωνικό δικαίωμα στη μεταφορά και το δικαίωμα στην κινητικότητα, τα οποία τέθηκαν στο άρθρο 6 του Συντάγματος της Βραζιλίας το 2015 και στο άρθρο 4 του Συντάγματος του Μεξικού το 2020, αντίστοιχα, αντιπροσωπεύουν πρόοδο, αλλά ο αντίκτυπός τους σε αυτόν τον κλάδο του δικαίου ποικίλλει ανάλογα με τη διατύπωση, το πεδίο εφαρμογής και την διεθνή αποδοχή τους.

Από τη μία πλευρά, η αρχική εξέλιξη έχει μεγάλη σημασία καθώς η Βραζιλία είναι μια χώρα πρωτοπόρος στη ρητή αναγνώριση της μεταφοράς ως εγγύησης, πολύ περισσότερο ως «κοινωνικού δικαιώματος». Η συμπερίληψη αυτής της εγγύησης αντικατοπτρίζει μια εξέλιξη της έννοιας των κοινωνικών δικαιωμάτων, γενικά, και επίσης ειδικότερα στη Λατινική Αμερική. Μπορεί να χρησιμεύσει ως πρότυπο για αναπτυσσόμενα κράτη που επιδιώκουν να εγγυηθούν την προσβασιμότητα στις μεταφορές ως μέρος μιας προσέγγισης κοινωνικής ισότητας. Ωστόσο, δεν υπάρχουν στοιχεία που να επιβεβαιώνουν ότι η συνταγματική κατοχύρωση του δικαιώματος στην κινητικότητα στο Μεξικό βασίστηκε συνειδητά στο προηγούμενο της ενσωμάτωσης του δικαιώματος στη μεταφορά στο Σύνταγμα της Βραζιλίας.

Τα δικαιώματα που εξετάζονται μπορεί να αλληλεπικαλύπτονται σε ορισμένα σημεία, αλλά δεν είναι συνώνυμα. Το δικαίωμα στην κινητικότητα θεωρείται ευρύτερο και πιο δομικό, ενώ το δικαίωμα στη μεταφορά, ρητά αναγνωρισμένο στο γαλλικό Κώδικα των Μεταφορών, προσεγγίζεται ως ένα από τα εργαλεία για τη διασφάλιση της κινητικότητας. Πάντως, αξίζει να διευκρινιστεί ότι το δίκαιο είναι ατελές κατά το κρίσιμο στοιχείο ότι δεν αναδεικνύει με σαφήνεια τη σχέση του δικαιώματος στη μεταφορά με το δικαίωμα στην κινητικότητα, εφόσον υιοθετηθεί η επιλογή ότι πρόκειται για δύο διαφορετικά δικαιώματα που συνυπάρχουν στην ίδια έννομη τάξη.

Υποστηρίζεται η άποψη ότι η εγγύηση της κινητικότητας στο Μεξικό φαίνεται να έχει βαθύτερο αντίκτυπο στο συγκριτικό συνταγματικό δίκαιο, διότι είναι ευρύτερη από το δικαίωμα στη μεταφορά, στο μέτρο που ενσωματώνει αρχές ισότητας, αειφορίας και προσβασιμότητας. Ωστόσο, μια τέτοια προσέγγιση είναι εκτεθειμένη σε κριτική.

Πρώτον, είναι αμφισβητήσιμη, δεδομένου ότι η μεταφορά αποτελεί κατ' αρχήν μια πολύ γενική έννοια, η οποία δεν περιορίζεται στη μετακίνηση επιβατών αλλά καλύπτει και την αντίστοιχη περίπτωση της μεταφοράς υλικών αγαθών, όπως προσωπικά αντικείμενα και εμπορεύματα. Με άλλα λόγια, υπάρχει μια σχετικά στενή προσέγγιση του συνταγματικού δικαιώματος στη μεταφορά.

Δεύτερον, αν η θεωρία του δικαιώματος στη μεταφορά ως γενικού δικαιώματος περιλαμβάνει την έννοια του δικαιώματος στην κινητικότητα ως μέσου άσκησης αυτού (τουλάχιστον σε συνδυασμό με την απαίτηση της προσβασιμότητας), πρέπει να σημειωθεί ότι αυτή η δεύτερη εγγύηση δεν αποφεύγει να χαρακτηριστεί η ίδια ως «μέσο» ή «προϋπόθεση». Η μετακίνηση των προσώπων έχει ένα συγκεκριμένο στόχο, ανεξάρτητα από την εννοιολογική προσέγγιση και την ορολογία που χρησιμοποιείται. Χωρίς να υποτιμάται η κινητικότητα, οι μεταφορές αποτελούν ένα πολυδιάστατο φαινόμενο που χρησιμεύει ως απαραίτητη βάση για άλλες εγγυήσεις, που εκφράζονται από την κινητικότητα.

Το σύστημα κινητικότητας, με τη σειρά του, αποτελεί αξία, ιδιαίτερα στην τρέχουσα εποχή που χαρακτηρίζεται από δικαιώματα όπως η εγγύηση για τα άτομα με αναπηρία. Αποτελεί μέρος μιας παγκόσμιας τάσης, ευθυγραμμισμένης με δυναμικές και σύγχρονες έννοιες, όπως η αειφόρος κινητικότητα, ενώ προστέθηκε σε ένα Σύνταγμα που εδώ και ενάμιση αιώνα είναι το μόνο που κατοχυρώνει ρητά την ελευθερία του ταξιδιού στην εθνική επικράτεια, η οποία αποτελεί παρόμοια εγγύηση. Επομένως, το νεωτεριστικό δικαίωμα στην κινητικότητα δεν οδήγησε στην κατάργηση της κλασικής ταξιδιωτικής ελευθερίας αλλά συνυπάρχει με αυτήν, πράγμα που θέτει το ζήτημα της ερμηνευτικής συσχέτισης και εναρμόνισής τους. Η κινητικότητα δεν είναι απλώς μια νομικά αναγνωρισμένη αξία, αλλά και ένα μέσο για την εκπλήρωση άλλων δικαιωμάτων, όπως μεταξύ άλλων στην έρευνα και στη διδασκαλία.

Τρίτον, παράλληλα με τα παραπάνω, η θεωρία φαίνεται να μην έχει τονίσει, τουλάχιστον με σαφή και επαρκή τρόπο, το διττό χαρακτήρα του μέσου, όσον αφορά τις εγγυήσεις της μεταφοράς και της κινητικότητας, κάτι που είναι προφανές κυρίως από την άποψη της ιστορικής ανάλυσης, αλλά και με την εφαρμογή της μεθόδου του συγκριτικού δικαίου, κυρίως σε συνταγματικό επίπεδο. Αρχικά εμφανίστηκε το δικαίωμα στη μεταφορά, και λίγο αργότερα το δικαίωμα στην κινητικότητα, αν και αυτή η εξέλιξη δεν συνέβη ταυτόχρονα, στο ίδιο Σύνταγμα, αλλά σε διαφορετικές εθνικές έννομες τάξεις.

Δ. Το δικαίωμα στην κινητικότητα, για τις οδικές ή και τις εναέριες μεταφορές;

Το δικαίωμα στην κινητικότητα μπορεί να θεωρηθεί κατ' αρχάς ότι δίνει την εικόνα ενός επίγεια ασκούμενου δικαιώματος, στενά συνδεδεμένου με την καθημερινή πραγματικότητα των χερσαίων, κυρίως των οδικών αλλά και των σιδηροδρομικών, συγκοινωνιών.

Για παράδειγμα, το άρθρο 4 του μεξικανικού Συντάγματος κατοχυρώνει ρητά το δικαίωμα κάθε ατόμου στην κινητικότητα υπό συνθήκες οδικής ασφάλειας, όρος που παραπέμπει στο πεδίο της χερσαίας μεταφοράς, όπως είναι οι μετακινήσεις πεζών και με τη χρήση ποδηλάτων και μηχανοκίνητων οχημάτων ιδιωτικής και δημόσιας χρήσης. Αν και η έννοια της κινητικότητας δύναται θεωρητικά να περιλαμβάνει και άλλες μορφές μεταφοράς, όπως η εναέρια ή η θαλάσσια, η συνταγματική αυτή διάταξη περιορίζει σκόπιμα το περιεχόμενο του δικαιώματος στην ασφαλή μετακίνηση στην ξηρά.

Το ακόμη σημαντικότερο είναι ότι η θεωρία δίνει την εντύπωση ότι ο περιορισμός της αναφοράς της προδιαγραφής της ασφάλειας στο πεδίο των οδικών μεταφορών είναι φυσιολογικός, με την έννοια ότι δεν αναδεικνύει το ζήτημα της στενότητας αυτής της προσέγγισης⁵. Παρόμοια προσέγγιση απαντάται και σε άλλες έννομες τάξεις, στις οποίες η κινητικότητα συνδέεται κυρίως με την ισότιμη πρόσβαση στο δημόσιο χώρο και τη χερσαία συγκοινωνία ενώ οι εναέριες και υδάτινες μετακινήσεις υπάγονται συνήθως σε διακριτά ρυθμιστικά πλαίσια.

Γεννάται επομένως το ερώτημα αν η εγγύηση της κινητικότητας καλύπτει επαρκώς και τον ιδιάζοντα κλάδο των αεροπορικών μεταφορών. Σε παγκόσμιο επίπεδο, η Σύμβαση του Σικάγο του 1944, περί της Διεθνούς Πολιτικής Αεροπορίας, δεν αναγνωρίζει μεν δικαιώματα των επιβατών ρητά, πλην όμως επιβεβαιώνει την κυριαρχία κάθε Κράτους στον εναέριο χώρο του, γεγονός που εισάγει εγγενείς περιορισμούς στο δικαίωμα στην κινητικότητα, υπό τη μορφή προϋποθέσεων εθνικής κυριαρχίας καθώς και αδειών υπερπτήσης.

Παρά ταύτα, σε πρακτικό επίπεδο, οι διεθνείς αερομεταφορές διέπονται από διμερείς και πολυμερείς συμφωνίες «ελευθεριών του αέρα», οι οποίες ρυθμίζουν τις προϋποθέσεις για τη λειτουργία διεθνών πτήσεων και, εμμέσως, την αποτελεσματική άσκηση της αεροπορικής κινητικότητας.

Όσον αφορά την ευρωπαϊκή ενοποίηση, αυτή διαχρονικά βαρύνεται με σημαντικά ελαττώματα στον τομέα των μεταφορών, όπως η αρχική καθυστέρηση διαμόρφωσης σχετικής πολιτικής⁶. Από την ίδρυση της ΕΟΚ, το 1957, έως και το 1985 δεν είχαν υιοθετηθεί πράξεις δευτερογενούς ευρωπαϊκού δικαίου (Κανονισμοί και Οδηγίες) στο πλαίσιο της Κοινής Πολιτικής Μεταφορών (ΚΠΜ), παρά την πρόβλεψή της στη Συνθήκη της Ρώμης, με την οποία ιδρύθηκε η ΕΟΚ.

Γενικότερα, άργησε ιδιαίτερα η ΕΟΚ να επιδείξει ενδιαφέρον για τον τομέα των αερομεταφορών, όπως και των θαλασσιών μεταφορών. Αυτό οφειλόταν μεταξύ άλλων και σε νομικούς λόγους, δεδομένου ότι το άρθρο 84 παρ. 2 της προαναφερθείσας Συνθήκης της Ρώμης προέβλεπε ότι το Συμβούλιο αποφασίζοντας ομόφωνα θα μπορεί να αποφασίζει αν, σε ποιο μέτρο, και με ποια διαδικασία, κατάλληλες διατάξεις θα μπορούν να εφαρμόζονται στη θαλάσσια και εναέρια ναυσιπλοΐα.

Η ελευθερία η οποία εύγλωττα χαρακτηρίζεται ως ελευθερία «κυκλοφορίας» (και όχι «μετακίνησης») και διαμονής στο έδαφος των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναγνωρίζεται ρητά στο άρθρο 45 του οικείου Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Αυτή ερμηνεύεται σήμερα ως περιλαμβάνουσα όχι μόνο την ικανότητα ενός πολίτη να μετακινείται, αλλά και την πρόσβαση σε μέσα μεταφοράς υψηλής ποιότητας, ασφάλειας και προσιτότητας, μεταξύ των οποίων εξέχουσα θέση κατέχουν οι αερομεταφορές.

Η αεροπορική κινητικότητα, ως επιμέρους εκδήλωση του γενικότερου δικαιώματος στην κινητικότητα, υπάγεται σε ένα πολυεπίπεδο ρυθμιστικό πλαίσιο. Στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα, ίσχυε ο κανονισμός (ΕΚ) 295/91, ο οποίος, ήδη το 1991, καθιέρωνε τα πρώτα δικαιώματα των αεροπορικών επιβατών σε περίπτωση άρνησης επιβίβασης σε τακτικές πτήσεις, από ένα αεροδρόμιο ευρισκόμενο στην επικράτεια κράτους μέλους.

⁵ *Ibid.*, p. 24.

⁶ A. Maniatis, *The Entelechy of the Port*, Digesta Online, 2024, <http://www.digestaonline.gr/pdfs/Digesta%202024/maniatis3.pdf>

Το νομοθετικό αυτό κείμενο είχε πρόβλημα στενότητας αντικειμένου ενώ η διαδικασία αντικατάστασής του από τον Κανονισμό (ΕΚ) 261/2004 απέβη σχετικά μακρά⁷.

Το ισχύον κείμενο κατοχυρώνει συγκεκριμένα δικαιώματα υπέρ των επιβατών αεροπορικών μεταφορών σε περιπτώσεις ακύρωσης ή καθυστέρησης πτήσης ή άρνησης επιβίβασης, διαμορφώνοντας το θεμέλιο του δικαιώματος στην αξιοπρεπή κινητικότητα μέσω των αερομεταφορών. Το ίδιο το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει ερμηνεύσει διασταλτικά τις σχετικές ρυθμίσεις, προάγοντας την προστασία του επιβάτη και καθιστώντας την κινητικότητα μέσω αέρος περισσότερο αποτελεσματική. Η νομολογία του, ήδη στην υπόθεση *Sturgeon*, έχει οδηγήσει πιθανόν στην πιο σημαντική διάψευση του λατινικού νομικού αξιώματος «*De minimis non curat praetor*»⁸. Αναγνώρισε ότι οι επιβάτες των οποίων η πτήση καθυστέρησε άνω των τριών ωρών δικαιούνται αποζημίωση, σε αντιδιαστολή με το θετικό δίκαιο το οποίο επιφυλάσσει ένα τόσο δραστικό δικαίωμα στους επιβάτες ακυρωμένων πτήσεων. Κρίθηκε ότι μία τόσο σημαντική καθυστέρηση επιφέρει παρόμοια ταλαιπωρία με την ακύρωση πτήσης και επομένως συντρέχει λόγος ίσης μεταχείρισης στο πεδίο της αποζημίωσης, με βάση την αρχή της ίσης μεταχείρισης και την ανάγκη αποτελεσματικής προστασίας των καταναλωτών.

Εξάλλου, η προσβασιμότητα στις αερομεταφορές έχει προαχθεί σημαντικά με τον Κανονισμό (ΕΕ) 1107/2006, ο οποίος εστιάζει στα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία ή μειωμένη κινητικότητα στις αερομεταφορές. Το κείμενο αυτό έχει επιβάλει υποχρεώσεις στους διαχειριστές αερολιμένων και στις αεροπορικές εταιρείες για την εξασφάλιση της ανεμπόδιστης πρόσβασης των προσώπων αυτών στις συγκοινωνίες.

Εξάλλου, η αρχή της εναλλαγής μεταφορικών μέσων στο πλαίσιο της ίδιας συγκοινωνιακής διεργασίας, δηλαδή η διατροπικότητα (*intermodality*) στις μεταφορές, έχει αρχίσει να αναδύεται στο δίκαιο, αν και η Ευρωπαϊκή Ένωση αποφεύγει να κάνει ρητή αναφορά σε αυτή. Συναφώς τονίζεται ότι η καινοτομία του «ενιαίου εισιτηρίου» στον Κανονισμό (ΕΕ) 2021/782 για τα δικαιώματα των σιδηροδρομικών επιβατών δεν προσεγγίζεται με βάση την αρχή αυτή. Με άλλα λόγια, δεν υιοθετήθηκε η ουσιωδώς φιλική για τον επιβάτη προσέγγιση του συνδυασμού της σιδηροδρομικής μεταφοράς με την αεροπορική συγκοινωνία.

Επιπλέον, η πρόοδος της τεχνολογίας φέρνει στο προσκήνιο τη διαχείριση της εναέριας κινητικότητας μέσω των συστημάτων μη επανδρωμένων αεροσκαφών (*drones*). Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει υιοθετήσει τον Κανονισμό (ΕΕ) 2019/947, για τους κανόνες και τις διαδικασίες που διέπουν τη λειτουργία μη επανδρωμένων αεροσκαφών, αναγνωρίζοντας την ανάγκη ισορροπίας ανάμεσα στην καινοτομία και την ασφάλεια.

Η συζήτηση για την κινητικότητα στις αερομεταφορές περιλαμβάνει και ζητήματα περιβαλλοντικής δικαιοσύνης. Η στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις βιώσιμες και έξυπνες μεταφορές (2020) αποβλέπει σε έναν «πράσινο ουρανό» όπου η πρόσβαση στις αερομεταφορές δεν θα συνιστά μόνο τεχνική δυνατότητα αλλά και δικαίωμα ασκούμενο εντός ορίων περιβαλλοντικής αειφορίας.

Σε επίπεδο εθνικής πολιτικής για τις αερομεταφορές, αξιοσημείωτη είναι η προσέγγιση των ΗΠΑ, όπου το Υπουργείο Μεταφορών θεσπίζει κανονιστικά πλαίσια υπέρ των επιβατών, με χαρακτηριστικότερο το “*Airline Passengers with Disabilities Bill of*

⁷ V. Correia, *Article 1^{er} – Objet*, in J. Heymann (dir.), *Règlement (CE) n° 261/2004 sur la protection des passagers aériens. Commentaire article par article*, Bruylant, 2021, p. 10.

⁸ J. Heymann, *Article 7 – Droit à indemnisation*, in J. Heymann (dir.), *Règlement (CE) n° 261/2004 sur la protection des passagers aériens. Commentaire article par article*, Bruylant, 2021, p. 108.

Rights” (2022). Πρόκειται για ένα νομικά μη δεσμευτικό αλλά σημαίνον εργαλείο αναγνώρισης των δικαιωμάτων στην προσβάσιμη αεροπορική μετακίνηση. Από την άλλη, τα συμφέροντα των αεροπορικών εταιρειών είναι ισχυρά και ο εμπορικός ανταγωνισμός στο ευρύτερο σύστημα της κατασκευής και της οικονομικής εκμετάλλευσης αεροσκαφών είναι ιδιαίτερα έντονος. Στις ΗΠΑ υφίσταται, σε κάποια έκταση, τάση αμφισβήτησης της ασφάλειας των αεροπορικών μεταφορών.

Για παράδειγμα, από ένα ολοκαίνουργιο αεροσκάφος Boeing 737 Max στις αρχές Ιανουαρίου 2024 αποκολλήθηκε η πόρτα εξόδου, λίγο μετά την έξοδό του από το Πόρτλαντ⁹. Το αεροπλάνο επέστρεψε ασφαλώς στο Πόρτλαντ χωρίς θύματα, αλλά η Διοίκηση Αεροπορικής Ασφάλειας (FAA) απέσυρε αμέσως 171 παρόμοια αεροσκάφη για έλεγχο. Οι έρευνες που ακολούθησαν διαπίστωσαν παραλείψεις και λάθη στην παραγωγή του επίμαχου αεροσκάφους ενώ προκαταρκτική έκθεση του Εθνικού Συμβουλίου Ασφαλείας Μεταφορών των ΗΠΑ αποκάλυψε ότι τα τέσσερα μπουλόνια της πόρτας δεν είχαν τοποθετηθεί.

Αξίζει να επισημανθεί ότι δύο άλλα αεροσκάφη του ίδιου μοντέλου (Boeing 737 Max) είχαν προκαλέσει το θάνατο σε ισάριθμα δυστυχήματα, το 2018 και το 2019, σε 346 ανθρώπους, εξαιτίας ελαττωματικού λογισμικού (MCAS).

E. Επίλογος

Το δικαίωμα στην κινητικότητα θεωρείται ότι αρχικά περιοριζόταν στο να εμπεριέχεται στην κλασική ελευθερία της κίνησης του πολίτη¹⁰. Πρόκειται για ένα αναδυόμενο ανθρώπινο δικαίωμα της τρέχουσας, τέταρτης γενεάς, το οποίο ανασυνθέτει τη σχέση του ανθρώπου με τον χώρο και τον χρόνο μέσα από τις δυνατότητες της σύγχρονης τεχνολογίας. Ωστόσο, τα προβλήματα δεν λείπουν, όπως η έλλειψη συνταγματικής του κατοχύρωσης με εξαίρεση την περίπτωση του Μεξικού, στην οποία άλλωστε προβληματίζει η ξεχωριστή προσέγγιση του δικαιώματος αυτού σε σχέση με το δικαίωμα στο ταξίδι. Επιπλέον, το δικαίωμα αυτό έχει συνδεθεί με την οδική ασφάλεια, ενώ η ασφάλεια αποτελεί μείζονος σημασίας διακλαδικό έννομο αγαθό για κάθε μετακίνηση, όχι μόνο στον τομέα των οδικών μεταφορών.

Είναι επίσης αξιοσημείωτο ότι η εγγύηση της κινητικότητας, ενόψει και του γεγονότος ότι συνδέεται κυρίως με τις οδικές μεταφορές ιδιαίτερα στις πόλεις, είναι εξαιρετικά συναφής με το δικαίωμα των προσώπων στην πόλη. Το δικαίωμα αυτό, το οποίο κατάγεται από το στοχασμό του Γάλλου φιλοσόφου Ανρί Λεφέβρ, έχει αρχίσει να βρίσκει συνταγματική καθιέρωση, ήδη πριν τη ρητή αναγνώριση των δικαιωμάτων στη μεταφορά και στην κινητικότητα. Σε επίπεδο Συντάγματος ανεξάρτητου κράτους, είναι αναγνωρισμένο στο άρθρο 31 του Συντάγματος του Ισημερινού, του 2008, ως δικαίωμα «των ανθρώπων», δηλαδή ως συλλογικό δικαίωμα. Γενικότερα, το δικαίωμα στην πόλη θεωρείται ότι αποτελεί συλλογικό και όχι ατομικό δικαίωμα, αφού η αλλαγή της πόλης εξαρτάται αναπόφευκτα από την άσκηση της συλλογικής εξουσίας στις διαδικασίες αστικοποίησης¹¹.

Με την προσέγγιση της εγγύησης στην πόλη ως συλλογικού δικαιώματος είναι συναφής η αναφορά του δικαιώματος στην κινητικότητα ως δικαιώματος – όχι μόνον του ατόμου αλλά και – της κοινότητας, στο άρθρο 5 του Νόμου για την Κινητικότητα της Πόλης του Μεξικού. Εξάλλου, είναι αξιοσημείωτο ότι σε διεθνή κλίμακα το

⁹ Μπ. Μιχάλης, *Νεκρός ο πληροφοριοδότης που κατήγγειλε την Boeing*, Η Εφημερίδα των Συντακτών, Τετάρτη 13 Μαρτίου 2024, σ. 15.

¹⁰ M. de Lourdes Morales Reynoso, G. A. Garduño Oropeza, G. Fuentes Reyes, *op. cit.*, p. 12.

¹¹ Κ. Δουζίνας, *Το «δικαίωμα στην πόλη»*, Η Εφημερίδα των Συντακτών, 30.09.24.

δικαίωμα των αστών στην πόλη τους συχνά γίνεται αντικείμενο επίκλησης κατά των επισκέψεων από τουρίστες¹², τουλάχιστον σε περίπτωση φαινομένων υπερβολικών τουριστικών εισροών (overtourism).

Όσον αφορά τον τομέα των αερομεταφορών, παρατηρείται ότι υφίσταται ιστορικά μία τάση το νομικό του καθεστώος να έχει ένα δευτερεύοντα χαρακτήρα, έναντι του κλασικού Δικαίου των Μεταφορών, όπως ήταν αρχικά η περίπτωση της Κοινής Πολιτικής Μεταφορών της ΕΟΚ. Παρόμοιες παρατηρήσεις εφαρμόζονται και για τη σχέση του δικαιώματος στην κινητικότητα έναντι των αεροπορικών συγκοινωνιών. Πάντως, το δικαίωμα αυτό αποκτά συγκεκριμένο περιεχόμενο και ρυθμιστική υπόσταση, ιδίως μέσω του ευρωπαϊκού δικαίου και των διεθνών ρυθμίσεων που διασφαλίζουν την προσβασιμότητα, την ασφάλεια και την προστασία των αεροπορικών επιβατών.

Το Δίκαιο του Εναερίου Χώρου, άλλοτε προσανατολισμένο αποκλειστικά σε κρατικά συμφέροντα και στην εθνική κυριαρχία στον εναέριο χώρο, καλείται σήμερα να προσαρμοστεί στις απαιτήσεις μιας ανθρωποκεντρικής προσέγγισης που συνυπολογίζει τα δικαιώματα των πολιτών, την τεχνολογική πρόοδο και την ανάγκη για προστασία του περιβάλλοντος δυνάμει της θεμελιώδους αρχής της αειφορίας. Η ισόρροπη ενσωμάτωση αυτών των παραμέτρων αποτελεί το μεγάλο στοίχημα της εποχής, καθώς η κινητικότητα δεν είναι πλέον πολυτέλεια, αλλά προϋπόθεση της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και ελευθερίας.

Εκτιμάται ότι θα ήταν σκόπιμο να καθιερωθεί το δικαίωμα στη μεταφορά με έναν τρόπο σφαιρικό και πλήρη, όσον αφορά και τους ανθρώπους, εξοπλισμένους με το δικαίωμα στην κυκλοφορία (κίνηση), και τα πράγματα, συμπεριλαμβανομένης της μεταφοράς των εμπορευμάτων, ως προς κάθε είδος μεταφορικού μέσου. Επιπλέον, η κινητικότητα είναι μία αξία η οποία καλύπτει πρωτευόντως την ίδια την υγεία του ανθρώπου, στο χώρο και στον τόπο, και περαιτέρω τη μεταφορά επιβατών και αγαθών. Είναι σχετική και με τα ανθρώπινα δικαιώματα στον τουρισμό και στη φιλοξενία. Αυτό το δίπολο είναι περιθωριοποιημένο νομικά, τουλάχιστον σε συνταγματικό επίπεδο, δεδομένου ότι κανένα Σύνταγμα παγκοσμίως δεν κάνει λόγο για «φιλοξενία» και για «δικαίωμα» στον τουρισμό¹³. Το πρόσφατο συνταγματικό άνοιγμα προς το δικαίωμα του καθενός στην κινητικότητα είναι πιθανό να σημάνει και – μία ακόμη – Τουριστική Επανάσταση, πολύ περισσότερο στην ευνοϊκή συγκυρία της λήξης της πανδημίας του COVID-19.

Η κινητικότητα είναι μία πολύτροπη αξία, η οποία προάγεται με σύγχρονα νομικά εργαλεία όπως είναι και η αρχή της διατροπικότητας στις μεταφορές.

¹² A. Maniatis, *op. cit.*

¹³ *Ibid.*