



## ΕΚΕΜΕ WORKING PAPER SERIES

Η πολιτική άμυνα / προστασία σε επίπεδο Ε.Ε.:  
Η αργόσυρτη εξέλιξη και οι προοπτικές της.  
Θεσμικο-πολιτικές διαστάσεις και πτυχές

Νικόλαος Λαζαρίδης

Πολιτικός Επιστήμονας  
Στέλεχος του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους

WP - 01 / 2011

Ο Νικόλαος Γ. Λαζαρίδης είναι πολιτικός επιστήμονας, ειδικευμένος σε θέματα ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και διοίκησης, στέλεχος του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους. Σπούδασε πολιτικές επιστήμες και διεθνείς σχέσεις στο Πάντειο Πανεπιστήμιο από όπου αποφοίτησε με άριστα. Παρακολούθησε μεταπτυχιακό πρόγραμμα Ευρωπαϊκών Σπουδών στο Tilburg University στην Ολλανδία (Certificat d' Etudes Euro-Enseignement). Έλαβε το μεταπτυχιακό του δίπλωμα στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και διοίκηση με άριστα από το Πάντειο Παν/μιο, ενώ τιμήθηκε με βραβείο ευρωπαϊκής μελέτης από την ΕΠΕΕΣ. Υπήρξε υπότροφος Robert Schuman του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (στο Λουξεμβούργο) καθώς και του ΙΚΥ. Αποφοίτησε με άριστα από την Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης. Έχει συγγράψει πολυάριθμα άρθρα και μελέτες για θέματα ευρωπαϊκής ενοποίησης και για το γενικό προϋπολογισμό της Ε.Ε. Μέλος επιστημονικών σωματείων, πρώην Γενικός Γραμματέας της Ένωσης Νέων Επιστημόνων Ευρωπαϊκών Σπουδών, μέλος της ομάδας Team Europe της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (2010-31/07/2011) με διδακτικό έργο στην Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και εισηγήσεις σε συνέδρια και σεμινάρια επιμορφωτικού χαρακτήρα. Από τον Αύγουστο του 2011 εργάζεται στη μονάδα δημοσιονομικού ελέγχου στο Γραφείο του Γενικού Γραμματέα των Ευρωπαϊκών Σχολείων στις Βρυξέλλες.

© Ευρωπαϊκό Κέντρο Ευρωπαϊκών Μελετών & Ερευνών 2011

Οι απόψεις που εκφράζονται στην παρούσα έκδοση,  
δεν απηχούν κατ' ανάγκη τις απόψεις του ΕΚΕΜΕ.

## **H ΤΑΥΤΟΤΗΤΑ ΤΟΥ ΕΚΕΜΕ**

---

Το Ελληνικό Κέντρο Ευρωπαϊκών Μελετών και Ερευνών (ΕΚΕΜΕ) ιδρύθηκε το 1980, όταν είχε μπει στην τελική ευθεία η ένταξη της Ελλάδας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες. Επικρατούσε, τότε, ένα κλίμα γενικής αμφιβολίας και υπήρχε έντονο έλλειμμα πληροφόρησης στην ευρύτερη Ελληνική κοινή γνώμη σχετικά με την Ευρώπη, τις προσδοκίες και τα προβλήματα από την συμμετοχή σ' αυτήν.

Ένας πυρήνας από πανεπιστημιακούς, νομικούς της πράξης, οικονομολόγους και κοινωνικούς επιστήμονες, δημιούργησε το ΕΚΕΜΕ ως αστική μη-κερδοσκοπική εταιρεία για να φωτίσει πλευρές της συμμετοχής της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, με στοιχεία, με μελέτες, με ανάληψη ερευνητικών πρωτοβουλιών, διοργάνωση επιστημονικών συναντήσεων και συμμετοχή σε διευρωπαϊκά προγράμματα και δίκτυα.

Το ΕΚΕΜΕ δεν έχει πολιτική ή κρατική εξάρτηση, ούτε λαμβάνει σταθερή επιχορήγηση. Χρηματοδοτείται από εισφορές και από την συμμετοχή του σε προγράμματα και δράσεις – με εθνικούς ή κοινοτικούς πόρους – βασιζόμενο στην εθελοντική εργασία των μελών του. Είναι το ελληνικό μέλος της Trans-European Policy Studies Association (TEPSA).

<http://www.ekeme.gr>

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ :

Προλεγόμενα. Εισαγωγικές παρατηρήσεις.....	4
1) Από το πρώτο ψήφισμα του 1987...στην αμοιβαία συνδρομή.....	4
2) Η μερική ... θεσμοποίηση της αρμοδιότητας στη Συνθήκη για την ΕΕ.....	6
3) Η εδραίωση και ενίσχυση της αμοιβαίας συνδρομής: το πρόγραμμα κοινοτικών δράσεων στον τομέα της πολιτικής άμυνας.....	7
4) Από το πρόγραμμα δράσης στο κοινοτικό μηχανισμό ενισχυμένης συνεργασίας στις επεμβάσεις βοήθειας πολιτικής προστασίας.....	9
- Η λειτουργία του μηχανισμού.....	11
- Μέσα υλοποίησης.....	11
- Η ενεργοποίηση του μηχανισμού.....	12
5) Η αναθεώρηση και βελτίωση του κοινοτικού μηχανισμού πολιτικής προστασίας και το χρηματοδοτικό μέσο πολιτικής προστασίας .....	14
- Το χρηματοδοτικό μέσο πολιτικής προστασίας.....	16
- Η ενίσχυση του κοινοτικού μηχανισμού πολιτικής προστασίας.....	19
6) Το ζήτημα της ενίσχυσης της ικανότητας ΕΕ στην αντιμετώπιση καταστροφών: Προς μια ευρωπαϊκή μονάδα άμεσης επέμβασης? .....	21
- Οι πυρκαγιές το 2007 και η προσπάθεια για την ενίσχυση της ικανότητας της ΕΕ στην αντιμετώπιση καταστροφών.....	21
- Η ενίσχυση της ικανότητας της Ένωσης στην αντιμετώπιση των καταστροφών.....	24
- Η πρόταση για την κοινοτική προσέγγιση για την πρόληψη των καταστροφών.....	28
- Η Ευρωπαϊκή Τακτική Εφεδρεία Δασοπυρόσβεσης.....	30
7) Η θεσμοποίηση της πολιτικής προστασίας στο πλαίσιο της Συνθήκης.....	31
Συμπερασματικές Παρατηρήσεις.....	32

## **Προλεγόμενα. Εισαγωγικές παρατηρήσεις.<sup>1</sup>**

Αντικείμενο αυτής της εργασίας αποτελεί η ανάλυση της πολιτικής προστασίας σε ενωσιακό επίπεδο από τις απαρχές και τα πρώτα ψήγματα της στα μέσα της δεκαετίας του '80 έως τις πρόσφατες εξελίξεις της. Ο στόχος της έρευνας αυτής είναι διττός: αφενός να αναλύσει τις δράσεις και τα μέσα που διαθέτει η Ευρ. Ένωση στον τομέα αυτό για τον οποίο δεν υφίσταται ουσιαστικά βιβλιογραφία και είναι «άγνωστη» η δράση/συνεισφορά της, αφετέρου δε να ακολουθήσει και να «φωτίσει» - στο μέτρο του δυνατού - τα βήματα και τις προσπάθειες οικοδόμησης μιας «πολιτικής», σε υβριδικό ακόμη στάδιο και ελλειπτική κατά βάση, ευρισκόμενης όμως σε συνεχή εξέλιξη, παρά τις αμφιταλαντεύσεις, στο κοινοτικό πεδίο διαπραγματεύσεων.

Σίγουρα απαιτείται περαιτέρω έρευνα για το δεύτερο αυτό σκέλος της εργασίας και τα όποια συμπεράσματα αποτελούν αντικείμενο περαιτέρω ενασχόλησης με το ζήτημα.

### **1) Από το πρώτο ψήφισμα του 1987...στην αμοιβαία συνδρομή**

Οι δράσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα της πολιτικής προστασίας ανατρέχουν στα μέσα της δεκαετίας του '80, ενώ ήδη από τότε δηλώθηκε η βούληση των κρατών μελών για την ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ τους.

Με βάση το πρώτο ψήφισμα του Συμβουλίου το 1987<sup>2</sup> συστήθηκε ένα δίκτυο ανταποκριτών των κρατών μελών και της Επιτροπής προκειμένου να αυξηθεί, μέσω της συλλογής πληροφοριών, η ενημέρωση σε ότι αφορά τις υπάρχουσες δυνατότητες συνδρομής κάθε κράτους μέλους σε περίπτωση καταστροφής ώστε να βελτιωθεί και να επιταχυνθεί η χρησιμοποίησή τους, ενώ έπειτα και από το ψήφισμα του Συμβουλίου<sup>3</sup> της 13<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 1989, η Επιτροπή κατήρτισε οδηγό της πολιτικής άμυνας ο οποίος περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, κατάλογο των μέσων επέμβασης διαθέσιμων στα κράτη μέλη σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης.

Στο ίδιο ψήφισμα του, στις 13 Φεβρουαρίου 1989, το Συμβούλιο τόνιζε ότι η συνέχιση της δράσης που αναλήφθηκε με την καθιέρωση κοινοτικής συνεργασίας στον τομέα της πολιτικής άμυνας θα έπρεπε να οδηγήσει σε νέες πρωτοβουλίες, σε κοινοτικό επίπεδο, για μια σειρά τομέων που συνδέονται με την προστασία των πολιτών και των αγαθών τους, με τη βοήθεια και την αλληλεγγύη σε περίπτωση σοβαρών κρίσεων, φυσικών καταστροφών ή καταστροφών λόγω ανθρώπινου παράγοντα οι οποίες θα συνέβαλαν στην πρόοδο της Ευρώπης των Πολιτών.

Το Συμβούλιο υπογράμμισε επίσης την σκοπιμότητα δημιουργίας ενός ενιαίου συμπληρωματικού αριθμού κλήσης έκτακτης ανάγκης για όλη την Κοινότητα, που θα επέτρεπε - μεταξύ άλλων - στους πολίτες, να απευθύνονται, σε περιπτώσεις έκτακτης

---

<sup>1</sup> Οι απόψεις που εκφράζονται στο παρόν κείμενο είναι αυστηρά προσωπικές και ουδεμία σχέση έχουν με την υπηρεσιακή κατάσταση του συγγραφέα.

<sup>2</sup> Ψήφισμα του Συμβουλίου και των αντιπροσώπων των κρατών μελών σχετικά με την καθιέρωση κοινοτικής συνεργασίας στον τομέα της πολιτικής άμυνας, ΕΕ αριθ. C176 της 4.7.1987, σελ. 1.

<sup>3</sup> Ψήφισμα του Συμβουλίου και των αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών που συνήλθαν στα πλαίσια του Συμβουλίου της 13<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 1989 σχετικά με τις νέες εξελίξεις της κοινοτικής συνεργασίας στον τομέα της πολιτικής άμυνας, ΕΕ αριθ. C044 της 23.02.1989, σελ. 3.

ανάγκης, στις αρμόδιες εθνικές υπηρεσίες και του οποίου η εισαγωγή στα κράτη μέλη θα γινόταν προοδευτικά.

Πρέπει να τονισθεί ότι οι δράσεις της Κοινότητας στο πεδίο της πολιτικής άμυνας/προστασίας συνδέθηκαν, από τα πρώτα δειλά βήματα στον τομέα αυτόν, και συνδέονται άρρηκτα με τη θέση των πολιτών στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα. Το στοιχείο αυτό άλλωστε επιβεβαιώθηκε και στο ψήφισμα του Συμβουλίου της 23<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 1990, σχετικά με την κοινοτική συνεργασία στον τομέα της πολιτικής άμυνας<sup>4</sup>, όπου το Συμβούλιο αναγνώριζε τη σημαντική συμβολή της κοινοτικής συνεργασίας στον τομέα της πολιτικής άμυνας στην κατεύθυνση της διαμόρφωσης της Ευρώπης των πολιτών, δημιουργώντας το αίσθημα ότι οι ευρωπαίοι ανήκουν στην ίδια κοινότητα.

Το Συμβούλιο συμφώνησε τότε, το 1990, στη δημιουργία ενός πρότυπου ηλεκτρονικού συστήματος πληροφοριών για την πολιτική άμυνα και σε συνεργασία με το δίκτυο εθνικών ανταποκριτών, μιας συμπληρωματικής τράπεζας δεδομένων για τους εξειδικευμένους ανθρώπινους και υλικούς πόρους που υπάρχουν στα κράτη μέλη. Το Συμβούλιο συμφωνούσε επίσης στην διεξαγωγή μιας συντονισμένης εκστρατείας στα κράτη μέλη για την ενημέρωση, εκπαίδευση και ευαισθητοποίηση των πολιτών της Κοινότητας και την κήρυξη ευρωπαϊκού έτους πολιτικής άμυνας από τον Ιούνιο 1993 έως τον Ιούνιο 1994.

Προηγουμένως, το Σεπτέμβριο του 1990 η Προεδρία υπέβαλε σχέδιο συμφωνίας συνεργασίας στον τομέα της πολιτικής άμυνας για τη βελτίωση της αμοιβαίας συνδρομής σε περίπτωση φυσικών ή τεχνολογικών καταστροφών.

Με βάση το ανωτέρω σχέδιο, το Συμβούλιο συμφώνησε το 1991, με ψήφισμά του<sup>5</sup> ότι τα κράτη μέλη(κμ), κατόπιν αιτήσεως ενός άλλου κμ, παρέχουν κάθε βοήθεια που κρίνουν ότι μπορούν να θέσουν στη διάθεση αυτού του άλλου κμ, σε περίπτωση που συμβεί στο έδαφός του καταστροφή η οποία προκαλεί σοβαρές ζημιές, ή συνιστά κίνδυνο για τη σωματική ακεραιότητα των προσώπων, για τα πράγματα, ή για το περιβάλλον και η οποία καταφανώς υπερβαίνει τις δυνατότητες παροχής βοήθειας του ίδιου κμ.

Σε περίπτωση καταστροφής, η βοήθεια παρέχεται με την ταχεία αποστολή επιτόπου σωστικών ομάδων εφοδιασμένων με εξοπλισμό και υλικό βοήθειας για τη διάσωση και την προστασία των προσώπων, των πραγμάτων και του περιβάλλοντος.

Η διεύθυνση των επιχειρήσεων είναι αρμοδιότητα του κμ που ζητεί βοήθεια (εφεξής «αιτούν κμ»). Οι αρχές του αιτούντος κμ ορίζουν κατευθυντήριες γραμμές και υποδεικνύουν τα ενδεχόμενα όρια των καθηκόντων που ανατίθενται στις σωστικές ομάδες.

Για την αποτελεσματική παροχή της βοήθειας, οι σωστικές ομάδες έχουν πρόσβαση σε κάθε μέρος όπου απαιτείται η βοήθειά τους, σύμφωνα με τις οδηγίες των αρμοδίων για τις επιχειρήσεις αρχών. Το αιτούν κμ πρέπει να δημιουργήσει τις προϋποθέσεις που

---

<sup>4</sup> Ψήφισμα του Συμβουλίου ( 90/C 315/01) της 23<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 1990, ΕΕ C 315 της 14.12.1990, σελ. 1.

<sup>5</sup> Ψήφισμα του Συμβουλίου και των αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών συνελεθόντων στα πλαίσια του Συμβουλίου της 8<sup>ης</sup> Ιουλίου 1991, σχετικά με τη βελτίωση της αμοιβαίας συνδρομής μεταξύ των κρατών μελών σε περίπτωση φυσικών ή τεχνολογικών καταστροφών, ΕΕ C198 της 27.07.1991, σελ. 1.

επιτρέπουν τη λειτουργία των μέσων που είναι αναγκαία για την παροχή βοήθειας και την εξασφάλιση των επικοινωνιών.

Για την εφαρμογή των ανωτέρω, τα κμ ορίζουν τις αρμόδιες αρχές και ενημερώνουν σχετικά την Επιτροπή, η οποία επίσης συγκαλεί περιοδικά, ή κατόπιν αιτήσεως κμ, το δίκτυο των ανταποκριτών των κμ, για να εξετάσει όλες τις τεχνικές και λειτουργικές πλευρές της οργάνωσης της συνεργασίας που προβλέπονται από τη συμφωνία του Συμβουλίου, έτσι όπως αυτή οργανώνονταν με βάση το ανωτέρω ψήφισμα του Συμβουλίου.

## **2) Η μερική... θεσμοποίηση της αρμοδιότητας στη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση.**

Μια σημαντική τομή στο πεδίο της πολιτικής άμυνας επέρχεται το 1992 με την υπογραφή της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η διακυβερνητική διάσκεψη αποφάσισε να περιλάβει στις δράσεις της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, στο στοιχείο τ) του άρθρου 3, για την επίτευξη των σκοπών του άρθρου 2 της Συνθήκης Ευρ. Κοινότητας και τα «μέτρα στους τομείς της ενέργειας της πολιτικής άμυνας και του τουρισμού».

Με την ανωτέρω διάταξη εισάγεται, με ορισμένες βέβαια αφαιρέσεις, η δυνατότητα να λαμβάνονται μέτρα στον τομέα της πολιτικής άμυνας. Η δυνατότητα αυτή δεν συνεπάγεται μια ουσιαστική αλλαγή στη φύση της κοινοτικής αρμοδιότητας. Ο τομέας της πολιτικής άμυνας, τομέας πράγματι δευτερεύουσας σημασίας, τουλάχιστον την περίοδο εκείνη, υπάγεται για το αντίστοιχο χρονικό διάστημα στην κατηγορία των δυνητικών δράσεων, στο πλαίσιο των συντρεχουσών αρμοδιοτήτων<sup>6</sup>.

Με δήλωση (αριθ. 1) για την πολιτική άμυνα, την ενέργεια και τον τουρισμό που προσαρτήθηκε στην τελική πράξη της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση που αφορά τη Συνθήκη ΕΚ, η συνδιάσκεψη δήλωνε ότι το θέμα της εισαγωγής στη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρ. Κοινότητας τίτλων σχετικών με τους τομείς που αναφέρονται στο άρθρο 3, σημείο τα) της εν λόγω Συνθήκης, θα εξεταστεί σύμφωνα με τη διαδικασία που ορίζεται στο άρθρο Ν, παράγραφος 2, της Συνθήκης για την Ευρ. Ένωση, με βάση έκθεση που η Επιτροπή θα υποβάλει στο Συμβούλιο το αργότερο το 1996.

Η Επιτροπή, δήλωνε επίσης, στο ίδιο πλαίσιο, ότι η κοινοτική δράση στους τομείς αυτούς θα αναπτυχθεί με βάση τις υφιστάμενες διατάξεις των Συνθηκών για την ίδρυση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Το Συμβούλιο σε ψήφισμα του τον Οκτώβριο 1994 σχετικά με την ενίσχυση της κοινοτικής συνεργασίας στον τομέα της πολιτικής άμυνας<sup>7</sup> σημείωνε ότι είναι σκόπιμο να χαραχθούν οι μεγάλες κατευθύνσεις που ενδέχεται να επιλεγούν από την Επιτροπή για τις ανάγκες της έκθεσης αυτής. Στο πλαίσιο αυτό αναγνώριζε ότι το μόνιμο δίκτυο εθνικών ανταποκριτών, αποτελεί το ουσιώδες πλαίσιο που εξασφαλίζει την κοινοτική συνοχή και συνεργασία στον τομέα της πολιτικής άμυνας και ότι οι εθνικοί ανταποκριτές πρέπει να συνεχίσουν να διαδραματίζουν ενεργό ρόλο προκειμένου, ιδίως, να διευκολύνουν τη συμμετοχή των

<sup>6</sup> Α. Πλιάκος, Κατανομή αρμοδιοτήτων, στο Στεφάνου Κ., Φατούρος Α., Χριστοδουλίδης Θ. (επιμέλεια) Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, Τόμος Α΄ Ιστορία, Θεσμοί και Δίκαιο, εκδ. Ι. Σιδέρης, Αθήνα 2001, σελ. 219

<sup>7</sup> ΕΕ αριθ. C 313 της 10.11.1994, σελ. 1

εμπειρογνομόνων στις κοινοτικές δράσεις, να διαβιβάζουν τις σχετικές πληροφορίες για τις δράσεις αυτές στους ενδιαφερόμενους παράγοντες και να διευκολύνουν την παροχή κοινοτικής υποστήριξης σε προγράμματα που δρομολογούνται από τα κμ.

Προβλέφθηκε επίσης ότι οι γενικοί διευθυντές της πολιτικής άμυνας ή οι ομόλογοι τους θα μπορούν να συνέρχονται τακτικά, καταρχήν μια φορά το χρόνο.

Το Συμβούλιο εκτιμούσε ιδίως ότι κατά την εκπόνηση των προτάσεων δράσεων η Επιτροπή θα πρέπει να δώσει έμφαση στην προετοιμασία για την αντιμετώπιση των καταστροφών, στην πρόληψή τους και στη διαχείριση των κινδύνων- υποστηρίζοντας σχετικά την πρωτοβουλία της Επιτροπής να αναλάβει, σε στενή συνεργασία με το δίκτυο, δράσεις για την καλύτερη προετοιμασία των παραγόντων που θα καλούνται να προλαμβάνουν και να διαχειρίζονται τις κατεπείγουσες καταστάσεις.

Το Συμβούλιο αναλάμβανε να συνεργαστεί στενά και δραστήρια με την Επιτροπή, κατά την εκπόνηση της έκθεσης που έπρεπε να υποβάλει η υποβάλλει στο Συμβούλιο το 1996 το αργότερο, ως βάση της εξέτασης, σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπονταν από το άρθρο N παράγραφος 2 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, του θέματος της εισαγωγής στη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρ. Κοινότητας ενός (ξεχωριστού) τίτλου σχετικού με την πολιτική άμυνα.

Στη διακυβερνητική διάσκεψη ωστόσο που συνήλθε το 1996 και κατέληξε στην αναθεώρηση των Συνθηκών τον Ιούνιο του 1997 στο Άμστερνταμ, δεν κατέστη εφικτή η εισαγωγή ενός ιδιαίτερου τίτλου για την για την πολιτική άμυνα στις διατάξεις των Συνθηκών, ανάλογου αυτού για παράδειγμα της προστασίας των καταναλωτών το 1992.

Ο κυριότερος λόγος για την μη εισαγωγή ενός σχετικού τίτλου ήταν η έλλειψη πολιτικής βούλησης των κρατών μελών καθώς και η θεώρηση ότι το υφιστάμενο πλαίσιο αμοιβαίας συνδρομής που είχε αναπτυχθεί ήταν επαρκές στο πεδίο αυτό.

Ελλείψει ενός άρθρου/άρθρων στο πλαίσιο ενός τίτλου για την πολιτική άμυνα οι μετέπειτα δράσεις που αναλήφθηκαν από την Κοινότητα και οι οποίες πλέον έλαβαν τη μορφή των αποφάσεων, καταρχήν, του Συμβουλίου, στηρίχθηκαν στο (πρώην) άρθρο 235 (νυν 308), το οποίο προβλέπει ότι σε περιπτώσεις που δεν προβλέπονται οι αιτούμενες εξουσίες δράσης στη Συνθήκη, για την πραγματοποίηση ενός από τους στόχους της Κοινότητας στο πλαίσιο της λειτουργίας της κοινής αγοράς, τότε το Συμβούλιο με βάση πρόταση της Ευρ. Επιτροπής και κατόπιν διαβουλεύσεων με το Ευρ. Κοινοβούλιο, θεσπίζει ομόφωνα τις κατάλληλες διατάξεις.

### **3) Η εδραίωση και ενίσχυση της αμοιβαίας συνδρομής: το πρόγραμμα κοινοτικών δράσεων στον τομέα της πολιτικής άμυνας**

Παρά την μη εισαγωγή διακριτού τίτλου και συνακόλουθα σχετικού άρθρου στη Συνθήκη σχετικά με την πολιτική άμυνας, οι διαδικασίες εδραίωσης και ενίσχυσης του μηχανισμού της αμοιβαίας συνδρομής μεταξύ των κμ σε περιπτώσεις πολιτικής προστασίας συνεχίστηκαν και εξελίχθηκαν.

Το Συμβούλιο, με βάση πρόταση της Ευρ. Επιτροπής,<sup>8</sup> αποφάσισε το 1998, τη θέσπιση προγράμματος κοινοτικών δράσεων στον τομέα της πολιτικής άμυνας<sup>9</sup> για να συμβάλει στην προστασία προσώπων, περιβάλλοντος και περιουσιών σε περίπτωση φυσικής ή τεχνολογικής καταστροφής, δίδοντας να θίγεται η εσωτερική κατανομή αρμοδιοτήτων των κμ.

Στόχος του προγράμματος ήταν η στήριξη και συμπλήρωση των προσπαθειών των κμ στα πλαίσια των δράσεών τους σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο σε ζητήματα πολιτικής άμυνας, καθώς και να διευκολύνει τη συνεργασία μεταξύ των κμ στον τομέα αυτό.

Οι δράσεις θα πρέπει να συμβάλλουν: στη μείωση του κινδύνου να υπάρξουν θύματα και περιβαλλοντικές ή περιουσιακές ζημιές σε περίπτωση φυσικής ή τεχνολογικής καταστροφής, στη βελτίωση του βαθμού ετοιμότητας όσων ασχολούνται με την πολιτική άμυνα στα κμ, ώστε να αυξηθεί η ικανότητα παρέμβασης τους, σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης, στη βελτίωση των τεχνικών και μεθόδων παρέμβασης με βάση πειραματικά σχέδια και στην πληροφόρηση, εκπαίδευση και ευαισθητοποίηση του κοινού, ώστε οι ευρωπαίοι πολίτες να αυτοπροστατεύονται καλύτερα.

Τόσο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην πρότασή της, όσο και το Συμβούλιο στην απόφασή του, τόνιζαν ότι, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, η κοινοτική συνεργασία στηρίζει και συμπληρώνει τις εθνικές πολιτικές στον τομέα της πολιτικής άμυνας, ώστε να τις καταστήσει αποτελεσματικότερες.

Το ανωτέρω πρόγραμμα άρχισε την 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου 1998 και τελείωσε στις 31 Δεκεμβρίου 1999. Το χρηματοδοτικό πλαίσιο για την εκτέλεση των δράσεων που είχαν προβλεφθεί ανέρχονταν σε 3 εκατ. ecu.

Πριν την εκπνοή του ανωτέρω προγράμματος, η Ευρ. Επιτροπή πρότεινε<sup>10</sup> την συνέχεια (ουσιαστικά) του προηγούμενου προγράμματος για την περίοδο από 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου 2000 έως 31 Δεκεμβρίου 2004, πρόταση που έκανε αποδεκτή το Συμβούλιο το οποίο με απόφασή του<sup>11</sup> στις 9 Δεκεμβρίου 1999 θέσπισε κοινοτικό πρόγραμμα δράσης στον τομέα της πολιτικής άμυνας, με ποσό δημοσιονομικής αναφοράς για την εκτέλεση του προγράμματος στο ύψος των 7,5 εκατ. ευρώ, σε πιστώσεις αναλήψεων υποχρεώσεων, που εγγράφηκαν στο πλαίσιο του (νέου) άρθρου του κοινοτικού προϋπολογισμού Β4 –308 «Πρόγραμμα κοινοτικής δράσης στον τομέα της πολιτικής άμυνας».

Το ανωτέρω άρθρο μέχρι πρόσφατα, πριν την αλλαγή της ονοματολογίας του προϋπολογισμού και την εισαγωγή της αρχής για την κατάρτιση του προϋπολογισμού με βάση τις δραστηριότητες, υπάγονταν στο Κεφάλαιο Β4-30 (Δράσεις για το περιβάλλον) στο πλαίσιο της υποδιαίρεσης Β4 (Ενέργεια, Έλεγχος διασφαλίσεων Ευρατομ και Περιβάλλον) εντός της κατηγορίας 3 («Εσωτερικές πολιτικές») των δημοσιονομικών προοπτικών (δπ).

Η υπαγωγή του προγράμματος στο πλαίσιο του κεφαλαίου για τις δράσεις στο περιβάλλον δεν είναι τυχαία καθώς η απαρχή της κοινοτικής δράσης στον τομέα αυτό με τα ψηφίσματα του Συμβουλίου από το 1987, τελούσε σε σχέση με την απόφαση 86/85/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 6<sup>ης</sup> Μαρτίου 1986 για τη δημιουργία ενός κοινοτικού συστήματος

<sup>8</sup> Πρόταση απόφασης του Συμβουλίου που υποβλήθηκε από την Επιτροπή, ΕΕ αριθ. C 142 της 8.6.1995, σελ. 19 και τροποποιημένη πρόταση ΕΕ αριθ. C202 της 12.7.1996, σελ.9.

<sup>9</sup> Απόφαση του Συμβουλίου ΕΕ L 008 της 14.01.1998 σελ. 20.

<sup>10</sup> Πρόταση της Επιτροπής για απόφαση του Συμβουλίου, ΕΕ αριθ. C 028 της 3.2.1999, σελ. 29.

<sup>11</sup> Απόφαση του Συμβουλίου, ΕΕ αριθ. L 327 της 21.12.1999, σελ. 53.

πληροφόρησης για τον έλεγχο και τη μείωση της ρύπανσης που προέρχεται από την έκχυση στη θάλασσα υδρογονανθράκων και άλλων επικίνδυνων ουσιών<sup>12</sup>, απόφαση η οποία αναφέρεται άλλωστε και ως νομική βάση του κονδυλίου σε συνδυασμό με τις αποφάσεις 98/22/ΕΚ και 1999/847/ΕΚ που αναλύσαμε παραπάνω.

Το ποσό των 7,5 εκατ. ευρώ προορίζονταν για την κάλυψη επιχορηγήσεων σε έργα και δράσεις στον τομέα της πολιτικής άμυνας και στόχευε στην αύξηση των δυνατοτήτων των κρατών μελών, σε ότι αφορά την πολιτική άμυνα, ώστε να είναι σε θέση να αντιμετωπίσουν καταστροφές, και ειδικότερα:

-την πρόληψη, πρόβλεψη, ανίχνευση, ετοιμότητα για αντίδραση και άμεση επιτήρηση, καθώς και την ανάλυση των κοινωνικοοικονομικών επιπτώσεων των καταστροφών,

-τις ημερίδες εργασίας, μαθήματα, ανταλλαγή και πλαισίωση εμπειρογνομώνων, καθώς και ασκήσεις που σκοπεύουν στην ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ κρατών μελών,

-τα πρότυπα έργα για την αύξηση της ικανότητας αντιμετώπισης, της ταχύτητας και της αποτελεσματικότητας σε περίπτωση επείγουσών καταστάσεων, καθώς και της δραστηριότητας στήριξης και πληροφόρησης και αύξησης της ενημέρωσης, περιλαμβανομένων συνεδρίων με θέματα που σχετίζονται με την πολιτική άμυνα, και

-την κινητοποίηση εμπειρογνομώνων προς ενίσχυση και αρωγή κρατών μελών ή τρίτων χωρών που είναι αντιμέτωπες με φυσικές ή τεχνολογικές καταστροφές.

Σκοπός του ανωτέρω προγράμματος εν κατακλείδι αποτέλεσε η στήριξη και η συμπλήρωση των προσπαθειών που καταβάλλουν τα κράτη μέλη σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο για την προστασία των προσώπων, των περιουσιών και με τον τρόπο αυτό, του περιβάλλοντος, σε περίπτωση φυσικής ή τεχνολογικής καταστροφής, πάντοτε βέβαια με την επιφύλαξη της εσωτερικής κατανομής αρμοδιοτήτων στα κμ. Στόχο επίσης αποτέλεσε η διευκόλυνση της συνεργασίας, η ανταλλαγή πείρας και η αμοιβαία συνδρομή μεταξύ των κμ στο συγκεκριμένο τομέα.

Πρέπει να σημειωθεί ότι η απόφαση του Συμβουλίου με την οποία θεσπίσθηκε το κοινοτικό πρόγραμμα δράσης, τροποποιήθηκε το Δεκέμβριο του 2004<sup>13</sup>, έτσι ώστε η ισχύς του να παραταθεί μέχρι στις 31 Δεκεμβρίου 2006 ημερομηνία κατά την οποία έληγαν οι δημοσιονομικές προοπτικές της περιόδου 2000-2006. Το ποσό δημοσιονομικής αναφοράς για την εκτέλεση του προγράμματος για την περίοδο από την 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου 2005 έως τις 31 Δεκεμβρίου 2006 ορίσθηκε σε (επιπλέον των 7,5 εκατ. ευρώ) σε 4 εκατ. ευρώ.

#### **4) Από το πρόγραμμα δράσης στο κοινοτικό μηχανισμό ενισχυμένης συνεργασίας στις επεμβάσεις βοήθειας πολιτικής προστασίας.**

Το 2000 η Επιτροπή υπέβαλλε πρόταση<sup>14</sup> για απόφαση του Συμβουλίου σχετικά με την καθιέρωση κοινοτικού μηχανισμού για συντονισμό των επεμβάσεων πολιτικής σε

<sup>12</sup> ΕΕ L 77 της 22.3.1986 σ. 33, όπως τροποποιήθηκε από την απόφαση 88/346/ΕΟΚ ( ΕΕ L 158 της 25.6.1998, σελ. 32.).

<sup>13</sup> Απόφαση αριθ. 2005/12/ΕΚ του Συμβουλίου, ΕΕ L 6 της 8.1.2005, σελ. 7.

<sup>14</sup> ΕΕ C 29Ε της 30.1.2001, σελ. 287, με βάση την ανακοίνωση της Επιτροπής στις 29 Σεπτεμβρίου 2000, COM (2000) 593.

καταστάσεις έκτακτης ανάγκης. Η ιδέα του μηχανισμού που προτάθηκε υπερέβαινε πλέον το πλαίσιο της αμοιβαίας συνδρομής και εντάσσονταν στο πλαίσιο της συμπλήρωσης του κοινοτικού προγράμματος δράσης στον τομέα της πολιτικής άμυνας για την παροχή βοήθειας σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης, τη διευκόλυνση του συντονισμού των επεμβάσεων για παροχή βοήθειας και την κινητοποίηση των ομάδων επέμβασης, του ειδικευμένου προσωπικού και των άλλων απαιτούμενων μέσων χάρη σε ενισχυμένο κοινοτικό σχήμα πολιτικής άμυνας και ενός δικτύου διασύνδεσης των εθνικών σημείων επαφής των κμ.

Οι διαπραγματεύσεις για την πρόταση της Επιτροπής διήρκησαν δέκα μήνες περίπου και τον Οκτώβριο του 2001 με την απόφαση 2001/792/ΕΚ, Ευρατόμ του Συμβουλίου, θεσπίστηκε ο κοινοτικός μηχανισμός για τη διευκόλυνση της ενισχυμένης συνεργασίας στις επεμβάσεις βοήθειας της πολιτικής προστασίας. Το Δεκέμβριο του 2003 η Ευρ. Επιτροπή, σύμφωνα με το άρθρο 8 της απόφασης του Συμβουλίου εξέδωσε απόφαση για τη θέσπιση των κανόνων εφαρμογής της απόφασης του Συμβουλίου περί κοινοτικού μηχανισμού για τη διευκόλυνση της ενισχυμένης συνεργασίας στις επεμβάσεις βοήθειας της πολιτικής προστασίας<sup>15</sup>

Ο Κοινοτικός μηχανισμός αντιπροσωπεύει ένα εξελικτικό στάδιο της πολιτικής προστασίας σε ενωσιακό πλέον επίπεδο επιτρέποντας την παροχή βοήθειας σε μείζονες καταστάσεις έκτακτης ανάγκης, υφιστάμενης ή επαπειλούμενης που απαιτούν επείγουσα αντίδραση.

Γενικός σκοπός του μηχανισμού είναι, η κατόπιν αιτήσεως βοήθεια σε περίπτωση τέτοιων καταστάσεων (φυσικών, τεχνολογικών, ή περιβαλλοντικών ατυχημάτων, που σημειώνονται εντός και εκτός της Κοινότητας, περιλαμβανομένης και της ακούσιας θαλάσσιας ρύπανσης) και η διευκόλυνση του καλύτερου συντονισμού των επεμβάσεων βοήθειας που διενεργούν τα κμ και η Κοινότητα, λαμβάνοντας υπόψη τις ειδικές ανάγκες των απομονωμένων, εξόχως απόκεντρων και λοιπών περιοχών ή νήσων της Κοινότητας.

Ο μηχανισμός απαρτίζεται από σειρά στοιχείων και δράσεων μεταξύ των οποίων:

-ο προσδιορισμός των ομάδων επέμβασης και άλλων μέσων στήριξης που θα μπορούσαν να διατεθούν στα κμ για επεμβάσεις βοήθειας σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης,

-η εκπόνηση και εφαρμογή εκπαιδευτικού προγράμματος για τις ομάδες παρέμβασης και τα άλλα μέσα στήριξης, καθώς και τους εμπειρογνώμονες των ομάδων αξιολόγησης ή/και συντονισμού, και

-τα εργαστήρια, σεμινάρια και ποιοτικά σχέδια όσον αφορά τις μείζονες πτυχές των επεμβάσεων.

Μια σημαντική καινοτομία που εισάγεται με την απόφαση του Συμβουλίου αφορά την εγκαθίδρυση και διαχείριση ενός κέντρου παρακολούθησης και πληροφοριών.

---

<sup>15</sup> Απόφαση της Επιτροπής, αριθ. 2004/277/ΕΚ, Ευρατόμ, ΕΕΕΕ L 87 της 25.03.2004, σελ. 20.

### **Η λειτουργία του μηχανισμού**

Σε περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης, το κμ στο οποίο παρουσιάζεται αυτή η ανάγκη ειδοποιεί πάραυτα:

α) τα κμ τα οποία ενδεχομένως αφορά η κατάσταση έκτακτης ανάγκης (π.χ. όταν υπάρχει κίνδυνος διασυννοριακών επιπτώσεων), εκτός αν αυτή η υποχρέωση ειδοποίησης έχει ήδη εκπληρωθεί στα πλαίσια σχετικής νομοθεσίας της ΕΚ ή υφιστάμενων διεθνών συμφωνιών, και

β) την Επιτροπή, όταν λογικά αναμένεται αίτηση βοήθειας μέσω του κέντρου παρακολούθησης και πληροφοριών, ώστε η Επιτροπή να είναι σε θέση, κατά περίπτωση, να ενημερώσει τα κμ και να δραστηριοποιήσει τις αρμόδιες υπηρεσίες.

Για την αποτελεσματική ανταπόκριση στην ανάγκη επέμβασης σε μείζονες καταστάσεις έκτακτης ανάγκης, τα κμ:

- 1) ορίζουν εκ των προτέρων, μέσα στις οικείες υπηρεσίες πολιτικής προστασίας ή άλλες υπηρεσίες έκτακτης ανάγκης, ομάδες επέμβασης διαθέσιμες για τις επεμβάσεις αυτές, ή ικανές να συγκροτηθούν για επέμβαση ταχέως, προκειμένου να αποσταλούν, κατά κανόνα εντός 12 ωρών από τη διατύπωση του αιτήματος παροχής βοήθειας, λαμβάνοντας υπόψη ότι η σύνθεση της ομάδας πρέπει να εξαρτάται από τον τύπο της έκτακτης ανάγκης και από τις ιδιαίτερες απαιτήσεις της,
- 2) επιλέγουν εμπειρογνώμονες που μπορούν να κληθούν να υπηρετήσουν στον τόπο της έκτακτης ανάγκης στα πλαίσια ομάδας αξιολόγησης και/η συντονισμού,
- 3) εξετάζουν κάθε δυνατότητα να δοθούν, όταν ζητούνται, και άλλα μέσα στήριξης τα οποία πιθανώς να διαθέτουν οι αρμόδιες υπηρεσίες, όπως ειδικευμένο προσωπικό και εξοπλισμό για την αντιμετώπιση μιας συγκεκριμένης έκτακτης ανάγκης και να κινητοποιούν μέσα παρεχόμενα από μη κυβερνητικές οργανώσεις και άλλους αρμόδιους φορείς,
- 4) ορίζουν τις αρμόδιες αρχές και τα σημεία επαφής και ενημερώνουν την Επιτροπή.

### **Μέσα υλοποίησης**

Για την επιτυχία των στόχων και την υλοποίηση των δράσεων, η απόφαση του Συμβουλίου προέβλεψε:

- i) την ίδρυση και διεύθυνση από την Επιτροπή ενός κέντρου παρακολούθησης και πληροφοριών (Monitoring and Information Centre-MIC) προσπελάσιμο και κινητοποιήσιμο επί εικοσιτετραώρου βάσεως, το οποίο εξυπηρετεί τα κμ και την Επιτροπή για τους σκοπούς του μηχανισμού,
- ii) την εγκατάσταση και διεύθυνση από την Επιτροπή ενός αξιόπιστου κοινού συστήματος επικοινωνίας και πληροφόρησης έκτακτης ανάγκης (Common Emergency and Information System-CECIS), ώστε να είναι δυνατή η επικοινωνία και

αλληλοπληροφόρηση μεταξύ του κέντρου παρακολούθησης και πληροφοριών και των σημείων επαφής που ορίζουν για τον σκοπό αυτό τα κμ ,

iii) την πρόβλεψη από την Επιτροπή μέσων κινητοποίησης και έγκαιρης αποστολής μικρών ομάδων εμπειρογνομόνων με αποστολή:

- την εκτίμηση της κατάστασης για λογαριασμό των κμ, του MIC και του κράτους που ζήτησε βοήθεια,
- εάν χρειασθεί, τη διευκόλυνση του συντονισμού των επιχειρήσεων βοήθειας επί τόπου και, εφόσον χρειάζεται και ενδείκνυται, τη διενέργεια επαφών με τις αρμόδιες αρχές του κράτους που ζήτησε βοήθεια,

iv) την εκπόνηση προγράμματος εκπαίδευσης για καλύτερο συντονισμό της επέμβασης βοήθειας πολιτικής καθώς και τη διενέργεια κοινών μαθημάτων και ασκήσεων καθώς και σύστημα ανταλλαγών, το οποίο επιτρέπει την απόσπαση ατόμων σε ομάδες άλλων κμ,

v) τη δημιουργία κοινού αρχείου πληροφοριών για τις δυνατότητες των κμ να διατηρούν μια παραγωγή ορρών και εμβολίων ή άλλων αναγκαίων ιατρικών μέσων και για τα αποθέματα που πιθανόν να είναι διαθέσιμα για επεμβάσεις σε περίπτωση μείζονος κατάστασης έκτακτης ανάγκης, και τη συγκέντρωση των πληροφοριών αυτών στο σύστημα πληροφοριών,

vi) την εκπόνηση προγράμματος συγκέντρωσης των εμπειριών που αντλούνται από τις επεμβάσεις που διεξάγονται στα πλαίσια του μηχανισμού, και τη διάδοση αυτών των διδαγμάτων μέσω του συστήματος πληροφοριών,

vii) την προώθηση και ενθάρρυνση, για τους σκοπούς του μηχανισμού, της εισαγωγής και χρήσης νέων τεχνολογιών, συμπεριλαμβανομένων των συστημάτων ενημέρωσης και επιφυλακής και ανταλλαγής πληροφοριών, της δορυφορικής τεχνολογίας και της συνδρομής στη διαχείριση καταστάσεων έκτακτης ανάγκης,

viii) τη λήψη μέτρων μεταφοράς πόρων για την επέμβασης βοήθειας και άλλες δράσεις υποστήριξης.

### **Η ενεργοποίηση του μηχανισμού**

Σε περίπτωση κατάστασης έκτακτης ανάγκης εντός της Κοινότητας ένα κμ μπορεί να ζητήσει βοήθεια, με όσο το δυνατόν πιο συγκεκριμένο τρόπο:

α) από τα άλλα κμ μέσω του MIC. Στην περίπτωση αυτή η Επιτροπή μόλις λάβει το αίτημα, ανάλογα με τις περιστάσεις και χωρίς καθυστέρηση:

-προωθεί το αίτημα στα σημεία επαφής των λοιπών κμ,

-διευκολύνει την κινητοποίηση των ομάδων, των εμπειρογνομόνων και των άλλων μέσων επέμβασης,

-συγκεντρώνει έγκυρες πληροφορίες για την κατάσταση έκτακτης ανάγκης και τις διαβιβάζει τα κμ,

β) είτε απευθείας από τα άλλα κμ.

Κάθε κμ από το οποίο ζητείται βοήθεια, αποφασίζει πάραυτα εάν είναι σε θέση να την προσφέρει και ενημερώνει το αιτούν κμ, είτε μέσω του MIC, είτε απευθείας και στη συνέχεια αναφέρει την έκταση και τους όρους της βοήθειας που είναι σε θέση να προσφέρει.

Το κράτος που αιτήθηκε τη βοήθεια αναλαμβάνει τη διεύθυνση των επεμβάσεων. Οι αρχές του χαράσσουν κατευθυντήριες γραμμές και, εάν είναι απαραίτητο, ορίζουν τα όρια της αποστολής των ομάδων επέμβασης, χωρίς να καθορίζουν τις λεπτομέρειες για την εκτέλεσή τους, οι οποίες αφήνονται στον υπεύθυνο που ορίζει το κμ που παρέχει τη βοήθεια.

Πρέπει να σημειωθεί ότι το MIC, το οποίο λειτουργεί στις Βρυξέλλες υπό τη διεύθυνση της Επιτροπής, στο πλαίσιο της Γενικής Διεύθυνσης Περιβάλλοντος, αποτελεί το επιχειρησιακό κέντρο του κοινοτικού μηχανισμού πολιτικής προστασίας<sup>16</sup>. Δρα ως το κεντρικό σημείο διαβίβασης των αιτημάτων και των προσφορών βοήθειας. Το στοιχείο αυτό βοηθάει στην αποφυγή του διοικητικού βάρους μεταξύ της σύνδεσης των 30 συμμετεχόντων (σήμερα) κμ και της χώρας που έχει πληγεί από καταστροφή ή βρίσκεται σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης.

Στα πλαίσια του ρόλου του το MIC κοινοποιεί σε ημερήσια βάση (MIC Daily) δελτίο έγκαιρης προειδοποίησης για φυσικές καταστροφές και διανέμει τα πλέον πρόσφατα στοιχεία και καταστάσεις για υφιστάμενες καταστάσεις έκτακτης ανάγκης καθώς και τις παρεμβάσεις του μηχανισμού πολιτικής προστασίας. Πρέπει να σημειωθεί ότι η χρήση του μηχανισμού πολιτικής προστασίας δεν περιορίζεται για επεμβάσεις μόνο στο εσωτερικό της Ένωσης, αλλά οποιοδήποτε τρίτο κράτος που πλήττεται από καταστροφή μπορεί να αιτηθεί βοήθειας διαμέσω του MIC. Οι επεμβάσεις αυτές μπορεί να διεξάγονται είτε ως αυτόνομη επέμβαση συνδρομής, είτε ως παρέμβαση υπό τη διεύθυνση διεθνούς οργανισμού.<sup>17</sup> Ο συντονισμός των επεμβάσεων συνδρομής στα πλαίσια του μηχανισμού εκτός της Κοινότητας εκτελείται από το κμ το οποίο ασκεί την προεδρία του Συμβουλίου της ΕΕ. Σε ορισμένες περιπτώσεις όταν για παράδειγμα η έκτακτη ανάγκη λαμβάνει χώρα σε περιοχή ή τρίτο κράτος που δοκιμάζεται από σύγκρουση, ή πολιτική αναταραχή, το Συμβούλιο, δια μέσω της Προεδρίας μπορεί να θεωρήσει - με διακήρυξη - ότι η κατάσταση αυτή και η συνακόλουθη βέβαια επέμβαση παροχής βοήθειας, εμπίπτει στις διατάξεις για τη διαχείριση κρίσεων στο πλαίσιο του τίτλου V της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση που αφορούν την Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτικής Ασφαλείας (ΚΕΠΠΑ).

Οι συμμετέχοντες χώρες, κμ της Ένωσης, στο μηχανισμό πολιτικής προστασίας είναι τα 27 κμ, αλλά και η Ισλανδία, το Λιχτενστάιν και η Νορβηγία.<sup>18</sup>

Ο κοινοτικός μηχανισμός πολιτικής προστασίας απέδειξε πολλές φορές την αναγκαιότητα και τη χρήση του κατά τη διάρκεια καταστροφών<sup>19</sup> που έπληξαν κράτη τα οποία προσέφυγαν στη χρήση του.

---

<sup>16</sup> Βλ. αναλυτικά, τις λειτουργίες του MIC στον ιστότοπο, <http://ec.europa.eu/environment/civil/prote/mic.htm>

<sup>17</sup> Άρθρο 6 της απόφασης του Συμβουλίου αριθ. 2001/792/ΕΚ, Ευρατόμ.

<sup>18</sup> Οι χώρες αυτές συμμετέχουν στο μηχανισμό με βάση την απόφαση αριθ. 135/2002 της κοινής επιτροπής ΕΟΧ (Ευρωπαϊκός Οικονομικός Χώρος) της 27<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2002, για τροποποίηση του πρωτοκόλλου 31 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ «σχετικά με τη συνεργασία σε ειδικούς τομείς εκτός του πλαισίου των τεσσάρων ελευθεριών». Θα πρέπει να σημειωθεί ότι ο μηχανισμός είναι ανοικτός στη συμμετοχή και των υποψηφίων χωρών για όσες από αυτές έχουν υπογράψει μνημόνιο συμφωνίας με την Επιτροπή.

Τελευταίο πρόσφατο παράδειγμα αποτέλεσε η χώρα μας η οποία τέσσερις φορές, το καλοκαίρι του 2007, αιτήθηκε βοήθειας διαμέσω του MIC.<sup>20</sup> Η επέμβαση αυτή μάλιστα ήταν η μεγαλύτερη επιχείρηση για το μηχανισμό πολιτικής προστασίας σε κράτος μέλος της ΕΕ.

### **5) Η αναθεώρηση και βελτίωση του κοινοτικού μηχανισμού πολιτικής προστασίας και το χρηματοδοτικό μέσο πολιτικής προστασίας.**

Η συμβολή του μηχανισμού σε μια σειρά από καταστροφές που σημειώθηκαν τόσο στα κμ όσο και σε τρίτες χώρες υπήρξε σημαντική για την υποστήριξη, διευκόλυνση και κινητοποίηση ζωτικής βοήθειας πολιτικής προστασίας για τις άμεσες ανάγκες χωρών που έχουν πληγεί από καταστροφές.

Ωστόσο η επέμβαση του μηχανισμού το Δεκέμβριο του 2004 στη Νότια Ασία στην κατάσταση έκτακτης ανάγκης που προήλθε από τα παλιρροϊκό κύμα (τσουνάμι) αν και γρήγορη και αποτελεσματική, αποκάλυψε επιπλέον πτυχές της επέμβασης της Ευρώπης σε περιπτώσεις καταστροφών, οι οποίες δεν είχαν γίνει σαφώς εμφανείς σε προηγούμενης καταστάσεις έκτακτης ανάγκης.

Αυτό οδήγησε σε ευρεία αναγνώριση της ανάγκης να ενισχυθεί περαιτέρω η ικανότητα επέμβασης της πολιτικής προστασίας της ΕΕ.

Το Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων και Εξωτερικών Σχέσεων (ΣΓΕΥΕΣ) στην έκτακτη συνοδό του στις 7 Ιανουαρίου 2005 αποφάσισε να εξετάσει τις πιθανές βελτιώσεις του μηχανισμού και να διερευνήσει τη δυνατότητα ανάπτυξης ικανότητας ταχείας επέμβασης της ΕΕ για την αντιμετώπιση καταστροφών.

Επιπλέον το πρόγραμμα δράσης της ΕΕ, που εγκρίθηκε στις 31 Ιανουαρίου 2005, μετά το παλιρροϊκό κύμα στον Ινδικό Ωκεανό, περιγράφει συνοπτικά αρκετούς ζωτικούς τομείς δράσης, που σχετίζονται άμεσα με την πολιτική προστασία. Το Συμβούλιο ενέκρινε πρόγραμμα δράσης, το οποίο περιελάμβανε όλες τις πρωτοβουλίες που είχαν ήδη αναληφθεί ή θα αναλαμβάνονταν από την Ένωση και τα κμ, συμπεριλαμβανομένων και πιθανών βελτιώσεων του μηχανισμού και της δημιουργίας ικανότητας ταχείας επέμβασης της ΕΕ για την αντιμετώπιση των καταστροφών.

Αρχικά βέβαια ήταν το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ιουνίου 2004, το οποίο σε ένα διαφορετικό πλαίσιο, αυτό της καταπολέμησης της τρομοκρατίας είχε ζητήσει, «η υπάρχουσα συνεργασία σχετικά με την πολιτική προστασία να ενισχυθεί, αντανακλώντας την επιθυμία των κμ να

---

<sup>19</sup> Παραδείγματα αποτελούν οι καταστροφές στην Κεντρική Ευρώπη (2002) και τη Γαλλία (2003), το ατύχημα του Prestige (2002), τους σεισμούς στην Αλγερία (2003), το Ιράν (2003) και το Μαρόκο (2004), τις δασικές πυρκαγιές στη Γαλλία και τη Πορτογαλία (2003,2004), το 2005 οι δασικές πυρκαγιές στην Πορτογαλία, οι πλημμύρες στη Βουλγαρία και στη Ρουμανία, ο τυφώνας Κατρίνα στις ΗΠΑ και ο σεισμός στο Πακιστάν, ο σεισμός στην Ινδονησία και η ανθρωπιστική κρίση στο Λίβανο. κ.αλ.

<sup>20</sup> Βλ. Αναλυτικά, [http://ec.europa.eu/environment/civil/forest\\_fires\\_el\\_2007.htm](http://ec.europa.eu/environment/civil/forest_fires_el_2007.htm).

δρουν αλληλέγγυα στην περίπτωση τρομοκρατικής επίθεσης σε οποιοδήποτε κμ, ή στην περίπτωση επίθεσης κατά ευρωπαίων πολιτών που ζουν στο εξωτερικό».<sup>21</sup>

Στο ίδιο πλαίσιο, το Ευρ. Συμβούλιο του Δεκεμβρίου 2004 είχε διατυπώσει την άποψη ότι έως τον Ιούνιο του 2005, θα πρέπει να έχει πραγματοποιηθεί «περαιτέρω αξιολόγηση των δυνατοτήτων τις οποίες θα μπορούσαν να διαθέσουν τα κμ για το Μηχανισμό Πολιτικής Προστασίας σε περίπτωση επίθεσης, καθώς και περαιτέρω αξιολόγηση και ανάπτυξη δυνατοτήτων πολιτικής προστασίας, που περιλαμβάνουν κοινές ασκήσεις και το συντονισμό της ενημέρωσης του κοινού, καθώς και να έχει βελτιωθεί η διαθεσιμότητα ιατρικών πόρων<sup>22</sup>».

Ανταποκρινόμενη η Επιτροπή εξέδωσε στις 20 Απριλίου 2005, δυο ανακοινώσεις. Η πρώτη αφορούσε την ενίσχυση των ικανοτήτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσον αφορά την αντιμετώπιση καταστροφών και κρίσεων σε τρίτες χώρες<sup>23</sup>. Η δεύτερη αφορούσε τη βελτίωση του Κοινοτικού Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας.<sup>24</sup>

Η πρόταση κάλυπτε τέσσερις τομείς του μηχανισμού που θα μπορούσαν να βελτιωθούν: καλύτερη προετοιμασία των επεμβάσεων πολιτικής προστασίας, ενίσχυση της ικανότητας ανάλυσης και εκτίμησης, ενίσχυση του συντονισμού και βελτίωση της βοήθειας προς τους πολίτες της ΕΕ, τους πληγέντες από καταστροφές εκτός της Ένωσης.

Επιπλέον προτάθηκαν και διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις του μηχανισμού, όπως ομαδοποίηση των πόρων πολιτικής προστασίας, πρόταση για τη διατήρηση ενός μικρού αριθμού ζωτικών μονάδων από τα κμ σε μόνιμη επιφυλακή για τις επεμβάσεις ευρωπαϊκής πολιτικής προστασίας, ενίσχυση της εφοδιαστικής βάσης (αεροσκάφη, ή εξοπλισμός καταπολέμησης δασικών πυρκαγιών κατά τη διάρκεια των θερινών μηνών) και προώθηση του διεθνούς συντονισμού της επέμβασης σε περιπτώσεις καταστροφών.

Οι δραστηριότητες και δράσεις ετοιμότητας εντός της ΕΕ καλύπτονται από την πρόταση της Επιτροπής για τη δημιουργία χρηματοδοτικού μέσου ετοιμότητας και ταχείας επέμβασης για σοβαρές καταστάσεις έκτακτης ανάγκης που ενέκρινε η Επιτροπή στις 6 Απριλίου 2005. Οι δράσεις εκτός της ΕΕ που προτεινόταν θα καλύπτονταν από το χρηματοδοτικό μέσο για τη σταθερότητα.<sup>25</sup>

---

<sup>21</sup> Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών, 17 και 18 Ιουνίου 2004, Συμπεράσματα της Προεδρίας, έγγραφο του Συμβουλίου αριθ. 10679/04/18 Ιουνίου 2004, σελ. 4, σημείο 17 των συμπερασμάτων.

<sup>22</sup> Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών, 17 και 17 Δεκεμβρίου 2004, Συμπεράσματα της Προεδρίας, έγγραφο του Συμβουλίου αριθ. 16238/04/17 Δεκεμβρίου 2004, σελ. 4, σημείο 28 των συμπερασμάτων.

<sup>23</sup> COM (2005) 153, Βρυξέλλες, 20.04.2005

<sup>24</sup> COM (2005) 137, Βρυξέλλες, 20.04.2005

<sup>25</sup> Με βάση την πρόταση της Επιτροπής COM (2004) 630 της 29.09.2004, και κατόπιν των διαπραγματεύσεων που ακολούθησαν στο πλαίσιο του νέου δημοσιονομικού πλαισίου για την περίοδο 2007-2013, το Συμβούλιο και το Ευρ. Κοινοβούλιο θέσπισαν στις 15 Νοεμβρίου 2006 τον Κανονισμό 1717/2006 για το μηχανισμό (μέσο) σταθερότητας που αφορά στις εξωτερικές σχέσεις της ΕΕ στο πλαίσιο της αντιμετώπισης των κρίσεων και των παγκόσμιων απειλών της ασφάλειας. Έτσι η διάθεση κεφαλαίων στο πλαίσιο του μέσου σταθερότητας αφορά κυρίως την αντιμετώπιση καταστάσεων που απειλούν τη δημοκρατία, τη δημόσια τάξη, την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών, την ασφάλεια μεμονωμένων ατόμων, καταστάσεων που υπάρχει κίνδυνος να κλιμακωθούν σε ένοπλη σύγκρουση να αποσταθεροποιήσουν τη συγκεκριμένη χώρα, αλλά και δράσεις στον τομέα του μετριασμού των κινδύνων και της ετοιμότητας όσον αφορά χημικά, πυρηνικά και βιολογικά υλικά. Επίσης το μέσο σταθερότητας χρηματοδοτεί

**Το χρηματοδοτικό μέσο πολιτικής προστασίας** βασίσθηκε στην πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου που υπέβαλλε η Επιτροπή περί δημιουργίας χρηματοδοτικού μέσου ταχείας επέμβασης και ετοιμότητας για σοβαρές καταστάσεις έκτακτης ανάγκης. Η πρόταση αυτή υπέστη αρχικά σημαντικές τροποποιήσεις κατά τη διάρκεια της βρετανικής προεδρίας του Συμβουλίου της Ε.Ε. στο β' εξάμηνο του 2005 και είναι χαρακτηριστικό το γεγονός ότι το Συμβούλιο αντικατέστησε την πρόταση Κανονισμού με απόφαση του.

Μια επίσης ιδιαίτερη θεσμική διάσταση αναδείχθηκε και στο πεδίο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το οποίο στις 14 Μαρτίου 2006 ενέκρινε στην Ολομέλεια του<sup>26</sup>, σύμφωνα με τη διαδικασία της διαβούλευσης, την έκθεση του κ. Παπαδημούλη σχετικά με τη δημιουργία χρηματοδοτικού μέσου ταχείας επέμβασης και ετοιμότητας για σοβαρές καταστάσεις έκτακτης ανάγκης.

Το Κοινοβούλιο με τροπολογία του θεώρησε ότι ως νομική βάση του νέου χρηματοδοτικού μέσου θα έπρεπε να επιλεγεί το άρθρο 175 (και όχι το 308) της Συνθήκης ΕΚ που αφορά στο περιβάλλον και το οποίο παραπέμπει στη διαδικασία του άρθρου 251 της ΣυνθΕΚ για τη λήψη απόφασης, δηλ. στη διαδικασία της συναπόφασης, η οποία θα του επέτρεπε έτσι να ασκήσει ισότιμα το νομοθετικό του ρόλο με το Συμβούλιο.

Το Κοινοβούλιο υποστήριξε επίσης ότι το νέο χρηματοδοτικό μέσο δεν θα πρέπει να αφορά, (δηλ. να εξαιρεί από το πεδίο εφαρμογής του) τις δράσεις που υπάγονται στην απόφαση του Συμβουλίου για τη θέσπιση ειδικού προγράμματος «Πρόληψη, ετοιμότητα και αντιμετώπιση των τρομοκρατικών επιθέσεων», ή που σχετίζονται με τη διατήρηση του νόμου και της τάξης και τη διασφάλιση της εσωτερικής ασφάλειας.

Το Κοινοβούλιο υποστήριξε ακόμη τη συμμετοχή τρίτων χωρών καθώς και την πρόβλεψη για δράσεις του νέου μέσου και εκτός της ΕΕ. Λαμβάνοντας υπόψη αυτή την επέκταση του νέου μέσου και για δράσεις εκτός συνόρων της ΕΕ, το Κοινοβούλιο ζήτησε το ενδεικτικό δημοσιονομικό πλαίσιο να ανέλθει σε 278 εκατ. ευρώ για την περίοδο 2007-2013.

Πρέπει να σημειωθεί τελικά ότι με την υιοθέτηση ως νομικής βάσης του άρθρου 308 το Ευρ. Κοινοβούλιο περιορίσθηκε στη διατύπωση της γνώμης του, και το Συμβούλιο εξέδωσε την απόφαση του στις 5 Μαρτίου 2007.

Είναι ωστόσο ενδιαφέρουσα η αιτιολόγηση της Ευρ. Επιτροπής για την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας κατά την υποβολή της πρότασης της, σύμφωνα με το άρθρο 5 εδ. β) της ΣυνθΕΚ. Η αρχή αυτή έχει αποτελέσει αντικείμενο επίκλησης από αρκετά κμ ιδίως στο πεδίο των προτάσεων της Επιτροπής για τα μέσα και τους μηχανισμούς της πολιτικής προστασίας σε ενωσιακό επίπεδο με απώτερο σκοπό την μη ανάληψη της νομοθετικής πρωτοβουλίας σε αυτόν τον τομέα από την ΕΕ, ή τη ριζική, μερικές φορές, τροποποίηση των προτάσεων της Ευρ. Επιτροπής.

Η Επιτροπή στην πρόταση της υποστηρίζει ότι η αρχή της επικουρικότητας ισχύει στο βαθμό που η πρόταση δεν εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Κοινότητας. Η πρόταση

---

δράσεις και μέτρα στον τομέα της αντιμετώπισης του οργανωμένου εγκλήματος, της εμπορίας ανθρώπων, της προστασίας των υποδομών ζωτικής σημασίας και των απειλών στη δημόσια υγεία καθώς και της καταπολέμησης της τρομοκρατίας. Βλ. για τον Κανονισμό, ΕΕΕΕ L 327 της 24.11.2006, σελ. 1.

<sup>26</sup> Νομοθετικό ψήφισμα του Κοινοβουλίου αριθ. Ρ6\_TA (2006)0075 της Τρίτης 14 Μαρτίου 2006.

δικαιολογείται με βάση την αρχή της επικουρικότητας εφόσον οι στόχοι της δεν είναι δυνατόν να επιτευχθούν επαρκώς από τα κμ και με την κοινοτική δράση θα επιτευχθούν καλύτερα.

Ουσιαστικά και σε αυτό το πεδίο, της πολιτικής προστασίας, η κοινοτική αρμοδιότητα συμπληρώνει τις δράσεις και τις προσπάθειες των κμ στο πεδίο της αντιμετώπισης καταστάσεων έκτακτης ανάγκης. Οι στόχοι της πρότασης δεν είναι δυνατόν να επιτευχθούν επαρκώς από τα κμ για τους ακόλουθους λόγους:

Όταν σημειώνεται κατάσταση έκτακτης ανάγκης, απαιτείται η άμεση επέμβαση προκειμένου να αντιμετωπισθούν οι συνέπειές της. Καμία χώρα δεν είναι προετοιμασμένη για κάθε περίπτωση ξεχωριστά, ούτε και για όλες τις δυνατές περιπτώσεις μαζί. Κατά συνέπεια είναι αποτελεσματικότερο και αποδοτικότερο από πλευρά κόστους να στηριχθεί στη βοήθεια που προσφέρουν άλλα κράτη.

Το νέο χρηματοδοτικό μέσο θα επιτρέψει στα κμ να αντιμετωπίζουν σοβαρές καταστάσεις έκτακτης ανάγκης και κρίσεις στις οποίες δεν θα ήταν δυνατόν να επαρκέσουν τα δικά τους μέσα. Τα κράτη δεν κλιμακώνουν τα μέσα και τον εξοπλισμό ταχείας επέμβασης που διαθέτουν με βάση το χειρότερο δυνατό σενάριο, δεδομένου ότι κάτι τέτοιο ξεπερνά συνήθως τις οικονομικές τους δυνατότητες.

Παρομοίως, υποστήριζε η Επιτροπή, αν η ετοιμότητα του αιτούντος κμ δεν επαρκεί από την άποψη των διαθέσιμων μέσων αποτελεσματική αντιμετώπιση μιας σοβαρής κατάστασης έκτακτης ανάγκης, το κράτος αυτό θα μπορέσει να ενισχύσει την ετοιμότητά του χρησιμοποιώντας την υποστήριξη που προβλέπεται από το προτεινόμενο μέσο.

Η δράση σε κοινοτικό επίπεδο θα συμβάλλει στο να επιτευχθούν καλύτερα οι στόχοι της πρότασης για τους εξής λόγους:

Η κοινοτική συνεργασία εφόσον στηρίζει και συμπληρώνει τις εθνικές πολιτικές στον τομέα της πολιτικής προστασίας, θα συμβάλλει στην αύξηση της αποτελεσματικότητάς τους. Η ομαδοποίηση της εμπειρίας και η αμοιβαία συνδρομή θα συμβάλλουν να περιορισθούν οι απώλειες ανθρωπίνων ζωών, οι σωματικές βλάβες και οι υλικές, οικονομικές και περιβαλλοντικές ζημιές σε ολόκληρη την Κοινότητα, καθιστώντας πιο απτούς τους στόχους της κοινωνικής συνοχής και της αλληλεγγύης.

Η ταχεία επέμβαση δρομολογείται μετά από αίτημα παροχής βοήθειας από το κμ (ή άλλο συμμετέχον κράτος) το οποίο ενεργοποιεί το μηχανισμό που δημιουργήθηκε με την απόφαση 2001/792/EK. Η υποβολή του αιτήματος αυτού σημαίνει ότι η πληγείσα χώρα θεωρεί ότι υφίσταται ανάγκη για κοινοτικό συντονισμό και παροχή αμοιβαίας συνδρομής από άλλα κμ (ή συμμετέχοντα κράτη).

Κατά συνέπεια, κατέληγε η Επιτροπή, η πρόταση είναι σύμφωνη με την αρχή της επικουρικότητας κατά το μέτρο που η κοινοτική δράση έχει ως στόχο να συμπληρώσει και όχι να αντικαταστήσει τις εθνικές δυνατότητες.

Αναφορικά με την αρχή της αναλογικότητας, η αιτιολόγηση της από την Επιτροπή αφορά στο γεγονός ότι οι συναφείς διαδικασίες και υποχρεώσεις που επιβάλλονται στους δικαιούχους περιορίζονται στα απολύτως απαραίτητα για την εξασφάλιση νόμιμης και χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, δεδομένου ότι δεν επιβάλλονται πρόσθετες απαιτήσεις, ενώ το διοικητικό βάρος που επιβάλλεται στις κοινοτικές και εθνικές αρχές είναι

περιορισμένο και δεν υπερβαίνει τα απαιτούμενα προκειμένου να επιτραπεί στην Κοινότητα να ασκήσει τη συνολική της αρμοδιότητα για την εκτέλεση του κοινοτικού προϋπολογισμού.

Σε ότι αφορά τέλος τη νομική πράξη, προτάθηκε από την Επιτροπή να χρησιμοποιηθεί κανονισμός, καθώς, σύμφωνα με την αιτιολογία της, τα άλλα μέσα δεν θα επαρκούσαν, λόγω του ότι η φύση και το περιεχόμενο ορισμένων υποχρεώσεων που προβλέπονται στην πρόταση είναι δυνατόν να επιτευχθούν μόνο μέσω νομικής πράξης άμεσης εφαρμογής.

Ωστόσο όπως εξηγήσαμε, το Συμβούλιο επέλεξε την έκδοση απόφασης.

Η απόφαση συνεπώς του Συμβουλίου θέσπισε το χρηματοδοτικό μέσο πολιτικής προστασίας για την ενίσχυση και τη συμπλήρωση των προσπαθειών που καταβάλλουν τα κμ για την προστασία ιδίως των ανθρώπων, αλλά και του περιβάλλοντος και των αγαθών, συμπεριλαμβανομένης της πολιτιστικής κληρονομιάς, σε περίπτωση φυσικών και ανθρωπογενών καταστροφών, τρομοκρατικών ενεργειών και τεχνολογικών, ραδιολογικών ή περιβαλλοντικών ατυχημάτων καθώς και για τη διευκόλυνση της ενισχυμένης συνεργασίας μεταξύ των κμ στον τομέα της πολιτικής προστασίας.

Σε ότι αφορά την ανάληψη δράσεων για τη στήριξη της αντιμετώπισης των άμεσων συνεπειών μείζονος κατάστασης έκτακτης ανάγκης, αυτές μπορεί να εκδηλώνονται και εκτός της Κοινότητας, όταν έχει υποβληθεί αίτηση συνδρομής, σύμφωνα με τον μηχανισμό.

Οι επιλέξιμες δράσεις διακρίνονται σε αυτές που αφορούν τη χρηματοδοτική στήριξη στον τομέα της πρόληψης και της ετοιμότητας και σε εκείνες που σχετίζονται με τη χρηματοδοτική στήριξη στα πλαίσια του μέσου στον τομέα της αντίδρασης (δηλ. της αντιμετώπισης) δυνάμει του μηχανισμού πολιτικής προστασίας.

**1)** Οι επιλέξιμες δράσεις στον τομέα της πρόληψης και της ετοιμότητας είναι:

**α)** μελέτες, έρευνες, μοντελοποίηση και κατάρτιση σεναρίων με σκοπό:

-τη διευκόλυνση της ανταλλαγής γνώσεων, βέλτιστων πρακτικών και πληροφοριών, και

-την ενίσχυση της πρόληψης, της ετοιμότητας και της αποτελεσματικής αντίδρασης,

**β)** εκπαίδευση, ασκήσεις, εργαστήρια, ανταλλαγή προσωπικού και εμπειρογνομόνων, δημιουργία δικτύων, σχέδια επίδειξης και μεταφορά τεχνολογία που ενισχύουν την πρόληψη, την ετοιμότητα και την αποτελεσματική αντίδραση,

**γ)** ενημέρωση του κοινού, εκπαίδευση, ευαισθητοποίηση και συναφείς δράσεις διάδοσης που αποβλέπουν στην ελαχιστοποίηση των συνεπειών των καταστάσεων έκτακτης ανάγκης για τους πολίτες της ΕΕ και στη στήριξη των πολιτών της ΕΕ, ώστε να προστατεύσουν τους εαυτούς τους πιο αποτελεσματικά,

**δ)** διατήρηση των λειτουργιών του MIC που διευκολύνουν την ταχεία αντίδραση περίπτωση μείζονος κατάστασης έκτακτης ανάγκης,

**ε)** δράσεις επικοινωνίας,

**στ)** συμβολή στην ανάπτυξη συστημάτων ανίχνευσης και έγκαιρης προειδοποίησης για καταστροφές,

ζ) θέσπιση και συντήρηση ασφαλούς κοινού συστήματος επικοινωνίας πληροφόρησης σε καταστάσεις εκτάκτου ανάγκης,

η) δραστηριότητες παρακολούθησης, εκτίμησης και αξιολόγησης,

θ) θέσπιση προγράμματος συναγωγής διδαγμάτων από τις επεμβάσεις και τις ασκήσεις στα πλαίσια του μηχανισμού.

2) Οι επιλέξιμες δράσεις στον τομέα της αντίδρασης δυνάμει του μηχανισμού είναι:

α) η αποστολή εμπειρογνομόνων αξιολόγησης και συντονισμού καθώς και σχετικού υλικού υποστήριξης, ιδίως επικοινωνιακών εργαλείων, προκειμένου να διευκολυνθεί η παροχή βοήθειας και η συνεργασία με άλλους φορείς που έχουν δραστηριοποιηθεί

β) η υποστήριξη των κμ για την απόκτηση πρόσβασης σε εξοπλισμό και μεταφορικά μέσα, και

γ) η συμπλήρωση των μεταφορικών μέσων που παρέχονται από τα κμ με τη χρηματοδότηση πρόσθετων μεταφορικών μέσων που απαιτούνται για την εξασφάλιση ταχείας αντίδρασης σε μείζονες καταστάσεις έκτακτης ανάγκης . Οι δράσεις αυτές είναι επιλέξιμες μόνο εάν πληρούνται συγκεκριμένα κριτήρια.

Θα πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι τα κμ που ζητούν οικονομική ενίσχυση για τη μεταφορά της βοήθειάς τους θα επιστρέφουν τουλάχιστον το 50% των κοινοτικών πόρων που έχουν εισπράξει, το αργότερο 180 ημέρες από την επέμβαση.

Το ποσό δημοσιονομικής αναφοράς για την εφαρμογή του μέσου που διατέθηκε για την περίοδο 2007 έως 2013 από τον γενικό προϋπολογισμό της ΕΕ ανέρχεται σε 189,8 εκατ. ευρώ. Ποσό 133,8 εκατ. ευρώ εγγράφεται στον υποτομέα 3β «Ιθαγένεια» του δημοσιονομικού πλαισίου, ενώ το υπόλοιπο ποσό των 56 εκατ. ευρώ προέρχεται από τον τομέα 4 «Η ΕΕ ως παγκόσμιος εταίρος» του δπ.

### **Η ενίσχυση του κοινοτικού μηχανισμού πολιτικής προστασίας.**

Με βάση τις ιδέες που περιλαμβάνονταν στην ανακοίνωση της για τη βελτίωση του κοινοτικού μηχανισμού πολιτικής προστασίας και τα συμπεράσματα του Συμβουλίου της 18<sup>ης</sup> Ιουλίου 2005, η Ευρ. Επιτροπή, υπέβαλλε τον Ιανουάριο του 2006 πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για τη δημιουργία κοινοτικού μηχανισμού πολιτικής προστασίας (Αναδιτύπωση)<sup>27</sup>. Σε ότι αφορά τα νομικά στοιχεία της πρότασης, αυτή αποτελεί αναδιτύπωση της απόφασης 2001/792/ΕΚ του Συμβουλίου. Τούτο σημαίνει ότι η πρόταση ενσωματώνει σε ένα μοναδικό κείμενο τόσο τις ουσιαστικές τροποποιήσεις που εισάγει στην απόφαση 2001/792/ΕΚ όσο και στις αμετάβλητες διατάξεις της απόφασης αυτής, η οποία αντικαθιστά και καταργεί την προηγούμενη απόφαση του 2001.

<sup>27</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πρόταση για απόφαση του Συμβουλίου, COM (2006) 29 τελικό, Βρυξέλλες, 26.01.2006.

Η πρόταση της Επιτροπής εισάγει καινοτομίες στον μηχανισμό του 2001 και μεταξύ άλλων διευρύνει το πεδίο εφαρμογής για την παρεχόμενη προστασία από τον («αναδιατυπωμένο»/ουσιαστικά αναθεωρημένο) μηχανισμό προστασίας. Στο πλαίσιο αυτό για παράδειγμα θα μπορούσε να επισημανθεί ότι η προστασία που πρέπει να εξασφαλίζεται με το μηχανισμό διευρύνεται και καλύπτει πλέον και τις περιπτώσεις ανθρωπογενών καταστροφών, καθώς και τρομοκρατικών ενεργειών, σύμφωνα με το άρθρο 2 της απόφασης.

Αξίζει να σημειωθεί ότι κατά την προετοιμασία της πρότασης από την Ευρ. Επιτροπή εξετάσθηκε και η εναλλακτική επιλογή της δημιουργίας μιας μόνιμης ευρωπαϊκής δύναμης πολιτικής προστασίας (Το ζήτημα αυτό όπως θα δούμε παρακάτω επανήλθε έπειτα από τις καταστροφικές πυρκαγιές που σημειώθηκαν ιδιαίτερα στην Ελλάδα, τον Αύγουστο του 2007). Στηριζόμενη στις ομάδες πολιτικής προστασίας των κμ, η δύναμη αυτή θα ήταν σε επιφυλακή σε ευρωπαϊκό επίπεδο για την ταχεία αντιμετώπιση καταστάσεων έκτακτης ανάγκης. Θεωρήθηκε ωστόσο - παρά τα πλεονεκτήματα της ανωτέρως επιλογής που συνδέονται κυρίως με την ταχύτητα, την αποτελεσματικότητα και τον συντονισμό - ότι δεν είναι μια ρεαλιστική επιλογή, λαμβάνοντας υπόψη το υφιστάμενο στάδιο ανάπτυξης του μηχανισμού, λόγω των οικονομικών συνεπειών και των διοικητικών και διαχειριστικών προκλήσεων που συνεπάγεται.

Προκρίθηκε έτσι η επιλογή της εισαγωγής περιορισμένου αριθμού βελτιώσεων στην απόφαση του Συμβουλίου που διέπει το μηχανισμό. Η προσέγγιση αυτή επιτρέπει στην Κοινότητα να συνεχίσει να στηρίζεται στους πόρους που διαθέτουν στον τομέα της πολιτικής προστασίας τα κμ, ως τον κυριότερο τρόπο μέσω του οποίου υλοποιείται η βοήθεια πολιτικής προστασίας της ΕΕ και να εξασφαλίσει πρόσθετη υποστήριξη για να συμπληρώσει τους πόρους που διαθέτουν τα κμ.

Έπειτα και από τη συνεισφορά του Ευρ. Κοινοβουλίου<sup>28</sup>, στο πλαίσιο της διαδικασίας της διαβούλευσης, το Συμβούλιο στις 8 Νοεμβρίου 2007 εξέδωσε την Απόφαση περί δημιουργίας κοινοτικού μηχανισμού πολιτικής προστασίας<sup>29</sup>. Το Συμβούλιο επίσης ενέκρινε το αναθεωρημένο κείμενο του Εγχειριδίου για τον ενωσιακό συντονισμό σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης και κρίσης, ενώ εξέδωσε και συμπεράσματα για την ενίσχυση της ικανότητας συντονισμού του Κέντρου Παρακολούθησης και Πληροφοριών στο πλαίσιο του κοινοτικού μηχανισμού πολιτικής προστασίας.

Η Απόφαση για το μηχανισμό που αξιοποιεί τις δυνατότητες τις οποίες παρέχει πλέον το Χρηματοδοτικό Μέσο Πολιτικής Προστασίας της 5<sup>ης</sup> Μαρτίου 2007 (και αναλύθηκε παραπάνω), έχει ως στόχους και επιχειρεί στα εξής πεδία:

α) στην ανάπτυξη του Κέντρου Παρακολούθησης και πληροφοριών σε πλαίσιο συλλογής και ανταλλαγής έγκυρων πληροφοριών για καταστάσεις έκτακτης ανάγκης,

β) στη συμβολή στην περαιτέρω ανάπτυξη και καθιέρωση συστημάτων ανίχνευσης και έγκαιρης προειδοποίησης,

<sup>28</sup> Νομοθετικό ψήφισμα του Ευρ. Κοινοβουλίου, P6\_TA (2006)0434 της Τρίτης 24 Οκτωβρίου 2006.

<sup>29</sup> ΕΕ L 314 της 1.12.2007, σελ. 9.

γ) στη δημιουργία αυτόνομων και με αυτάρκεια διαλειτουργικών δυνατοτήτων ή ομάδων επέμβασης και παροχής βοήθειας πολιτικής προστασίας με πόρους των κμ και με στόχο την πλήρη διαλειτουργικότητα («μονάδες»),

δ) στη διευκόλυνση του προσδιορισμού και της κοινής χρήσης μεταφορών και εξοπλισμού και στην υποστήριξη των κμ στην απόκτηση πρόσβασης σε μέσα μεταφορών, στοιχείο ιδιαίτερα κρίσιμο και σημαντικό για την αξιόπιστη αντίδραση σε περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης,

ε) στην παροχή στις ομάδες αξιολόγησης και συντονισμού της ΕΕ επαρκούς εξοπλισμού στήριξης, ιδίως με μέσα επικοινωνίας, και,

στ) στη διευκρίνιση των αντίστοιχων συντονιστικών ρόλων του κμ που ασκεί την Προεδρία του Συμβουλίου, της Επιτροπής, των σημείων επαφής των κμ και των Ηνωμένων Εθνών κατά τις επεμβάσεις σε τρίτες χώρες.

## **6) Το ζήτημα της ενίσχυσης της ικανότητας ΕΕ στην αντιμετώπιση καταστροφών: Προς μια ευρωπαϊκή μονάδα άμεσης επέμβασης?**

### **6.1 Οι πυρκαγιές το 2007 και η προσπάθεια για την ενίσχυση της ικανότητας της ΕΕ στην αντιμετώπιση καταστροφών.**

Η ιδέα για τη σύσταση μιας ευρωπαϊκής δύναμης ταχείας επέμβασης σε περίπτωση καταστροφών τέθηκε με την έκθεση την οποία συνέταξε ο Michel Barnier<sup>30</sup>, έπειτα από σχετικό αίτημα του Προεδρεύοντος του Συμβουλίου της ΕΕ και του Προέδρου της επιτροπής, W.Schussel και J. M. Baroso, αντίστοιχα, τον Ιανουάριο του 2006. Η έκθεση πρότεινε τη δημιουργία μόνιμης δύναμης, με έδρα τις Βρυξέλλες, εξασφαλίζοντας τη διαθεσιμότητα σημαντικών μονάδων δράσης, ικανών να επέμβουν ανά πάσα στιγμή. Ο προϋπολογισμός του εγχειρήματος ανέρχονταν σε 100 εκατ. ευρώ<sup>31</sup>. Βασικό ζητούμενο της πρότασης ήταν η μείωση του χρόνου κινητοποίησης των πόρων πολιτικής προστασίας, με τη δημιουργία ενός επιχειρησιακού κέντρου, αν και η κύρια αρμοδιότητα φαίνεται ότι θα παρέμεινε σε εθνικό επίπεδο. Η έκθεση επεσήμανε ότι η απουσία μιας συνολικά οργανωμένης ευρωπαϊκής αντίδρασης με σενάρια, πρωτόκολλα και προσδιορισμένους πόρους, το κόστος δηλ. της μη-Ευρώπης, είναι ορατό στο πεδίο της αποτελεσματικότητας της αντίδρασης.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ιουνίου το 2006, «χαιρέτισε την έκθεση που υπέβαλλε το Μάιο του 2006 ο M. Barnier ως σημαντική συμβολή στη συζήτηση<sup>32</sup>» η οποία ξεκίνησε με την υποβολή της πρότασης της Ευρ. Επιτροπής για τη βελτίωση του κοινοτικού μηχανισμού

<sup>30</sup> Το πλήρες κείμενο της έκθεσης βρίσκεται στο δικτυακό τόπο, [http://ec.europa.eu/commission\\_barroso/president/pdf/rapport\\_barnier\\_20060508\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commission_barroso/president/pdf/rapport_barnier_20060508_en.pdf).

<sup>31</sup> Το μεγαλύτερο μέρος ωστόσο των πόρων θα προέρχονταν από υφιστάμενους διαθέσιμους πόρους στις εθνικές υπηρεσίες πολιτικής προστασίας των κρατών μελών.

<sup>32</sup> Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Βρυξελλών, 15/16 Ιουνίου 2006, Συμπεράσματα της Προεδρίας, Έγγραφο 10633/1/06, REV 1, Βρυξέλλες 17 Ιουλίου 2006.

πολιτικής προστασίας και αναλύθηκε στην ανωτέρω ενότητα. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο επιβεβαίωσε ότι η βελτίωση της ικανότητας της Ένωσης να ανταποκρίνεται στις καταστάσεις έκτακτης ανάγκης, στις κρίσεις και στις καταστροφές, τόσο εντός όσο και εκτός της Ένωσης παραμένει πολιτική επιταγή, χωρίς να προχωρήσει όμως στη λήψη αποφάσεων επί των προτάσεων της έκθεσης Barnier.

Η έκθεση Barnier συζητήθηκε και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τον Οκτώβριο του 2006, ενώ στο Ευρ. Συμβούλιο του Δεκεμβρίου 2006 δεν δόθηκε συνέχεια στις προτάσεις Barnier. Αυτό που επεσήμανε το Ευρ. Συμβούλιο ήταν ότι «...προέχει να οικοδομηθεί σταδιακά η ετοιμότητα και η ικανότητα της Ένωσης να αντιμετωπίζει κρίσεις και καταστροφές μέσα που διαθέτουν τα κράτη μέλη<sup>33</sup>» (υπογράμμιση δική μας).

Η άρνηση του Ευρ. Συμβουλίου να δώσει συνέχεια στις προτάσεις Barnier οφείλονταν στο γεγονός ότι (τη δεδομένη στιγμή τουλάχιστον) δεν συμφωνούσαν όλα τα κράτη μέλη ως προς την υποστήριξη της δημιουργίας ενός νέου επιχειρησιακού κέντρου στις Βρυξέλλες με την ανάληψη πρόσθετων οικονομικών υποχρεώσεων. Άλλωστε όπως αναδείχθηκε και ανωτέρω και η προσέγγιση της Επιτροπής (το 2006) δεν ευνοούσε την πρόταση Barnier, ενώ προκρίθηκε η λύση της βελτίωσης του κοινοτικού μηχανισμού πολιτικής προστασίας

Η αναθέρμανση της συζήτησης και της προβληματικής για τη δημιουργία μιας ευρωπαϊκής δύναμης άμεσης επέμβασης σε περιπτώσεις καταστροφών, έλαβε χώρα το φθινόπωρο του 2007, έπειτα από τις καταστροφικές πυρκαγιές που εκδηλώθηκαν το καλοκαίρι του 2007, στις μεσογειακές χώρες και ιδιαίτερα έπειτα από τις καταστροφές στην Ελλάδα τον Αύγουστο του 2007, οι οποίες είχαν ως αποτέλεσμα και την απώλεια ζωών συμπολιτών μας. Η πραγματικά μεγάλη αυτή τραγωδία που υπέστη η Ελλάδα συνετέλεσε στην επανεκκίνηση του δημοσίου διαλόγου για την αναγκαιότητα της σύστασης μιας ευρωπαϊκής δύναμης άμεσης επέμβασης<sup>34</sup>.

Το Ευρ. Κοινοβούλιο στο ψήφισμα του<sup>35</sup> στις 4 Σεπτεμβρίου 2007 αναφερόμενο στις καταστροφές που έπληξαν την Ευρώπη, επεσήμανε ότι ο Κοινοτικός μηχανισμός πολιτικής προστασίας είχε ενεργοποιηθεί δώδεκα φορές<sup>36</sup> για το ίδιο είδος έκτακτης ανάγκης (πυρκαγιές), μέσα σε περίοδο 2 μηνών (Ιούλιος-Αύγουστος) και ότι επτά από τις περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης συνέβησαν ταυτόχρονα, τονίζοντας ότι η βοήθεια των κμ δεν ήταν επαρκής για να δοθεί ταχεία και κατάλληλη αντίδραση πολιτικής προστασίας σε όλες τις περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης. Σημείωνε επίσης ότι οι διαστάσεις των φαινομένων αυτών και οι συνέπειες τους υπερβαίνουν συχνά την περιφερειακή και εθνική κλίμακα και τις αντίστοιχες δυνατότητες και απαιτούν επειγόντως αποτελεσματική ευρωπαϊκή δέσμευση. Στο ίδιο πλαίσιο, αναγνώριζε τη συμβολή του Κέντρου Παρακολούθησης και Πληροφόρησης

<sup>33</sup> Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Βρυξελλών, 14/15 Δεκεμβρίου 2006, Συμπεράσματα της Προεδρίας, Έγγραφο 16879/1/06, REV 1, Βρυξέλλες 12 Φεβρουαρίου 2007.

<sup>34</sup> Βλ., στο πλαίσιο αυτό το άρθρο του Γ. Κρεμλή, στελέχους της Ευρ. Επιτροπής, Τι μπορεί να κάνει η Ευρ. Ένωση για τις πυρκαγιές, στην εφημερίδα «Το Βήμα» στις 31 Αυγούστου 2007, σελ. Α9, όπου στις άμεσες ενέργειες που θα έπρεπε να προβεί η Ελλάδα συγκαταλέγει και την υποβολή πρότασης για τη δημιουργία Ευρωπαϊκής μονάδας άμεσης επέμβασης σε θέματα πολιτικής προστασίας, η οποία θα χρηματοδοτείται από τον κοινοτικό π/υ και θα έχει στόλο αεροπλάνων, ελικοπτήρων, πλοίων και άλλων οχημάτων και ίδιες αερομεταφερόμενες δυνάμεις αλλά και δορυφορικό σύστημα πυρανίχνευσης πανευρωπαϊκής εμβέλειας. Βλ. επίσης Ν. Μούσης, Ευρωπαϊκό σύστημα αντιμετώπισης θεομηνιών, στην εφημ. «Το Βήμα», 4 Σεπτεμβρίου 2007, σελ. Α11.

<sup>35</sup> Ψήφισμα του Ευρ. κοινοβουλίου αριθ. Ρ6\_TA(2007)0362, της 4<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2007.

<sup>36</sup> Για την ενεργοποίηση του μηχανισμού το καλοκαίρι του 2007, για τις πυρκαγιές στην Ελλάδα, βλ. αναλυτικά τα στοιχεία στον ιστότοπο, [http://ec.europa.eu/environment/civil/forestfires\\_el\\_2007.htm](http://ec.europa.eu/environment/civil/forestfires_el_2007.htm)

στην υποστήριξη και διευκόλυνση της κινητοποίησης και του συντονισμού της βοήθειας πολιτικής προστασίας σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης, υπογράμμισε ωστόσο ότι οι πόροι των κμ είναι περιορισμένοι και δεν είναι πάντοτε δυνατό, όλα τα κμ να προσφέρουν στήριξη, όταν έχουν ανάγκη τους πόρους στην εθνική τους επικράτεια.

Το Ευρ. Κοινοβούλιο, λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω δεδομένα, ζητούσε τη δημιουργία μιας ευρωπαϊκής δύναμης η οποία θα μπορούσε να αντιδρά αμέσως σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης, όπως προτείνονταν στην έκθεση Barnier, εκφράζοντας ταυτόχρονα τη λύπη του για την έλλειψη ανταπόκρισης και συνέχειας στο ζήτημα αυτό.

Το επόμενο βήμα, από πλευράς Ευρ. Κοινοβουλίου, στα πλαίσια της διαδικασίας κατάρτισης και έγκρισης του προϋπολογισμού για τα επόμενα οικ. έτος, το 2008, ήταν η έγκριση (σε α' ανάγνωση τον Οκτώβριο του 2007) και υιοθέτηση (σε β' ανάγνωση το Δεκέμβριο του 2007), τροπολογιών, στον προϋπολογισμό του 2008, οι οποίες αφορούν στην ενίσχυση της ικανότητας αντίδρασης της ΕΕ σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης. Συγκεκριμένα, το Ευρ. Κοινοβούλιο με τις τροπολογίες αριθ. 0883 και 0884<sup>37</sup>, ενέκρινε ένα πρότυπο σχέδιο που αφορά την ενίσχυση της συνεργασίας ανάμεσα στα κράτη μέλη για την καταπολέμηση των δασικών πυρκαγιών (με πιστώσεις ύψους 3,5 εκατ. ευρώ σε όρους αναλήψεων υποχρεώσεων και 2,5 εκατ. ευρώ σε πληρωμές) και μια προπαρασκευαστική δράση για την ικανότητα ταχείας αντίδρασης της ΕΕ, με πιστώσεις ύψους 4 εκατ. ευρώ για το 2008.

Το 2007, το Νοέμβριο, πραγματοποιήθηκε επίσης στις Βρυξέλλες η μεγαλύτερη ευρωπαϊκή συγκέντρωση ειδικών της πολιτικής προστασίας στα πλαίσια του δεύτερου φόρουμ πολιτικής προστασίας, προερχόμενοι από τις αρχές πολιτικής προστασίας των κμ, τον ιδιωτικό τομέα και τις ΜΚΟ, με πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, με στόχο την ενίσχυση της συνεργασίας εντός της ΕΕ στον τομέα αυτό<sup>38</sup>.

Σε επίπεδο Συμβουλίου, συζήτηση για την ενίσχυση της ικανότητας της ΕΕ σε περιπτώσεις φυσικών καταστροφών πραγματοποιήθηκε, αρχικά, στο άτυπο Συμβούλιο Υπουργών Εξωτερικών στις 3 Σεπτεμβρίου 2007, με ελληνική πρωτοβουλία. Σύμφωνα με την πρόταση του ελληνικού ΥΠΕΞ κρίθηκε αναγκαία η δημιουργία το ταχύτερο δυνατό μιας δύναμης άμεσης αντίδρασης η οποία «ανά πάσα στιγμή με ένα τηλεφώνημα θα είναι έτοιμη να επέμβει», σε οποιαδήποτε χώρα αντιμετωπίζει φαινόμενα φυσικών καταστροφών. Στην ελληνική πρόταση σύμφωνα με τα δημοσιεύματα της περιόδου εκείνης και τις δηλώσεις της τότε ΥΠΕΞ<sup>39</sup>, επισημάνθηκε, με βάση τις πυρκαγιές που έπληξαν την Ελλάδα, ότι θα πρέπει να επιτευχθεί ακόμα μεγαλύτερος συντονισμός και περαιτέρω ενίσχυση της αποτελεσματικότητας του Κέντρου Παρακολούθησης και Πληροφόρησης. Το σώμα (άμεσης αντίδρασης και επέμβασης) θα δημιουργούνται αρχικά με εθνικές συνεισφορές από τα κμ, για τη δημιουργία μιας «κοινής» δεξαμενής δυνάμεων. Μεταξύ άλλων, οι δυνάμεις που θα συμμετέχουν σε αυτό, θα εκτελούν κοινά γυμνάσια, θα κάνουν κοινή εκπαίδευση και θα ανταλλάσουν εμπειρογνώμονες. Στόχος της δημιουργίας της δύναμης αυτής θα ήταν να δρα

<sup>37</sup> Οι τροπολογίες αυτές οι οποίες αφορούν στις Μη-Υποχρεωτικές Δαπάνες του κοινοτικού προϋπολογισμού, είναι τα νέα άρθρα 07 04 04 και 07 04 05 του προϋπολογισμού. Στον προϋπολογισμό του 2008 επίσης δημιουργήθηκε και ιδιαίτερο κεφάλαιο, το 07 04 «Πολιτική προστασία», στα πλαίσια του τομέα πολιτικής περιβάλλοντος του προϋπολογισμού, το οποίο πλέον φιλοξενεί όλες τις δράσεις και τις σχετικές πιστώσεις που εγγράφονται για την πολιτική προστασία.

<sup>38</sup> Βλ. αναλυτικά για το δεύτερο φόρουμ στον ιστότοπο, <http://ec.europa.eu/environment/civil/forum2007/index.htm>

<sup>39</sup> Βλ. αναλυτικά την ιστοσελίδα, [http://news.kathimerini.gr/4dcgi/\\_w\\_articles\\_politics\\_1\\_04/09/2007\\_239899](http://news.kathimerini.gr/4dcgi/_w_articles_politics_1_04/09/2007_239899).

ενισχυτικά στις εθνικές προσπάθειες του κμ που θα αντιμετωπίζει έκτακτη κατάσταση. Μετά το 2009, αυτή η «δεξαμενή» θα παραχωρούσε τη θέση της σε μια γνήσια ευρωπαϊκή δύναμη («ευρωπαϊκή ΕΜΑΚ»). Η δύναμη αυτή θα διαθέτει δικά της ανεξάρτητα μέσα και κοινοτική χρηματοδότηση. Η τότε ΥΠΕΞ τόνιζε επίσης ότι «στόχος μας είναι να ληφθεί απόφαση πριν από τις ευρωεκλογές του Ιουνίου 2009 για τη δημιουργία μιας ευρωπαϊκής δύναμης με την απαιτούμενη υποδομή, η οποία θα χρηματοδοτείται από το Ταμείο Αλληλεγγύης της ΕΕ<sup>40</sup>».

Στοιχεία της ανωτέρω πρότασης που ουσιαστικά αποσκοπούσαν στη βελτίωση του υφιστάμενου κοινοτικού μηχανισμού και στην ενίσχυση της αποτελεσματικότητας του, υποβλήθηκαν στο Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων και Εξωτερικών Σχέσεων της 15<sup>ης</sup>-16<sup>ης</sup> Οκτωβρίου το 2007. Σύμφωνα με τα συμπεράσματα της συνόδου, το Συμβούλιο, λαμβάνοντας υπόψη τις πρόσφατες καταστροφές σε ορισμένα κμ και αναγνωρίζοντας την ανάγκη να μπορεί η ΕΕ να αντιδρά αποτελεσματικά και έγκαιρα σε κρίσεις και καταστάσεις έκτακτης ανάγκης συνεπεία φυσικών καταστροφών, κάλεσε την Επιτροπή να συνεχίσει την εξέταση του θέματος και να υποβάλει τις δέουσες προτάσεις πριν από τη σύνοδο του Συμβουλίου στις 10 Δεκεμβρίου. Κατόπιν, τα σχετικά όργανα του Συμβουλίου θα ασχοληθούν με τα θέματα περαιτέρω<sup>41</sup>».

Μέχρι την ανωτέρω ημερομηνία δεν υποβλήθηκε κάποια πρόταση της Επιτροπής, ενώ το θέμα δεν συζητήθηκε ούτε και στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Το τελευταίο στα συμπεράσματα του στις 14 Δεκεμβρίου 2007 επεσήμανε ότι αναμένει την επικείμενη πρόταση της Επιτροπής για την ενίσχυση της ικανότητας της Ένωσης να αντιμετωπίζει καταστροφές<sup>42</sup>.

## **6.2 Η ενίσχυση της ικανότητας της Ένωσης στην αντιμετώπιση των καταστροφών**

Η πρόταση της Επιτροπής υποβλήθηκε με την ανακοίνωσή της προς το Συμβούλιο και το Ευρ. Κοινοβούλιο στις αρχές Μαρτίου 2008 και αφορούσε την ενίσχυση της ικανότητας της Ένωσης στην αντιμετώπιση των καταστροφών<sup>43</sup>. Σύμφωνα με την Επιτροπή οι προτάσεις που διατυπώνονται στην ανακοίνωση της αποτελούν το πρώτο βήμα για μια γενική και ολοκληρωμένη αντιμετώπιση της ΕΕ με τη σταδιακή ανάπτυξη ενός πιο ολοκληρωμένου συντονισμού, λαμβάνοντας υπόψη την πολυμορφία των ευρωπαϊκών φορέων και των πολιτικών στον τομέα της αντιμετώπισης των καταστροφών.

Είναι σημαντικό να τονισθεί ότι η Επιτροπή προσανατολίσθηκε να προβεί σε βελτιώσεις , βασιζόμενη κυρίως στις υποδείξεις της έκθεσης Barnier, αν και γίνεται κατανοητό ότι για να επιτευχθεί πλήρως ο στόχος μιας πιο ολοκληρωμένης ικανότητας αντιμετώπισης των καταστροφών θα απαιτηθεί, σύμφωνα με την ίδια την Επιτροπή, μακρόχρονη προσπάθεια εκ μέρους της.

<sup>40</sup> Βλ. την ιστοσελίδα, <http://www.in.gr/news/article.asp?IngEntityID=828643>.

<sup>41</sup> Συμβούλιο της ΕΕ, Ανακοινωθέν τύπου 2823<sup>η</sup> σύνοδος του Συμβουλίου, έγγραφο 13900/07 (Presse 236).

<sup>42</sup> Ευρωπαϊκό Συμβούλιο 14 Δεκεμβρίου 2007, Συμπεράσματα της Προεδρίας, έγγραφο του Συμβουλίου αριθ. 16616/1/07, REV 1, Βρυξέλλες 14 Φεβρουαρίου 2008.

<sup>43</sup> European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on Reinforcing the Union's Disaster Response Capacity , COM (2008)130 final, Brussels, 5.3.2008.

Οι προτάσεις της Επιτροπής εστιάζονται, σε ότι αφορά την ενίσχυση του κοινοτικού μηχανισμού πολιτικής προστασίας, στην ανάπτυξη του κέντρου παρακολούθησης και πληροφοριών ώστε να μπορεί να διαδραματίσει το ρόλο επιχειρησιακού κέντρου για την ευρωπαϊκή παρέμβαση στον τομέα της πολιτικής προστασίας καθώς και στη βελτίωση της ικανότητας επέμβασης της Ευρώπης. Σχετικά με την τελευταία αυτή πτυχή των προτάσεων, αφού επισημαίνει τις προτεραιότητες των άλλων δυο οργάνων του «θεσμικού τριγώνου» (Ευρ. Κοινοβούλιο, το οποίο ζήτησε τη συγκρότηση ευρωπαϊκής δύναμης και το Συμβούλιο το οποίο κάλεσε την Επιτροπή να υποβάλει προτάσεις για την αντιμετώπιση των καταστροφών), τονίζει ότι η αντιμετώπιση των συχνότερων καταστροφών που πλήττουν τα κμ, μπορεί να εξασφαλιστεί, επί του παρόντος, μόνο από εθνικούς πόρους. Η Επιτροπή σημειώνει ότι θα πρέπει να εντοπιστούν οι ελλείψεις στους πόρους παρέμβασης και να αξιολογηθούν οι δυνατότητες που υπάρχουν για την κάλυψή τους, όπως η ανάπτυξη αποθεματικού που θα διατίθεται για τις ευρωπαϊκές ενέργειες πολιτικής προστασίας. Οι πόροι αυτοί θα μπορούσαν να βασίζονται σε δυο βασικές συνιστώσες -μονάδες σε επιφυλακή και συμπληρωματικούς ευρωπαϊκούς πόρους-αποφεύγοντας την άσκοπη επανάληψη με τις υφιστάμενες ικανότητες αντιμετώπισης καταστροφών. Οι συμπληρωματικές εφεδρικές δυνάμεις θα συμπληρώνουν τις εθνικές επεμβάσεις σε περίπτωση μεγάλης καταστροφής, όπως οι πυρκαγιές των δασών και οι πλημμύρες. Οι πιστώσεις του πιλοτικού σχεδίου και της προπαρασκευαστικής δράσης που είχαν εγκριθεί από το Ευρ. Κοινοβούλιο για το 2008 θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για να δοκιμασθούν τα ανωτέρω σχέδια.

Ειδικά για τις δασικές πυρκαγιές, η Επιτροπή προχωρούσε στην ενδεχόμενη εξέταση υποβολής πρότασης χρηματοδότησης σε επίπεδο ΕΕ, του εξοπλισμού για να συμπληρωθούν οι εθνικοί πόροι, λαμβάνοντας υπόψη και τις ικανότητες που διαθέτει ήδη η ΕΕ στον τομέα της αντιμετώπισης της θαλάσσιας ρύπανσης. Σύμφωνα με την Επιτροπή, το απόθεμα ευρωπαϊκών ικανοτήτων πρέπει να είναι έτοιμο για την αντιμετώπιση μεγάλων πυρκαγιών οι οποίες σπάνια εμφανίζονται μόνο σε ένα κμ και δεν είναι σπάνιες σε όλη των περιοχή γενικά. Οι μελλοντικές ικανότητες αποθέματος της ΕΕ θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν, χωρίς ωστόσο να περιοριστούν σε αυτά, αεροσκάφη κατάσβεσης πυρκαγιών μεγάλης ικανότητας, προσαρμοσμένα στις διάφορες γεωγραφικές συνθήκες.

Θα πρέπει να επισημανθεί ότι είναι η πρώτη φορά σε πρόταση της Επιτροπής που γίνεται λόγος για μονάδες σε επιφυλακή και αξιοποίηση ουσιαστικά αρκετών υποδείξεων της έκθεσης Barnier.

Εκτός των ανωτέρω προτάσεων η Επιτροπή ανακοίνωσε την πρόθεσή της για τη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού δικτύου κατάρτισης για την αντιμετώπιση των καταστροφών, βελτιωμένα μέτρα ετοιμότητας σε περίπτωση καταστροφών, συστήματα έγκαιρης προειδοποίησης και χρήση του ενιαίου ευρωπαϊκού αριθμού κλήσης έκτακτης ανάγκης «112».

Προβλέπονταν επίσης και η ενίσχυση της ευρωπαϊκής ανθρωπιστικής βοήθειας, σε τρίτες χώρες.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι και αυτή η πρόταση της Επιτροπής ουσιαστικά στόχευε στη βελτίωση του υφιστάμενου συστήματος, δια μέσω του συντονισμού των διαφόρων μέσων,

αν και για πρώτη φορά γίνεται άμεσα λόγος για συμπληρωματικούς ευρωπαϊκούς πόρους, δυνάμεις που θα μπορούσαν να συγκροτηθούν (?) σε ενωσιακό επίπεδο και να διατίθενται σε περιπτώσεις μεγάλων καταστροφών.

Με βάση την πρόταση της Επιτροπής, η Προεδρία του Συμβουλίου κατήρτισε ένα σχέδιο συμπερασμάτων το οποίο εξετάστηκε από την ομάδα εργασίας «Πολιτική προστασία» στις 23 Απριλίου, στις 6 Μαΐου και στις 15 Μαΐου 2008. Το σχέδιο αφού εγκρίθηκε από την ΕΜΑ στις 4.06.08, εγκρίθηκε από το Συμβούλιο στις 16 Ιουνίου 2008.

Το Συμβούλιο στο σχέδιο συμπερασμάτων<sup>44</sup> που ενέκρινε<sup>45</sup> υπογράμμισε ότι η θέσπιση το 2007 ενός βελτιωμένου νομοθετικού πλαισίου πολιτικής προστασίας που περιλαμβάνει το χρηματοδοτικό μέσο πολιτικής προστασίας, τον κοινοτικό μηχανισμό πολιτικής προστασίας και τη κοινή δήλωση του 2007 σχετικά με την κοινή ευρωπαϊκή αντίληψη για την ανθρωπιστική βοήθεια<sup>46</sup> αποτελούν τη βάση των μελλοντικών εργασιών της Επιτροπής σε αυτόν τον τομέα για την επίτευξη αυτού του στόχου προτεραιότητας.

Έχει ενδιαφέρον να σημειωθεί ότι το Συμβούλιο τόνιζε ιδιαίτερα ότι η ενίσχυση της ικανότητας της Ένωσης να αντιμετωπίζει καταστροφές θα πρέπει να επιτευχθεί δια μέσω μιας ισόρροπης προσέγγισης, που διέπεται από δυο βασικές αρχές: την αρχή της εθνικής ευθύνης, σύμφωνα με την οποία κάθε κράτος μέλος λαμβάνει τα προσήκοντα προληπτικά και επιχειρησιακά μέτρα για την προστασία και την ασφάλεια του πληθυσμού, του περιβάλλοντος και των ιδιοκτησιών, και την αρχή της αλληλεγγύης της ΕΕ, η οποία αποτελεί τη βάση για την παροχή, κατόπιν αιτήσεως, βοήθειας προς τα κράτη μέλη και τις τρίτες χώρες και τους πληθυσμούς τους όταν πλήττονται από καταστροφή, η οποία υπερβαίνει τις δυνατότητές τους για την αντιμετώπισή της.

Η έννοια της εθνικής ευθύνης εδώ, σημαίνει ότι το κμ είναι υπεύθυνο να λαμβάνει μέτρα που διασφαλίζουν, ή αποτρέπουν, ή ελαχιστοποιούν στο μέγιστο δυνατό βαθμό τις συνέπειες από την εκδήλωση μιας καταστροφής. Η δε εκδήλωση της αλληλεγγύης είναι συνάρτηση, αφενός μεν της προηγούμενης (υποβολής) αίτησης, αφετέρου δε της αδυναμίας ενός κμ να χειριστεί από μόνο του την καταστροφή που εκδηλώνεται και τις συνέπειες που αυτή επιφέρει.

Το Συμβούλιο αναγνώριζε (επαναλαμβάνοντας ουσιαστικά) ότι τα κμ παρέχουν τους πόρους πολιτικής προστασίας για τις ευρωπαϊκές επεμβάσεις στα πλαίσια του κοινοτικού μηχανισμού πολιτικής προστασίας σε εθελοντική βάση. Θεωρούσε επίσης ότι θα πρέπει να διερευνηθούν οι επιλογές για την περαιτέρω βελτίωση της διαθεσιμότητας, της χρήσης και του συντονισμού των εθνικών δυνατοτήτων πολιτικής προστασίας για την αντιμετώπιση των προσδιοριζόμενων αναγκών, ώστε να διασφαλιστεί ότι η ενωσιακή αντίδραση στις καταστροφές της ΕΕ, είναι επαρκής και αποτελεσματική, λαμβάνοντας υπόψη τις εργασίες που πρέπει να εκτελέσουν η Επιτροπή και τα κμ.

Το Συμβούλιο, με βάση τα ανωτέρω, απέφυγε να υπεισέρθει στο ζήτημα της ευρωπαϊκής απάντησης ή «απόκρισης» σε περιπτώσεις φυσικών καταστροφών, εστιαζόμενο στη

<sup>44</sup> Συμβούλιο της Ευρ. Ένωσης, έγγραφο αριθ. 10128/08, Βρυξέλλες, 29 Μαΐου 2008.

<sup>45</sup> Ανακοινωθέν Τύπου 2878<sup>n</sup> σύνοδος του Συμβουλίου αριθ. C/08/176, 10725/08, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=PRES/08/176&format=HTML&aged=0&language=EL&guiLanguage=en>

<sup>46</sup> ΕΕ C 245, 30.01.2008, σελ. 1.

συνεργασία κμ και Επιτροπής και στον καλύτερο συντονισμό για τη διαχείριση της προσφοράς βοήθειας (από τα κμ) σε εθελοντικό επίπεδο.

Προέτρεπε επίσης την Ευρ. Επιτροπή να προβλέψει ένα ευρύ φάσμα επιλογών για τη δημιουργία και το συντονισμό ενός βιώσιμου ευρωπαϊκού δικτύου κατάρτιση για τη διαχείριση των καταστροφών, το οποίο να καλύπτει όλες τις φάσεις της διαχείρισης καταστροφών.

Το Ευρ. Κοινοβούλιο από την πλευρά του στο δικό του ψήφισμα<sup>47</sup>, αφού εκτιμούσε, μεταξύ άλλων, ότι τα προβλήματα με τις πυρκαγιές των δασών και την ξηρασία θα οξύνονται ολοένα και περισσότερο, τόνιζε ότι η προσέγγιση της Επιτροπής όσον αφορά φυσικές και ανθρωπογενείς καταστροφές που συμβαίνουν στην ΕΕ ή σε τρίτες χώρες, πρέπει να είναι συνεπής και συνακόλουθη με την ανακοίνωσή της για την κλιματική αλλαγή<sup>48</sup> καθώς και με την πρότασή της περί των προσπαθειών των κμ να μειώσουν τις οικείες εκπομπές αερίων θερμοκηπίου, ώστε να τηρηθούν οι δεσμεύσεις της Κοινότητας για μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου μέχρι το έτος 2020.

Εξέφραζε επίσης τη λύπη του, διότι η πρόταση που διατυπώθηκε από τον πρώην Επίτροπο Michel Barnier για δημιουργία Ευρωπαϊκής Δύναμης Πολιτικής Προστασίας παραμένει κενό γράμμα και υπογραμμίζει την ανάγκη από την άποψη αυτή να συνεχιστεί η ανάπτυξη μιας δυνατότητας ταχείας απάντησης με βάση τις μονάδες πολιτικής προστασίας των κμ, σύμφωνα με την εντολή που έδωσε το Ευρ. Συμβούλιο στις 15 και 16 Ιουνίου 2006, καλώντας δε την Επιτροπή να διατυπώσει συγκεκριμένη πρόταση προς το σκοπό αυτό.

Διατύπωνε, τέλος, τη δυσαρέσκειά του για το γεγονός ότι το Συμβούλιο φαίνεται ότι αποφάσισε να μην προχωρήσει στην έγκριση του νέου Κανονισμού για το Ταμείο Αλληλεγγύης.

Πρέπει να τονισθεί ότι το Ταμείο Αλληλεγγύης της ΕΕ συστήθηκε στις 15 Νοεμβρίου 2002 αποσκοπώντας στη χρηματοοικονομική συνδρομή και στήριξη των κμ ή των υποψήφιων προς ένταξη στην ΕΕ κρατών για την αντιμετώπιση των ζημιών που επέρχονται έπειτα από μείζονες φυσικές καταστροφές που τα πλήττουν, κινητοποιούμενο σύμφωνα με τους ειδικότερους όρους και προϋποθέσεις που ορίζει ο σχετικός Κανονισμός 2012/2002 του Συμβουλίου<sup>49</sup>.

Η πρόταση της Επιτροπής για ένα νέο Κανονισμό του Ταμείου Αλληλεγγύης που υποβλήθηκε στο πλαίσιο της προεδρίας του Συμβουλίου από το Ην. Βασίλειο, δεν τελεσφόρησε, καθώς η συντριπτική πλειοψηφία των αντιπροσωπειών εξέφρασε έντονες επιφυλάξεις για τα περισσότερα νέα στοιχεία της πρότασης, παρά την εξαιρετικά ευνοϊκή θέση<sup>50</sup> και έκθεση του Ευρ. Κοινοβουλίου.

<sup>47</sup> Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Ψήφισμα της 19<sup>ης</sup> Ιουνίου 2008, αριθ. P6\_TA(2008)0304.

<sup>48</sup> European Commission, Communication 20 20 by 2020 Europe's climate change opportunity, COM(2008) 30 final, Brussels, 23.01.2008.

<sup>49</sup> ΕΕ L 311/3 της 14.11.2002. Βλ., επίσης αναλυτικά, Λαζαρίδης Ν., Το Ταμείο Αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης και οι φυσικές καταστροφές στην Ελλάδα, Δημόσιος Τομέας, τεύχος 195, Απρίλιος 2003, σελ. 36-37.

<sup>50</sup> Βλ. το νομοθετικό ψήφισμα και τη θέση του Κοινοβουλίου της 18<sup>ης</sup> Μαΐου 2006, αριθ. εγγράφου P6\_TA (2006) 0218.

Είναι γεγονός ότι το Ταμείο Αλληλεγγύης κινητοποιήθηκε αρκετές φορές μέχρι σήμερα, προσφέροντας σημαντική βοήθεια στα κράτη εκείνα που επλήγησαν από φυσικές καταστροφές, για την αντιμετώπιση των ζημιών, συνήθως έπειτα από πλημμύρες ή πυρκαγιές. Χαρακτηριστικό παράδειγμα στην τελευταία αυτή περίπτωση αποτέλεσε η Ελλάδα η οποία επλήγη από φονικές πυρκαγιές το καλοκαίρι του 2007. Το Ταμείο Αλληλεγγύης κινητοποιήθηκε διαθέτοντας τον Ιούνιο του 2008, το ποσό των 89,7 εκατ. ευρώ, ως συνδρομή της ΕΕ για την αποκατάσταση των ζημιών από τις καταστροφικές πυρκαγιές που σημειώθηκαν στη χώρα<sup>51</sup>.

Το Ευρ. Συμβούλιο, τέλος, στα συμπεράσματά του στις 19-20 Ιουνίου 2008,<sup>52</sup> εξέφραζε την ικανοποίησή του για τις προσπάθειες που διεξάγονται για την ενίσχυση της ικανότητας αντίδρασης της ΕΕ σε καταστροφές, τονίζοντας ότι χρειάζεται μια συντονισμένη προσέγγιση στη διαχείριση των καταστροφών, καλώντας δε το Συμβούλιο, την Επιτροπή και τα κμ να προωθήσουν τάχιστα τις σχετικές εργασίες.

### **6.3 Η πρόταση για την κοινοτική προσέγγιση για την πρόληψη των καταστροφών**

Η Ευρ. Επιτροπή με βάση τις ανωτέρω αντιδράσεις και την πρόθεση της που είχε ήδη προαναγγελλθεί στην Ανακοίνωσή της, του Μαρτίου 2008, εξέδωσε το Φεβρουάριο του 2009 δυο ανακοινώσεις σχετικά με τις καταστροφές: η πρώτη αφορά μια κοινοτική προσέγγιση για τη μείωση των επιπτώσεων των φυσικών και ανθρωπογενών καταστροφών εντός της ΕΕ και η δεύτερη αφορά μια στρατηγική για την υποστήριξη της μείωσης των κινδύνων από καταστροφές στις αναπτυσσόμενες χώρες.

Στην πρώτη Ανακοίνωση,<sup>53</sup> η Επιτροπή περιγράφει το πλαίσιο για την ανάληψη της πρωτοβουλίας της το οποίο συνίσταται στο γεγονός ότι οι καταστροφές δε γνωρίζουν σύνορα και ότι ολοένα και περισσότερο εκδηλώνονται ως αποτέλεσμα της κλιματικών αλλαγών. Οι συνέπειες επίσης των καταστροφών υπονομεύουν την οικονομική ανάπτυξη και ανταγωνιστικότητα των περιφερειών και κατά συνέπεια όλης της ΕΕ. Ο οικονομικός αντίκτυπος των καταστροφών σε ετήσια βάση έχει υπολογισθεί σε 15 δις ευρώ.

Σύμφωνα με την Επιτροπή μια κοινοτική προσέγγιση για την πρόληψη των καταστροφών θα πρέπει να αναπτυχθεί στα μέτρα που ήδη έχουν ληφθεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο-είτε με βάση τη νομοθεσία σε τομεακό επίπεδο, ή με τη δυνατότητα χρησιμοποίησης κοινοτικών πόρων για ενέργειες πρόληψης.

Στην Ανακοίνωση για την πρόληψη προσδιορίζονται οι τομείς στους οποίους η δράση σε επίπεδο ΕΕ μπορεί να έχει προστιθέμενη αξία. Σε αυτούς περιλαμβάνονται:

α) η απογραφή σε κοινοτικό επίπεδο των υφιστάμενων πληροφοριών και δεδομένων για τις καταστροφές,

---

<sup>51</sup> Η Ελλάδα έλαβε επίσης 9,3 εκατ. ευρώ στις αρχές του 2007, ως συνδρομή της ΕΕ έπειτα από την κινητοποίηση του Ταμείου για τις πλημμύρες που σημειώθηκαν το Μάρτιο του 2006 στην περιοχή του ποταμού Έβρου.

<sup>52</sup> Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών 19-20 Ιουνίου 2008, Συμπεράσματα της Προεδρίας, έγγραφο αριθ. 11018/1/08 REV 1, Βρυξέλλες, 17 Ιουλίου 2008.

<sup>53</sup> European Commission, A Community approach on the prevention of natural and man-made disasters, COM (2009) 82 final, Brussels, 23.02.2009.

- β) η απογραφή και διάδοση των βέλτιστων πρακτικών,
- γ) η κατάρτιση κατευθυντηρίων γραμμών για τη χαρτογράφηση κινδύνων και επικινδυνότητας,
- δ) η ενθάρρυνση δραστηριοτήτων έρευνας,
- ε) η διασύνδεση φορέων και επιμέρους πολιτικών για ολόκληρο τον κύκλο διαχείριση των καταστροφών με περισσότερες δράσεις εκπαίδευσης και ευαισθητοποίησης,
- στ) η βελτιωμένη πρόσβαση σε συστήματα έγκαιρης προειδοποίησης, και
- ζ) η αποτελεσματικότερη στόχευση των κοινοτικών κονδυλίων.

Η Προεδρία του Συμβουλίου, με βάση την ανωτέρω ανακοίνωση της Επιτροπής καθώς και εργαστήριο όσον αφορά την πρόληψη των καταστροφών, το οποίο διεξήχθη στη Στοκχόλμη στις 27-29 Ιουλίου 2009, εκπόνησε σχέδιο συμπερασμάτων σχετικά με ένα κοινοτικό πλαίσιο για την πρόληψη καταστροφών εντός της ΕΕ. Το σχέδιο συμπερασμάτων<sup>54</sup> εξετάστηκε από την Ομάδα Πολιτικής Προστασίας στις 15 Σεπτεμβρίου, τις 13 Οκτωβρίου και τους 3 Νοεμβρίου 2009. Εγκρίθηκε<sup>55</sup> από το Συμβούλιο στη συνεδρίασή του στις 30 Νοεμβρίου 2009.

Στα συμπεράσματά του, το Συμβούλιο τονίζει ότι τα κμ έχουν την πρωταρχική ευθύνη για την προστασία των πολιτών τους και ότι ενδείκνυται πρόσθετη κοινοτική δράση με πνεύμα αλληλεγγύης για την πρόληψη καταστροφών όταν αυτή συμπληρώνει και υποστηρίζει τη δράση που αναλαμβάνεται σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, τηρουμένης της αρχής της επικουρικότητας.

Το Συμβούλιο, αφού υπενθυμίζει τη Λευκή Βίβλο της Επιτροπής για την προσαρμογή στην αλλαγή του κλίματος και το πλαίσιο δράσης του Hyogo<sup>56</sup> για την περίοδο 2005-2015, καλεί την Επιτροπή να αναλάβει 17 συνολικά δράσεις για την πρόληψη των καταστροφών. Θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι είναι η πρώτη φορά που εξειδικεύονται σε πολύ μεγάλο βαθμό οι δράσεις προς υλοποίηση αν και ορισμένες από αυτές ξαναείχαν προταθεί από την Επιτροπή σε προηγούμενες ανακοινώσεις της. Επίσης σε καμία από τις προτεινόμενες δράσεις δε διαφαίνεται η πρόθεση του Συμβουλίου για τη σύσταση ευρωπαϊκής δύναμης που θα επιχειρεί ή έστω να επικουρεί τα κμ σε περιπτώσεις φυσικών καταστροφών.

Στις προτάσεις για δράση ξεχωρίζει η συγκρότηση ενός άτυπου πολυτομεακού ευρωπαϊκού δικτύου πρόληψης των καταστροφών αποτελούμενο από αντιπροσώπους των αρμοδίων αρχών και ενδεχομένως άλλων ενδιαφερόμενων φορέων, προκειμένου να συμβάλει στην εκπόνηση συστάσεων, ή τη διάδοση βέλτιστων πρακτικών, ενώ είναι εμφανής η διασύνδεση των δράσεων με το ζήτημα της κλιματικής αλλαγής και των επιπτώσεων της.

---

<sup>54</sup> Συμβούλιο της Ευρ. Ένωσης, Σχέδιο συμπερασμάτων του Συμβουλίου σχετικά με κοινοτικό πλαίσιο για την πρόληψη καταστροφών εντός της ΕΕ-Έγκριση, αριθ. 15394/09, Βρυξέλλες, 12 Νοεμβρίου 2009.

<sup>55</sup> Council of the European Union, Press Release 2979<sup>th</sup> Council meeting, no. 16883/09 (presse 355).

<sup>56</sup> Πρόκειται για ένα συνολικό σχέδιο για τις προσπάθειες μείωσης του κινδύνου καταστροφών με δεκαετές ορίζοντα, το οποίο εγκρίθηκε από 168 κυβερνήσεις στην Παγκόσμια Διάσκεψη για τη μείωση των καταστροφών, του Ιανουαρίου του 2005, στο Κόμπε της Ιαπωνίας.

#### **6.4 Η Ευρωπαϊκή Τακτική Εφεδρεία Δασοπυρόσβεσης**

Τον Αύγουστο του 2009 οι δασικές πυρκαγιές και πάλι στην Ελλάδα αποτέλεσαν την αφορμή για τη μεγαλύτερη επιχείρηση του Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας μέχρι τότε (24 Αυγούστου) , ενώ το σημαντικό στοιχείο στην κινητοποίηση αυτή ήταν η ενεργοποίηση της Ευρωπαϊκής Τακτικής Εφεδρείας Δασοπυρόσβεσης (European Forest Fire Tactical Reserve-EUFFTR). Αεροσκάφη της δύναμης αυτής, διαθέσιμα από την 1<sup>η</sup> Ιουλίου έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2009, συμμετείχαν<sup>57</sup> στις επιχειρήσεις πυρόσβεσης στην Αττική στα τέλη Αυγούστου, επιχειρώντας με τα διακριτικά σήματα της ΕΕ και όχι κάποιου κμ. Η δύναμη αυτή συστάθηκε με βάση πιλοτικό πρόγραμμα που εγκρίθηκε το 2008 έπειτα από την ενεργό υποστήριξη του Ευρ. Κοινοβουλίου με στόχο να καλυφθούν τυχόν κενά στο εναέριο δυναμικό των κμ και όχι να υποκατασταθούν τα διαθέσιμα εθνικά μέσα. Τα ναυλωμένα εφεδρικά (2 τον αριθμό, τύπου Canadair CL-215) αεροσκάφη χρησιμοποιήθηκαν επίσης σε κατάσβεση πυρκαγιών στην Πορτογαλία, στην Ιταλία, στην Κορσική και στη Νότια Γαλλία, έχοντας ως έδρα τους το νησί της Κορσικής.

Η ανωτέρω δύναμη θα μπορούσε να αποτελέσει το πρόπλασμα μιας ευρωπαϊκής δύναμης πολιτικής προστασίας. Είναι ενδεικτικό το απόσπασμα που συνοδεύει τις παρατηρήσεις του κονδυλίου σχετικά με τη χρηματοδότηση της προπαρασκευαστικής δράση στα πλαίσια του κοινοτικού προϋπολογισμού για το 2009, όπου τονίζεται: «Διασφαλίζοντας ότι βασικοί πόροι και ουσιαστικός εξοπλισμός είναι έτοιμα να χρησιμοποιηθούν σε συγκεκριμένες χρονικές περιόδους, σύμφωνα με τα σενάρια αντίδρασης σε μείζονες καταστροφές, το εν λόγω προπαρασκευαστικό πρόγραμμα έχει ως στόχο την ενίσχυση της συλλογικής ετοιμότητας της Ευρώπης για την αντιμετώπιση μειζόνων καταστροφών και θέτει τη βάση για την ευρωπαϊκή δύναμη πολιτικής προστασίας<sup>58</sup>».

Στο ίδιο πλαίσιο και το τότε μέλος της Ευρ. Επιτροπής, αρμόδιος για το περιβάλλον κ. Σ. Δήμας, στην αρμοδιότητα του οποίου υπάγεται ο τομέας της πολιτικής προστασίας, εξέφραζε την άποψη στην εφημερίδα «Το Βήμα» ότι: «είναι επείγουσα πλέον η ανάγκη δημιουργίας μιας αυτόνομης δύναμης αντιμετώπισης φυσικών καταστροφών σε κοινοτικό επίπεδο. Ελπίζουμε ότι το πιλοτικό πρόγραμμα θα αποτελέσει τον πυρήνα μιας μελλοντικής ευρωπαϊκής δύναμης ταχείας επέμβασης για την καταπολέμηση των δασικών πυρκαγιών<sup>59</sup>».

Και το Ευρ. Κοινοβούλιο, αφού καλούσε την Επιτροπή να αναλάβει την αναγκαία δράση για τη δημιουργία ανεξάρτητης, μόνιμης ευρωπαϊκής δύναμης επέμβασης για την αρωγή των κμ και των περιοχών που έχουν πληγεί στη διάρκεια πολύ εκτεταμένων δασικών πυρκαγιών και άλλων καταστροφών, εξέφραζε την ικανοποίηση του για την EUFFTR, θεωρώντας το ένα εξαιρετικό παράδειγμα ενισχυμένης δυναμικότητας σε ευρωπαϊκό επίπεδο, που διασφάλισε την άμεση παροχή βοήθειας σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης. Το Κοινοβούλιο, συνεχίζοντας, τονίζει την ανάγκη «να συνεχιστεί η ανάπτυξη και ενίσχυση αυτού του πιλοτικού σχεδίου, επειδή εξακολουθούν να συντρέχουν συνθήκες επέλευσης μεγάλων

<sup>57</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή Αντιπροσωπεία στην Ελλάδα, δελτίο τύπου Αθήνα, 24 Αυγούστου 2009.

<sup>58</sup> ΕΕ L 69 (Οριστική έγκριση του γενικού προϋπολογισμού για το οικ. έτος 2009), της 13<sup>ης</sup> Μαρτίου 2009, σελ. 374.

<sup>59</sup> Σ. Δήμας, Η ευρωπαϊκή αλληλεγγύη, Το Βήμα της Κυριακής, της 30<sup>ης</sup> Αυγούστου 2009.

καταστροφών, διότι οι ικανότητες των κμ, σε συνδυασμό με τις προσπάθειες της EUFFTR, αποδεικνύεται ότι δεν επαρκούν στην πράξη<sup>60</sup>».

## 7) Η θεσμοποίηση της πολιτικής προστασίας στο πλαίσιο της Συνθήκης

Στο πλαίσιο των εργασιών της Συνέλευσης για το μέλλον της Ευρώπης (2002-2003) έγινε αποδεκτή η συμπερίληψη ξεχωριστού άρθρου (284) ως νομικής βάσης για την πολιτική προστασία στη Συνθήκη για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης, έτσι όπως υπεγράφη στη Ρώμη στις 29 Οκτωβρίου 2004<sup>61</sup>.

Έπειτα από την απόρριψη της ανωτέρω Συνθήκης και τη μη επικύρωση της, το σχετικό άρθρο για την πολιτική προστασία συμπεριελήφθη αυτούσιο στη Συνθήκη της Λισσαβόνας η ισχύς της οποίας ξεκίνησε τη 1<sup>η</sup> Δεκεμβρίου 2009.

Σύμφωνα με το άρθρο 196 παράγραφος 1 της ενοποιημένης απόδοσης της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>62</sup>, «Η Ένωση ενθαρρύνει τη συνεργασία μεταξύ των κμ προκειμένου να ενισχύεται η αποτελεσματικότητα των συστημάτων πρόληψης των φυσικών ή ανθρωπογενών καταστροφών και προστασίας από αυτές.

Η δράση της Ένωσης έχει ως στόχο:

α) να υποστηρίζει και να συμπληρώνει τη δράση των κμ σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο όσον αφορά την πρόληψη των κινδύνων, την προετοιμασία των φορέων πολιτικής προστασίας στα κμ και την επέμβαση σε περιπτώσεις φυσικών ή ανθρωπογενών καταστροφών εντός της Ένωσης,

β) να προωθεί την ταχεία και αποτελεσματική επιχειρησιακή συνεργασία στο εσωτερικό της Ένωσης μεταξύ των εθνικών υπηρεσιών πολιτικής προστασίας,

γ) να ευνοεί τη συνοχή των δράσεων που αναλαμβάνονται σε διεθνές επίπεδο στον τομέα της πολιτικής προστασίας.

2. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, θεσπίζουν τα μέτρα που είναι αναγκαία για να επιτευχθούν οι στόχοι της παραγράφου 1, αποκλειόμενης οιασδήποτε εναρμόνισης των νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων των κμ».

Είναι σημαντικό να τονισθεί ότι η θεσμοποιημένη πλέον αρμοδιότητα για την πολιτική προστασία υπάγεται στην κατηγορία των υποστηρικτικών, συντονιστικών ή συμπληρωματικών τομέων δράσης της ΕΕ στοιχείο που σημαίνει ότι η δράση της Ένωσης δεν αντικαθιστά την αρμοδιότητα των κμ στον τομέα αυτό, ενώ οποιαδήποτε πράξη της Ένωσης που διέπει τον τομέα αυτόν δεν μπορεί να περιλαμβάνει ή να έχει ως αποτέλεσμα

<sup>60</sup> Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Ψήφισμα σχετικά με τις δασικές πυρκαγιές το καλοκαίρι του 2009, 16 Σεπτεμβρίου 2009, αριθ. P7\_TA-ProV (2009)0013.

<sup>61</sup> ΕΕ C αριθ. 310, της 16<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2004.

<sup>62</sup> ΕΕ C αριθ. 115 της 9<sup>ης</sup> Μαΐου 2008.

την εναρμόνιση των νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων των κμ σ' αυτόν τον τομέα πολιτικής.

### **Συμπερασματικές παρατηρήσεις**

Η ανάλυση που προηγήθηκε ανέδειξε τα διάφορα στάδια και σταθμούς για την οικοδόμηση της πολιτικής προστασίας σε ενωσιακό επίπεδο, η οποία αν και έλαβε θεσμική υπόσταση έπειτα από διαδρομή 20 και πλέον ετών, παραμένει βέβαια ελλειπτική και συνεχίζει να εξελίσσεται με απώτερο ίσως σκοπό τη σύσταση μιας ευρωπαϊκής δύναμης πολιτικής προστασίας.

Βέβαια μια τέτοια εξέλιξη δε φαίνεται να συμβαδίζει με την αρμοδιότητα της Ένωσης, έτσι όπως αυτή αποτυπώθηκε στη Συνθήκη της Λισσαβόνας και αναλύθηκε ανωτέρω.

Οι λόγοι οι οποίοι δυσχεραίνουν την σύσταση μιας ευρωπαϊκής δύναμης ταχείας επέμβασης πολύ συνοπτικά αλλά μεστά καταγράφηκαν από τον ίδιο τον τότε αρμόδιο Επίτροπο (στην Επιτροπή της περιόδου 2004-2009) για θέματα περιβάλλοντος σε άρθρο του, το 2009, με αφορμή τις δασικές πυρκαγιές και την κινητοποίηση για πρώτη φορά της Ευρωπαϊκής Τακτικής Εφεδρείας Δασοπυρόσβεσης. Ορισμένες κυβερνήσεις επεσήμανε ο Επίτροπος ιδιαίτερα των κρατών της βόρειας Ευρώπης, δεν αντιμετωπίζουν με τον ίδιο τρόπο την απειλή των δασικών πυρκαγιών που πλήττουν κάθε καλοκαίρι τις μεσογειακές χώρες. Επικαλούνται την αρχή της επικουρικότητας στον τομέα της διαχείρισης και της προστασίας του δασικού πλούτου. Δυσφορούν σχετικά με την χρηματοδότηση μιας αυτόνομης δύναμης επέμβασης. Γενικότερα, έχουν σοβαρές επιφυλάξεις ως προς την παραχώρηση περαιτέρω αρμοδιοτήτων στην Ευρ. Ένωση στον τομέα της πολιτικής προστασίας. Επίσης ισχυρίζονται ότι η ύπαρξη μιας ευρωπαϊκής δύναμης αντιμετώπισης πυρκαγιών θα έδινε μια πλαστή αίσθηση ασφαλείας σε πολλές εθνικές αρχές, οι οποίες ενδεχομένως θα παραμελούσαν τις απαραίτητες επενδύσεις σε ανθρώπινο δυναμικό, σε μέσα καταπολέμησης και κυρίως στον τομέα της πρόληψης των πυρκαγιών<sup>63</sup>.

Πράγματι κυριότερος ανασταλτικός παράγοντας, όπως άλλωστε έγινε φανερό από την ανάλυση που προηγήθηκε, αφορά στην επίκληση της αρχής της επικουρικότητας από τα κμ και του επιχειρήματος ότι η αρμοδιότητα αυτή ανήκει στο στενό ουσιαστικά πυρήνα των αρμοδιοτήτων του κράτους και η Ένωση μόνο συμπληρωματικά μπορεί να συνδράμει σε περιπτώσεις καταστροφών. Τη θέση αυτή σε διάφορες περιστάσεις την ανέδειξε το ίδιο το Συμβούλιο τόσο στις διαπραγματεύσεις που ακολουθούσαν την υποβολή προτάσεων της Επιτροπής όσο και άμεσα στη διατύπωση των συμπερασμάτων του.

Ωστόσο η πολιτική προστασία σε ενωσιακό επίπεδο διένυσε αρκετό δρόμο αν αναλογισθεί κανείς ότι ξεκίνησε με ένα ψήφισμα του Συμβουλίου που προέβλεπε τη σύσταση δικτύου «ανταποκριτών» στα κμ, συνέχισε με τη συμφωνία παροχής βοήθειας (αμοιβαίας συνδρομής) κατόπιν αιτήσεων άλλου κμ, διήλθε μέσα από τη θέσπιση προγραμμάτων στον τομέα της πολιτικής άμυνας στα τέλη της δεκαετίας του 90, έλαβε τη μορφή και την υπόσταση κοινοτικού πλέον μηχανισμού πολιτικής προστασίας για να καταλήξει στη θέσπιση χρηματοδοτικού μέσου πολιτικής προστασίας και τις προσπάθειες για ενίσχυση και βελτίωση του μηχανισμού με απόληξη μέχρι στιγμής τη θεσμοποίηση της αρμοδιότητας στη

<sup>63</sup> Σ. Δήμας, Η ευρωπαϊκή αλληλεγγύη, ό.π. υποσημείωση 59.

Συνθήκη της Λισσαβόνας. Το ζητούμενο βέβαια, η συγκρότηση μιας αυτόνομης ευρωπαϊκής δύναμης ταχείας επέμβασης σε περιπτώσεις καταστροφών παραμένει και επανέρχεται τα τελευταία χρόνια, με αφορμή κυρίως τις καταστροφικές δασικές πυρκαγιές και τις επιπτώσεις τους, στην ημερήσια διάταξη των συζητήσεων σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Και τούτο διότι έχουν αναδειχθεί οι περιορισμοί που προκύπτουν στην αποτελεσματικότητα της αμοιβαίας βοήθειας δεδομένου ότι αυτή τίθεται σε εθελοντική βάση.

Είναι φανερό ωστόσο, πέρα από τις πρακτικές δυσκολίες ενός τέτοιου εγχειρήματος, ότι το υφιστάμενο επίπεδο του ενοποιητικού εγχειρήματος δεν ευνοεί μια τέτοια εξέλιξη, τόσο από πολιτικό-θεσμική κυρίως όσο και από δημοσιονομική άποψη. Ωστόσο η κλιματική αλλαγή και οι χωρίς αμφιβολίες πλέον επιπτώσεις της και ο αντίκτυπός τους ίσως να θέσουν σε διαφορετική «τροχιά» το ζήτημα της ευρωπαϊκής απάντησης ή ανταπόκρισης σε περιπτώσεις εκδήλωσης φυσικών καταστροφών.

Σε θεσμικό επίπεδο η διαδικασία οικοδόμησης της συμπληρωματικής αυτής αρμοδιότητας αποκαλύπτει - στον τομέα αυτό τουλάχιστον - την κυρίαρχη θέση των κμ στις σχετικές διαπραγματεύσεις. Η πρόοδος που επιτελέσθηκε από το 1985 και έπειτα καθώς και η σημερινή κατάσταση των πραγμάτων αντιπροσωπεύουν, θα μπορούσε άλλωστε να είναι διαφορετικά (?), τη βούληση των κμ έτσι όπως αυτή εκφράστηκε στο Συμβούλιο, παρά τις διαφορετικές ή πιο ενισχυμένες θέσεις και απόψεις του Ευρ. Κοινοβουλίου και πολύ λιγότερο της Επιτροπής η οποία φαίνεται ότι επέδειξε μια περισσότερο «πραγματιστική» διάθεση για την εξέλιξη της πολιτικής προστασίας. Η πρόοδος που επιτελέσθηκε οφείλεται σίγουρα, ίσως στο μεγαλύτερο βαθμό, στην ένταση, συχνότητα και αντίκτυπο που υπέχουν οι φυσικές καταστροφές συνεπεία της κλιματικής αλλαγής.