



ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ
ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ, ΕΥΡΩΠΑΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

Διπλωματική Εργασία

**Αντιμετώπιση Φυσικών Καταστροφών: Διεθνές Πλαίσιο
και Πολιτικές
Από το Hyogo στο Sendai**

Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών
« Διεθνές Δίκαιο και Διπλωματικές Σπουδές »

Μυρτώ Κλήμη

Τριμελής Επιτροπή

Επίκουρη Καθηγήτρια Μαρία-Ντανιέλλα Μαρούδα, Επιβλέπουσα

Καθηγητής Στέλιος Περράκης

Καθηγητής Γρηγόρης Τσάλτας

Αθήνα, 2016

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ	4
ΜΕΡΟΣ Α: ΠΛΑΙΣΙΟ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗΣ ΦΥΣΙΚΩΝ ΚΑΤΑΣΤΡΟΦΩΝ	11
Κεφάλαιο 1. Διεθνές Δίκαιο Αντιμετώπισης Καταστροφών (IDRL)	11
1.1. Διεθνές Πλαίσιο για την αντιμετώπιση των Φυσικών Καταστροφών	11
1.2. Η εξέλιξη του Διεθνούς Πλαισίου για την Αντιμετώπιση των Φυσικών Καταστροφών	15
1.3. Αντιμετώπιση Φυσικών Καταστροφών στην Διάρκεια Ένοπλων Συγκρούσεων	19
1.4. Νομικό Πλαίσιο	21
1.4.1. Γενικές Αρχές	21
1.4.2. Κρατική Συναίνεση	22
Κεφάλαιο 2. Η Προστασία των Ανθρώπων στη διάρκεια φυσικών καταστροφών	26
2.1. Προστασία σε περίπτωση φυσικών καταστροφών	26
2.2. Η Προστασία των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων	28
2.3. Η Προστασία άλλων Δικαιωμάτων	34
2.4. Το δικαίωμα στην Ανθρωπιστική Βοήθεια	36
2.5. Οι διαπιστώσεις της ΕΔΔ για την Προστασία Προσώπων στην διάρκεια φυσικών Καταστροφών	39
ΜΕΡΟΣ Β: ΠΛΑΙΣΙΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΜΕΙΩΣΗ ΤΩΝ ΚΑΤΑΣΤΡΟΦΩΝ	41
Κεφάλαιο 3. Από το Sendai στο Hyogo	41
3.1. Το πλαίσιο του Hyogo	41
3.2. Από το Hyogo στο Sendai	45
3.3. Το πλαίσιο του Sendai	48
Κεφάλαιο 4. Η Εφαρμογή του Πλαισίου	57
4.1. Χώρες ευάλωτες σε καταστροφές	57
4.2. Οι χώρες της Νοτιο Ανατολικής Ασίας	59
4.3. Η συμβολή της Ευρωπαϊκής Ένωσης	62
4.4. Η Συνεργασία της ΕΕ με την ASEAN	64
4.5. Η Συμβολή του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων	65
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	72
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΑΝΑΦΟΡΕΣ	74

Συντομογραφίες

AADMER: ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response

ARDEX: ASEAN Regional Disaster Emergency Response Simulation Exercise

ASEAN: Association of South East Asian Nations

CRED: Centre for Research on the Epidemiology of Disasters

DRR: Disaster risk reduction

ECHO: European Commission's Humanitarian aid and Civil Protection department

EFDRR: European Forum for Disaster Risk Reduction

ESCAP: United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific

HFA: Hyogo Framework for Action

IASC: Inter-Agency Standing Committee

ICRC: International Committee of the Red Cross

IDRL: International Disaster Response Laws

IFRC: International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies

ILC: International Law Commission

IPU: Inter-Parliamentary Union

OCHA: Office for the Coordination of Humanitarian Affairs

SFDRR: Sendai Framework for Disaster Risk Reduction

UNEP: United Nations Environmental Program

UNHRC: United Nations Human Rights Council

UNISDR: United Nations Office for Disaster Risk Reduction

ΔΑΔ: Διεθνές Ανθρωπιστικό Δίκαιο

ΕΔΔ: Επιτροπή Διεθνούς Δικαίου

ΕΔΔΑ: Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

ΕΕ: Ευρωπαϊκή Ένωση

ΟΗΕ: Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών

Εισαγωγή

Οι φυσικές καταστροφές είτε προκαλούνται από φυσικά αίτια, είτε αποτελούν απόρροια της ανθρώπινης δραστηριότητας, έχουν σοβαρές επιπτώσεις στην ασφάλεια και την ευημερία των πολιτών, καθιστώντας την ανάγκη για παροχή αποτελεσματικής βοήθειας επιτακτική. Τα τελευταία χρόνια, ο αριθμός των καταστροφών, αλλά και οι συνέπειές τους, έχουν αυξηθεί σημαντικά. Η αδυναμία των τοπικών αρχών να αντιμετωπίσουν και να διαχειριστούν την κατάσταση οδηγούν στην δημιουργία ανθρωπιστικών κρίσεων. Υπολογίζεται ότι μεταξύ του 2000 και του 2012 περισσότεροι από 700.000 άνθρωποι έχασαν την ζωή τους, περισσότεροι από 1,4 εκατομμύρια τραυματίστηκαν και περίπου 23 εκατομμύρια έμειναν άστεγοι σαν αποτέλεσμα κάποιας καταστροφής. Συνολικά περισσότεροι από 1,5 δισεκατομμύριο άνθρωποι επηρεάστηκαν από τις φυσικές καταστροφές με διάφορους τρόπους.¹ Το 2015 μόνο καταγράφηκαν 346 καταστροφές, οι οποίες άφησαν 22.773 νεκρούς, ενώ επηρέασαν περισσότερους από 98 εκατομμύρια ανθρώπους.² Οι γυναίκες, τα παιδιά και γενικότερα οι ευάλωτες ομάδες του πληθυσμού πλήττονται περισσότερο από τέτοιες καταστροφές. Μαζί με τις απώλειες σε ανθρώπινες ζωές σημαντικές είναι και οι απώλειες σε υποδομές και ανάπτυξη οι οποίες μεταφράζονται σε οικονομικές απώλειες. Πολύ μεγαλύτεροι είναι οι αριθμοί αν υπολογιστούν οι μακροχρόνιες συνέπειες που προκαλούνται από τις καταστροφές.

Φυσική καταστροφή μπορεί να προκληθεί από σεισμό, πλημμύρα, τσουνάμι, τυφώνα, μουςώνα, ηφαίστειο ή ξηρασία. Παράγοντες που μπορεί να επηρεάζουν αυτή την αύξηση και καθιστούν εντονότερα τα αποτελέσματα των καταστροφών είναι η αλλαγή του κλίματος, η ταχεία και ασχεδίαστη αστικοποίηση, η δημογραφική πίεση, η οικοδομική δραστηριότητα και η εντατικότερη χρήση της γης σε περιοχές που είναι εκτεθειμένες σε κινδύνους, η

¹ Aitsi-Selmi A, Blanchard K, Al-Khudhairy D, Ammann W, Basabe P, Johnston D, Ogallo L, Onishi T, Renn O, Revi A, Roth C, Peijun S, Schneider J, Wenger D, Murray V. UNISDR STAG 2015 Report: Science is used for disaster risk reduction. 2015. b

² 2015 disasters in numbers, UNISDR, CRED, διαθέσιμο στο:
http://www.unisdr.org/files/47804_2015disastertrendsinfographic.pdf

απώλεια βιοποικιλότητας και η υποβάθμιση των οικοσυστημάτων. Ενώ κάποιες από τις φυσικές καταστροφές φαίνεται να αποτελούν απρόβλεπτα γεγονότα, όπως ένας σεισμός ή η έκρηξη ενός ηφαιστείου, ωστόσο η αδυναμία πρόβλεψης συμβάντων τέτοιου είδους σχετικοποιείται αν ληφθεί υπ'όψη το γεγονός ότι συγκεκριμένες περιοχές παγκοσμίως χαρακτηρίζονται από έντονη σεισμική ή ηφαιστειακή δραστηριότητα και επομένως οφείλουν να επαγρυπνούν.³ Οι αναπτυσσόμενες χώρες, οι οποίες πλήττονται ιδιαίτερα από φυσικές καταστροφές, δεν είναι προετοιμασμένες να αντιμετωπίσουν τέτοιες καταστάσεις.

Απαραίτητη είναι πριν από την συνέχεια η αποσαφήνιση του όρου της «καταστροφής», ώστε να μπορέσουν να προσδιοριστούν οι περιπτώσεις και οι προϋποθέσεις, υπό τις οποίες, η παροχή προστασίας κρίνεται αναγκαία, καθώς και οι περιπτώσεις στις οποίες η παροχή προστασίας δεν είναι απαραίτητη. Ο ορισμός αυτός θα μπορέσει να προσδιορίσει επίσης ποιά άτομα έχουν την ανάγκη προστασίας, ως θύματα φυσικών καταστροφών.⁴

Θα πρέπει να τονιστεί εξ αρχής ότι ο όρος «καταστροφή» δεν αποτελεί νομικό όρο και κατά συνέπεια δεν υπάρχει κοινά αποδεκτός ορισμός στο διεθνές δίκαιο.⁵ Οι ποικίλοι ορισμοί της εν λόγω έννοιας λαμβάνουν κατά περίπτωση, αναλόγως της προέλευσής τους, διαφορετικές πολιτικές, ιδεολογικές, πολιτιστικές και άλλες υποχρεώσεις, οι οποίες και προκαλούν την διαφοροποίησή τους. Ορισμένα διεθνή κείμενα περιέχουν έναν ευρύτατο ορισμό της έννοιας, ενώ άλλα τον παραλείπουν εντελώς.⁶ Επίσης ορισμένα κείμενα

³ Leben C, *Vers un droit international des catastrophes?*, σε Caron D. D. & Leben C.(eds.), *The International Aspects of Natural and Industrial Catastrophes*, Martius Nijhoff Publishers, The Hague/Boston/London 2001, σ. 34

⁴ Eduardo Valencia-Ospina, *Special Rapporteur, Second report on the protection of persons in the event of disasters*, International Law Commission 61st session, Geneva, May- August 2009, σ. 11

⁵ Eduardo Valencia-Ospina, *Special Rapporteur, Preliminary report on the protection of persons in the event of disasters*, A/CN.4/598, International Law Commission, Sixtieth session, Geneva, May- August 2008

⁶ Παράδειγμα αποτελεί η Σύμβαση του 1986 για την παροχή βοήθειας σε περίπτωση πυρηνικού ατυχήματος ή κινδύνου από ακτινοβολία, στην οποία αποφεύγεται ο ορισμός

επικεντρώνονται αποκλειστικά σε γεγονότα συγκεκριμένου τύπου ή κατηγορίες γεγονότων. Από το σύνολο των προτεινόμενων ορισμών, ωστόσο, παρατηρείται η τάση πρόσδωσης στην έννοια αρκετά ευρέως περιεχομένου. Σε αυτό το πλαίσιο ένας ευρύτερος ορισμός της «καταστροφής», δεν περιορίζεται σε ένα μόνο είδος καταστροφής. Η υιοθέτηση ενός ευρύτερου ορισμού, επιτρέπει να κωδικοποιηθούν και να θεσπιστούν κανόνες και οδηγίες, για την προστασία των ατόμων που θα μπορούν να εφαρμόζονται όχι μόνο σε μία συγκεκριμένη κατηγορία καταστροφών, αλλά σε όλα τα είδη καταστροφών. Ένας αρκετά ευρύς ορισμός εμπεριέχεται στην σύμβαση του Τάμπερε του 1998 για την Παροχή Πόρων στις Τηλεπικοινωνίες για την Αντιμετώπιση των Καταστροφών και την Ανακούφιση:⁷

«"Καταστροφή" αποτελεί μια σοβαρή διατάραξη της λειτουργίας της κοινωνίας, που θέτει μία σημαντική και εκτεταμένη απειλή για την ανθρώπινη ζωή, την υγεία, την περιουσία ή το περιβάλλον, και η οποία προκαλείται από ατύχημα, από φυσικούς παράγοντες ή ανθρώπινη δραστηριότητα, και είτε εξελίσσεται άμεσα ή εμφανίζεται ως αποτέλεσμα μίας σύνθετης, μακροχρόνιας διαδικασίας».⁸

Ο ίδιος ορισμός υιοθετείται στις κατευθυντήριες γραμμές της Διεθνούς Επιτροπής του Ερυθρού Σταυρού από την IFRC, εξαιρώντας τις ένοπλες συγκρούσεις.⁹ Σύμφωνα με την Επιτροπή Διεθνούς Δικαίου (ILC), με στόχο την

της «καταστροφής», αλλά καθορίζεται η συνεργασία που θα εφαρμοστεί από τα συμβαλλόμενα μέρη, στις συγκεκριμένες περιπτώσεις ενός πυρηνικού ατυχήματος ή δημιουργία κινδύνου από ακτινοβολία, United Nations, Treaty Series, vol. 1457, No. 24643.

⁷ Tampere Convention on the Provision of Telecommunication Resources for Disaster Mitigation and Relief Operations, article 1 para. 6 διαθέσιμο στο: <http://www.ifrc.org/Docs/idrl/I271EN.pdf>

⁸ "Disaster" means a serious disruption of the functioning of society, posing a significant, widespread threat to human life, health, property or the environment, whether caused by accident, nature or human activity, and whether developing suddenly or as the result of complex, long-term processes.

⁹ IFRC, Draft Guidelines for the Domestic Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance, διαθέσιμο στο: <http://www.ifrc.org/PageFiles/41203/annotations.pdf>

δημιουργία ενός πλαισίου για την προστασία των ανθρώπων στην περίπτωση καταστροφών, ορίζει ότι:

"Καταστροφή" αποτελεί ένα καταστροφικό γεγονός ή σειρά γεγονότων που οδηγούν σε ευρεία απώλεια της ζωής, μεγάλη ανθρώπινη δυστυχία και αγωνία, ή μεγάλης κλίμακας υλικές ή περιβαλλοντικές ζημιές, διακόπτοντας έτσι σοβαρά τη λειτουργία της κοινωνίας.¹⁰

Σύμφωνα με αυτόν τον ορισμό αυτό δεν γίνεται διαχωρισμός ανάμεσα σε καταστροφές που προκλήθηκαν από φυσικά φαινόμενα όπως ένας τυφώνας, μουσώνας, σεισμός, έκρηξη ηφαιστείου, πλημμύρα, πυρκαγιά και σε καταστροφές που προήλθαν από ανθρώπινους παράγοντες σαν αποτέλεσμα τεχνολογικού ατυχήματος, όπως η μόλυνση με υδρογονάνθρακες, τοξικών αποβλήτων ή ραδιούχας ακτινοβολίας. Πολλές φορές η πραγματοποίηση αυτής της διάκρισης είναι δύσκολη καθώς, οι καταστροφές προκύπτουν ως αποτέλεσμα σύνθετων παραγόντων, που μπορεί να συμπεριλαμβάνουν τόσο φυσικά φαινόμενα, όσο και συμμετοχή ανθρώπινων δραστηριοτήτων. Το πεδίο εφαρμογής θα πρέπει ως εκ τούτου να είναι ευρύ, με γνώμονα τις σημαντικές, εκτεταμένες απειλές σε ανθρώπους, σε περιουσίες και στο περιβάλλον. Καταστάσεις ένοπλων συγκρούσεων, ωστόσο θα πρέπει να αποκλειστούν.¹¹

Επίσης τα αποτελέσματα ενός καταστροφικού γεγονότος μπορεί να είναι είτε άμεσα όπως στην περίπτωση ενός σεισμού ή ενός τυφώνα, είτε σταδιακά όπως στην περίπτωση της ξηρασίας, η οποία όμως θα πρέπει να ξεπεράσει έναν ορισμένο βαθμό βαρύτητας, προκειμένου να αποκτήσει καταστροφικές διαστάσεις.

¹⁰ILC, Protection of persons in the event of disasters, A/CN.4/L.831, May 2014, διαθέσιμο στο: <http://www.ifrc.org/PageFiles/126924/A-CN.4-L.831.pdf>

Article 3 [3] Definition of disaster: "Disaster" means a calamitous event or series of events resulting in widespread loss of life, great human suffering and distress, or large-scale material or environmental damage, thereby seriously disrupting the functioning of society

¹¹ Report of the International Law Commission on the work of its sixtieth session (A/C.6/63/SR.22), 31 October 2008, para. 54.

Ο ορισμός αυτός συγκαταλέγεται μεταξύ των πολλών που έχουν δοθεί στον όρο από εκπροσώπους διάφορων επιστημονικών κλάδων, αλλά και στο πλαίσιο διεθνών νομοθετικών κειμένων. Αποτελεί όμως σε συνδυασμό με τις παρατηρήσεις που πραγματοποιήθηκαν έναν ορισμό που μπορεί να αποτελέσει την βάση για την εξέταση του πλαισίου αντιμετώπισης των φυσικών καταστροφών σε αυτήν την εργασία.

Ενώ οι φυσικές καταστροφές δεν μπορούν να προβλεφθούν και να αποτραπούν, ωστόσο οι επιπτώσεις τους και η επίδρασή τους στους ανθρώπους, μπορούν να μετριάσονται. Η αποτροπή αυτή μπορεί να γίνει τόσο με την δημιουργία κατάλληλων υποδομών που θα μετριάσουν τις συνέπειες όσο και την ύπαρξη από την κυβέρνηση, ενός σχεδίου για δράση ώστε να είναι σε ετοιμότητα σε περίπτωση μίας φυσικής καταστροφής. Πρέπει να υπάρχει οργάνωση και εκπαίδευση ανθρώπινου δυναμικού για επέμβαση, σχέδια για εκκένωση, σχέδια για άμεση παροχή ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης, φαγητού, νερού και ειδών πρώτης ανάγκης. Πρέπει να δημιουργηθεί ένα πλαίσιο που θα προβλέπει τις ενέργειες που απαιτούνται, ώστε να μειωθούν οι επιπτώσεις μίας επικείμενης καταστροφής, τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές επίπεδο. Κατά συνέπεια ο όρος αντιμετώπιση με την ευρεία έννοια, περιλαμβάνει τόσο την δράση κατά την εξέλιξη της καταστροφής και μεταγενέστερα όσο και τις ενέργειες που μπορούν να γίνουν πριν από την εκδήλωση αυτής.

Το διεθνές δίκαιο παρουσιάζει ένα μεγάλο κενό στον τομέα αυτό. Σε αντίθεση με τις ένοπλες συγκρούσεις, όπου υπάρχει ένα σταθερό νομικό πλαίσιο, το Ανθρωπιστικό Δίκαιο, στην περίπτωση των φυσικών καταστροφών δεν υπάρχει ένα νομικά δεσμευτικό πλαίσιο κανόνων το οποίο διέπει τις πράξεις αυτών που εμπλέκονται στην παροχή βοήθειας και στην αποκατάσταση των πληγέντων. Η ρύθμιση του ζητήματος είναι αποσπασματική και περιλαμβάνεται σε πλήθος νομικών κειμένων.¹² Πολλές από τις ρυθμίσεις αυτές περιλαμβάνονται σε

¹² Fisher D., Law and Legal Issues in international disaster response: a desk study, International Federation of Red Cross, Geneva 2007, σ. 15

κείμενα που άπτονται ζητημάτων άλλων κλάδων του δικαίου, όπως το Δίκαιο Περιβάλλοντος. Η διασπορά αυτή δυσκολεύει την αποτελεσματική και άμεση παροχή βοήθειας στις περιπτώσεις φυσικών καταστροφών.¹³ Η δημιουργία ενός διεθνούς νομικού πλαισίου που θα θέτει τους κανόνες για την αντιμετώπιση τέτοιων καταστάσεων και την παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας είναι πολύ σημαντική.

Στην παρούσα εργασία θα επιχειρήσω να εξετάσω το διεθνές νομικό πλαίσιο που εξελίσσεται σχετικά με την αντιμετώπιση των καταστροφών. Στο πρώτο μέρος της εργασίας θα περιοριστώ στις δράσεις που μπορούν να πραγματοποιηθούν μετά την εκδήλωση της καταστροφής. Στο πρώτο κεφάλαιο αναλύω την εξέλιξη του Διεθνούς Δικαίου Αντιετώπισης των καταστροφών, όπως αυτό εξελίσσεται μέχρι σήμερα. Κάνοντας μια αναδρομή στην σύντομη ιστορία του τομέα αυτού του Διεθνούς Δικαίου, αναλύω τις βασικές αρχές που το διέπουν, καθώς και τους περιορισμούς στην εφαρμογή του. Στο δεύτερο κεφάλαιο ασχολούμαι με το διεθνές πλαίσιο προστασίας των ατόμων που πλήττονται από τις καταστροφές και πως αυτό έχει επηρεαστεί από τις εξελίξεις σε άλλους τομείς του διεθνούς δικαίου και κυρίως από το Διεθνές Ανθρωπιστικό Δίκαιο και το Διεθνές Δίκαιο Προστασίας Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Στο δεύτερο μέρος της εργασίας θα εξετάσω την συμβολή των συμβάσεων του Hyogo και της νέας σύμβασης του Sendai, οι οποίες αποτελούν τις μόνες συμβάσεις στο πλαίσιο του ΟΗΕ που στοχεύουν στην αποτελεσματική αντιμετώπιση των φυσικών καταστροφών. Στο τέταρτο κεφάλαιο θα εξετάσω πως οι εν λόγω συμβάσεις εφαρμόζονται και επιδρούν σε χώρες ευάλωτες σε καταστροφές και κυρίως στις χώρες της Νοτιο Ανατολικής Ασίας. Στην συνέχεια εξετάζω την αντίστοιχη εφαρμογή στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και την συνεργασία που έχουν αναπτύξει σε αυτόν τον τομέα Ευρωπαϊκή Ένωση και ASEAN. Τέλος αναφέρω την συμβολή του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου σε υποθέσεις που σχετίζονται με την ευθύνη των

¹³ Το διεθνές δίκαιο έχει επίσης χρησιμοποιηθεί σε περιπτώσεις επιδημιών και βιομηχανικών ατυχημάτων

κρατών για την προστασία των ανθρώπων σε περιπτώσεις φυσικών καταστροφών.

Μέρος Α: ΠΛΑΙΣΙΟ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗΣ ΦΥΣΙΚΩΝ ΚΑΤΑΣΤΡΟΦΩΝ

Κεφάλαιο 1. Διεθνές Δίκαιο Αντιμετώπισης Καταστροφών (IDRL)

1.1. Διεθνές Πλαίσιο για την αντιμετώπιση των Φυσικών Καταστροφών

Η προσπάθεια αντιμετώπισης των προβλημάτων που δημιουργούνται από τις φυσικές καταστροφές απαιτεί την συντονισμένη δράση όλων των φορέων που εμπλέκονται, καθώς και την αντιμετώπιση των δυσκολιών που μπορεί να δημιουργηθούν από το γεωγραφικό εύρος των καταστροφών, οι οποίες σπάνια περιορίζονται στα όρια ενός μόνο κράτους. Η προστασία των ανθρώπων μετά από μία καταστροφή περιλαμβάνει την συμμετοχή πολλών δρώντων. Κράτη, κρατικές υπηρεσίες, στρατό, διεθνείς και τοπικές μη κυβερνητικές οργανώσεις, η διεθνής ομοσπονδία του Ερυθρού Σταυρού και της Ερυθράς Ημισελίνου και των εθνικών συλλόγων τους, καθώς και δρώντες και από τον ιδιωτικό τομέα. Η παγκοσμιοποίηση των δυνατοτήτων των Διεθνών Οργανισμών και των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων, σε συνδυασμό με την ταχύτητα των μεταφορών και την ανάπτυξη της τεχνολογίας στον τομέα της επικοινωνίας, δημιουργεί την δυνατότητα για γρήγορη δράση σε αυτές τις περιπτώσεις. Ωστόσο ο συντονισμός όλων αυτών των φορέων και των οργανισμών είναι δύσκολος. Επιπλέον η αντιμετώπιση των καταστροφών συνδυάζει ένα σύνολο πολύπλοκων τεχνικών καθηκόντων, τα οποία πρέπει να επιλυθούν όσο το δυνατόν γρηγορότερα μετά από την καταστροφή. Αντίστοιχα οι ενέργειες για την προσπάθεια αποτροπής των καταστροφικών συνεπειών, την εγκατάσταση συστημάτων έγκαιρης προειδοποίησης, αλλά και την ανοικοδόμηση, απαιτούν εφαρμογή σε μία ευρύτερη γεωγραφική περιοχή, η οποία ξεπερνάει τα όρια ενός μόνο κράτους.

Η εμφάνιση του Διεθνούς Δικαίου Αντιμετώπισης Καταστροφών (International Disaster Response Law – IDRL)¹⁴ ήταν αποτέλεσμα της προσπάθειας δημιουργίας

¹⁴ Ο αντίστοιχος όρος στα Αγγλικά είναι International Disaster Relief Law όπως χρησιμοποιήθηκε πρώτη φορά στο πλαίσιο της 21^{ης} Διεθνούς Συνδιάσκεψης του Ερυθρού Σταυρού το 1969 όπου διατυπώθηκαν και οι βασικές αρχές του, <http://www.ifrc.org/docs/idrl/1280EN.pdf>, τελευταία επίσκεψη 10 Ιανουαρίου 2016.

ενός ενιαίου πλαισίου για την αποτελεσματική αντιμετώπιση των προβλημάτων που προκύπτουν τόσο κατά την προσπάθεια αντιμετώπισης των καταστροφών όσο και κατά την προσπάθεια αποτροπής αυτών.

Το εύρος των δυσκολιών αυτών έγινε ιδιαίτερα αντιληπτό κατά την προσπάθεια αντιμετώπισης των προβλημάτων που δημιουργήθηκαν μετά το παλιρροϊκό κύμα το 2004. Το γεγονός αυτό αποτέλεσε και το σημείο καμπής του τρόπου αντιμετώπισης των φυσικών καταστροφών από την διεθνή κοινότητα, αλλά και της σημασίας που τους αποδίδεται. Μετά την καταστροφή οι ανθρωπιστικές οργανώσεις είχαν να αντιμετωπίσουν τις κατακερματισμένες υποδομές, αλλά και δώδεκα διαφορετικές κυβερνήσεις, 12 διαφορετικά συστήματα νομοθεσίας και τελωνιακούς κανόνες. Το γεγονός αυτό δυσκόλεψε την άμεση παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας, καθώς έπρεπε να επεκταθεί και να οργανωθεί ταυτόχρονα σε πολλές χώρες, με διαφορετικό κεντρικό σύστημα και νομικό πλαίσιο.

Μετά από την καταστροφή είναι απαραίτητο όλοι οι διαθέσιμοι πόροι να χρησιμοποιηθούν όσο το δυνατόν συντομότερα με όσο το δυνατόν αποτελεσματικότερο τρόπο. Οι καθυστερήσεις που προκαλούνται πολλές φορές λόγω γραφειοκρατικών διαδικασιών μπορεί να έχουν κόστος σε ανθρώπινες ζωές.

Σε αντίθεση με το ανθρωπιστικό δίκαιο, όπου οι Συμβάσεις της Γενεύης και τα πρόσθετα πρωτόκολλα αυτών, δημιουργούν ένα σαφές και δεσμευτικό θεσμικό πλαίσιο για την προστασία των ανθρώπων σε εμπόλεμες καταστάσεις, για τις περιπτώσεις των καταστροφών δεν υπάρχει ένα αντίστοιχο νομικό πλαίσιο. Η σχετική νομολογία είναι κατακερματισμένη και αποσπασματική. Έχει κωδικοποιηθεί σε ορισμένες πολυμερείς συνθήκες, τόσο σε παγκόσμιο όσο και σε περιφερειακό επίπεδο, σε πολυάριθμες διμερείς συνθήκες και μνημόνια συνεργασίας. Υπάρχουν επίσης αρκετές μη δεσμευτικές αποφάσεις, δηλώσεις,

κώδικες, κατευθυντήριες γραμμές, πρωτόκολλα και διαδικασίες.¹⁵ Πολλές διατάξεις περιλαμβάνονται σε κείμενα άλλων τομέων του διεθνούς δικαίου, στα οποία γίνεται αναφορά σε περιπτώσεις φυσικών καταστροφών, όπως κείμενα του Διεθνούς Δικαίου Περιβάλλοντος, του Δικαίου για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα, του Διεθνούς Ανθρωπιστικού Δικαίου και του Διεθνούς Προσφυγικού Δικαίου. Ωστόσο δεν υπάρχει ένα κοινά αποδεκτό πλαίσιο το οποίο να μπορεί να εφαρμόζεται σε κάθε περίπτωση.

Η ανάγκη για την δημιουργία ενός πλαισίου για την διευκόλυνση της παροχής αρωγής, υπογραμμίζεται σε διεθνείς νομικές προτάσεις, που πραγματοποιήθηκαν, ήδη από τις δεκαετίες του 1970 και 1980. Η αντιμετώπιση των καταστροφών προσκρούει σε πολλές τεχνικές πτυχές οι οποίες δεν αντιμετωπίζονται επαρκώς από άλλους τομείς του Διεθνούς Δικαίου. Η σύμβαση του Τάμπερε ασχολείται με ορισμένα από αυτά τα τεχνικά θέματα, αλλά μόνο όσο αφορά την παροχή βοήθειας στις τηλεπικοινωνίες. Η τεχνική πολυπλοκότητα που εμπλέκεται στην παροχή αρωγής σε περιπτώσεις καταστροφών, απαιτεί σήμερα οποιοδήποτε πλαίσιο, είτε δεσμευτικό, είτε μη δεσμευτικό να περιλαμβάνει λεπτομερείς διατάξεις σε όλους τους τομείς που είναι απαραίτητο για την επιτυχή παροχή της ανθρωπιστικής βοήθειας. Όσο πιο εκτεταμένες είναι αυτές οι απαιτήσεις, τόσο περισσότερη ανησυχία προκαλείται, σχετικά με το αν πολλές κυβερνήσεις θα έχουν την διακυβερνητική ικανότητα να συμμορφωθούν με αυτές.¹⁶

Η Διεθνής Ομοσπονδία των Συλλόγων του Ερυθρού Σταυρού και της Ερυθράς Ημισελήνου (IFRC) άσκησε πιέσεις για την δημιουργία ενός ολοκληρωμένου διεθνούς θεσμικού πλαισίου για την αντιμετώπιση των καταστροφών. Το Διεθνές Δίκαιο για την Αντιμετώπιση των Καταστροφών, στοχεύει στην δημιουργία ενός ισχυρού νομικού πλαισίου για διεθνή δράση, και ετοιμότητα για

¹⁵ International Law Commission, Sixtieth session, Protection of persons in the event of disasters, (A/CN.4/590), Geneva, May– August 2008

¹⁶ Fidler, David P, "Disaster Relief and Governance After the Indian Ocean Tsunami: What Role for International Law?", Maurer Faculty 471, 2005

την αντιμετώπιση των προβλημάτων που σχετίζονται με την παροχή διεθνούς βοήθειας.

Τα κεντρικά στοιχεία του νομικού πλαισίου για την αντιμετώπιση των καταστροφών κωδικοποιούνται σε κείμενα των Ηνωμένων Εθνών, της Διεθνούς Επιτροπής του Ερυθρού Σταυρού και στην σύμβαση του Hyogo, η οποία πλέον έχει αντικατασταθεί από την σύμβαση του Sendai.

Η Διεθνής Ομοσπονδία του Ερυθρού Σταυρού και της Ερυθράς Ημισελήνου, μέσω των κατευθυντήριων έχει μια σημαντική συμβολή, στην τοπική νομοθεσία η οποία αφορά πολλούς από τους δρώντες αυτούς καθώς προσπαθεί να βελτιώσει το εθνικό νομικό πλαίσιο για την αντιμετώπιση διεθνών καταστροφών και την παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας.

Η Επιτροπή Διεθνούς Δικαίου επικεντρώνεται στα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των κρατών σχετικά με την εγγύηση της προστασίας των ανθρώπων μετά από μία καταστροφή, ενώ κάνει αναφορά και σε ειδικές διατάξεις που έχουν εφαρμογή σε μη τυπικούς δρώντες. Το είδος των διεθνών κανονισμών που επιδρούν στην προστασία έχει δύο διαφορετικές πτυχές. Τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των κρατών μεταξύ τους, και τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των κρατών σε σχέση με τα άτομα που χρήζουν προστασίας.¹⁷ Οι δύο αυτές πτυχές είναι άμεσα συνδεδεμένες, αλλά και ξεχωριστές. Τα μέρη αναλαμβάνουν υποχρεώσεις το ένα προς το άλλο, των οποίων απώτεροι δικαιούχοι είναι τα ανθρώπινα όντα.¹⁸

¹⁷ A/CN.4/615, παρ. 19

¹⁸ Η σχέση αυτή έχει αναλυθεί με βάση την Σύμβαση για την Πρόληψη και Τιμωρία του Εγκλήματος της Γενοκτονίας του 1948, όπως διατυπώθηκε στην γνώμη του Διεθνούς Δικαστηρίου σχετικά με τις επιφυλάξεις στην εν λόγω σύμβαση. *Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, Advisory Opinion*, ICJ Reports 1951, σ. 15, π. 23.

1.2. Η εξέλιξη του Διεθνούς Πλαισίου για την Αντιμετώπιση των Φυσικών Καταστροφών

Τον 20^ο αιώνα υπήρξαν μόνο 2 πολυμερείς συνθήκες δεσμευτικού χαρακτήρα που αφορούσαν αμιγώς την αντιμετώπιση των καταστροφών. Η πρώτη αφορά την διακήρυξη και το καταστατικό δημιουργίας της Διεθνούς Ένωσης Αρωγής,¹⁹ η οποία δημιουργήθηκε στο πλαίσιο της Κοινωνίας των Εθνών²⁰ με στόχο την παροχή βοήθειας σε περιπτώσεις φυσικών καταστροφών.²¹ Η δεύτερη είναι η Σύμβαση του Τάμπερε για την Προμήθεια Τηλεπικοινωνιακών Πόρων για Απόμβλυνση των καταστροφών και για Επιχειρήσεις Ανακούφισης που ψηφίστηκε το 1998 και τέθηκε σε εφαρμογή το 2005.²² Παράλληλα την ίδια περίοδο αυξήθηκε η δράση και ο ρόλος των διεθνών οργανισμών και μη κυβερνητικών οργανώσεων, στον τομέα της αντιμετώπισης των φυσικών καταστροφών. Η έλλειψη πολυμερών συνθηκών δεσμευτικού χαρακτήρα (hard law) δεν συνεπάγεται έλλειψη δυνατότητας δράσης των διεθνών οργανισμών και των ΜΚΟ. Η εντυπωσιακή κινητοποίηση τους μετά το τσουνάμι που έπληξε τον Ινδικό ωκεανό, το 2004, δείχνει ότι η έλλειψη διεθνούς νομικού πλαισίου δεν απέτρεψε την δράση για την αντιμετώπιση της κρίσης που ακολούθησε την καταστροφή. Η αύξηση της συμμετοχής της διεθνούς κοινότητας στην αντιμετώπιση καταστροφών, απαιτεί την δημιουργία ενός νομικού πλαισίου που θα διευκολύνει τις διαδικασίες που απαιτούνται για να την παροχή βοήθειας, ώστε να έχει όσο το δυνατόν καλύτερα αποτελέσματα.

¹⁹ Convention and Statute Establishing an International Relief Union, July 12, 1927, League of Nations Treaty Series No. 3115 (1932) ("IRU Convention").

²⁰ Η πρόταση για την δημιουργία ενός διεθνούς οργανισμού που θα παρείχε προστασία στα θύματα φυσικών καταστροφών διατυπώθηκε από τον Giovanni Ciraolo, στο πλαίσιο του Ερυθρού Σταυρού. Η Διεθνής Ένωση Αρωγής ιδρύθηκε στο πλαίσιο της Κοινωνίας των Εθνών το 1927 και τέθηκε σε εφαρμογή το 1932 με 30 κράτη μέλη. Η ένωση δεν κατάφερε ποτέ να λειτουργήσει και διαλύθηκε.

²¹ περισσότερες πληροφορίες, Fisher D., Law and Legal Issues in international disaster response: a desk study, International Federation of Red Cross, Geneva 2007, σ. 25 – 27

²² Tampere Convention on the Provision of Telecommunication Resources for Disaster Mitigation and Relief Operations διαθέσιμο στο: <http://www.ifrc.org/Docs/idrl/I271EN.pdf>

Τα διεθνή κείμενα που αφορούν ευρύτερα την αντιμετώπιση των καταστροφών είναι μη δεσμευτικού χαρακτήρα. Αποτελούνται από συστάσεις, δηλώσεις και τις κατευθυντήριες γραμμές. Τα «Μέτρα για την διεκπεραίωση της διεθνούς βοήθειας», εγκρίθηκαν από τη Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών²³ και την Διεθνή Διάσκεψη του Ερυθρού Σταυρού²⁴ το 1977. Η Γενική Συνέλευση επίσης ενέκρινε το Ψήφισμα 36/225²⁵ το 1981, το οποίο ζητούσε την ενίσχυση της ικανότητας του ΟΗΕ για την αντιμετώπιση των καταστροφών και το ψήφισμα 46/182²⁶ το 1992, το οποίο ζήτησε την «ενίσχυση του συντονισμού της επείγουσας ανθρωπιστικής βοήθειας του συστήματος των Ηνωμένων Εθνών». Με το ίδιο ψήφισμα δημιουργήθηκε το Γραφείο για τον Συντονισμό των Ανθρωπιστικών Υποθέσεων (OCHA). Το 2002, η Γενική Συνέλευση ενέκρινε το ψήφισμα 57/150²⁷, το οποίο επιβεβαίωσε το ψήφισμα 46/182 και προέβλεπε την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και του συντονισμού της διεθνούς αστικής έρευνας και διάσωσης βοήθειας.

Το Διεθνές Δίκαιο Αντιμετώπισης Φυσικών Καταστροφών αναπτύχθηκε όμως κυρίως στο πλαίσιο του Ερυθρού Σταυρού. Το 2001, ξεκίνησε μία μελέτη σχετικά με τα συνήθη προβλήματα που αντιμετωπίζονται κατά την προσπάθεια αντιμετώπισης των φυσικών καταστροφών και έγινε προσπάθεια δημιουργίας ενός κοινού πλαισίου. Το 2007 η Διεθνής Ομοσπονδία των Συλλόγων του Ερυθρού Σταυρού παρουσίασε τις «Κατευθυντήριες για τοπική διευκόλυνση και τη συντονισμό των προσπαθειών αντιμετώπισης των διεθνών καταστροφών και

²³ United Nations Economic and Social Council, Resolution 2102, Measures to expedite international relief, 2084th plenary meeting, 3 August 1977, διαθέσιμο στο: <http://www.ifrc.org/docs/idrl/1401EN.pdf>

²⁴ 23rd International Conference of the Red Cross, Measures to expedite international relief, Bucharest 1977, διαθέσιμο στο: <http://www.ifrc.org/docs/idrl/1942EN.pdf>

²⁵ United Nations, General Assembly, Strengthening the capacity of the United Nations system to respond to natural disasters and other disaster situations, A/RES/36/225, 17 December 1981, διαθέσιμο στο: <http://www.un.org/documents/ga/res/36/a36r225.htm>

²⁶ United Nations, General Assembly, 78th plenary meeting, Strengthening of the coordination of humanitarian emergency assistance of the United Nations, A/RES/46/182, December 1991, διαθέσιμο στο: <http://www.un.org/documents/ga/res/46/a46r182.htm>

²⁷ United Nations, General Assembly, Strengthening the effectiveness and coordination of international urban search and rescue assistance, A/RES/57/150, 27 February 2003, διαθέσιμο στο: <http://www.ifrc.org/Docs/idrl/1238EN.pdf>

την αρχική συνδρομή για την ανασυγκρότηση»²⁸ (the “IDRL Guidelines”).²⁹ Οι κατευθυντήριες υιοθετήθηκαν παμφηφεί από όλα τα Υψηλά Συμβαλλόμενα Μέρη στις Συμβάσεις της Γενεύης. Στοχεύουν στην μείωση της ευπάθειας των πληθυσμών σε φυσικές καταστροφές, μέσω της προώθησης της νομικής ετοιμότητας των κρατών, με δράσεις για τεχνική στήριξη, ευαισθητοποίηση, έρευνα και κατάρτιση.

Οι κατευθυντήριες του Διεθνούς Δικαίου Αντιμετώπισης Καταστροφών είναι συστάσεις σε κυβερνήσεις, στο πως να δομήσουν καλύτερα την εθνική τους νομοθεσία σχετικά με την αντιμετώπιση καταστροφών. Δεν είναι νομικά δεσμευτικές όπως μια συνθήκη, ούτε διέπουν τις διακρατικές σχέσεις. Στόχος τους είναι να προωθήσουν την δημιουργία μιας κοινής νομοθεσίας στα κράτη για τέτοιες περιπτώσεις, ώστε να αρθούν τα εμπόδια που παρουσιάστηκαν σε πρόσφατες περιπτώσεις αντιμετώπισης φυσικών καταστροφών, όπως απαγόρευση εισόδου για αγαθά και ανθρώπους, νομική αναγνώριση των οργανώσεων που δρουν, οργάνωση και συντονισμό ανάμεσα στις οργανώσεις, τις κρατικές δομές αλλά και την ίδια την κυβέρνηση.

Η γενική συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών υιοθέτησε τρία ψηφίσματα στην 63^η συνδιάσκεψη, τα οποία προέτρεπαν τα κράτη μέλη να ακολουθήσουν τις κατευθυντήριες, και επανέλαβε την ανάγκη για τέτοιες ενέργειες. Το 2011, το Γραφείο των Ηνωμένων Εθνών για τον Συντονισμό των Ανθρωπιστικών Υποθέσεων (OCHA), η διεθνής ομοσπονδία των συλλόγων του Ερυθρού Σταυρού (IFRC), και η Ενδο - κοινοβουλευτική Ένωση παρουσίασαν την πιλοτική μορφή ενός μοντέλου δράσης (“Model Act for the Facilitation and Regulation of

²⁸ IFRC, Introduction to the Guidelines for the Domestic Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance, 2008, available at: <http://www.ifrc.org/idrl>

²⁹ Η δημιουργία των κατευθυντήριων βασίστηκε σε επτά χρόνια μελέτης περιπτώσεων διαφόρων χωρών, νομικής έρευνας και διαβούλευσης με κυβερνήσεις και δρώντων που σχετίζονται με την παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας η οποία πραγματοποιήθηκε από την Διεθνή Ομοσπονδία Συλλόγων του Ερυθρού Σταυρού και της Ερυθράς Ημισελίνου. Model Act for the Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance (with commentary), , March 2013, σ. 6

International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance”). Η τελική έκδοση παρουσιάστηκε το 2013.³⁰ Το μοντέλο δημιουργήθηκε για να διευκολύνει τα κράτη που επιθυμούν να υιοθετήσουν τις κατευθυντήριες και δυσκολεύονται στην νομική γλώσσα που θα πρέπει να υιοθετήσουν. Πρόκειται να χρησιμοποιηθεί σαν εργαλείο για τα κράτη που επιθυμούν να ενσωματώσουν τις κατευθυντήριες του Διεθνούς Δικαίου Αντιμετώπισης Καταστροφών στην εθνική νομοθεσία και διαδικασίες³¹ και δεν είναι σίγουροι για την νομική γλώσσα που πρέπει να χρησιμοποιήσουν.

Όπως και οι κατευθυντήριες, το μοντέλο αποτελεί ένα παράδειγμα του πως θα πρέπει να μοιάζει η εθνική νομοθεσία ενός κράτους σχετικά με την αντιμετώπιση καταστροφών. Τα κείμενα αυτά έχουν σαν στόχο να βοηθήσουν τα κράτη να προετοιμαστούν για τα νομικά και κανονιστικά θέματα που προκύπτουν σε επιχειρήσεις αντιμετώπισης διεθνών καταστροφών. Τα ζητήματα αυτά σχετίζονται με την είσοδο και την δράση για βοήθεια διεθνών δρώντων, και επίσης τον συντονισμό αυτής της βοήθειας, ειδικά κατά τα πρώτα στάδια της ανάρρωσης. Πολλές περιφερειακές συνθήκες έχουν επίσης υιοθετηθεί για την αμοιβαία συνδρομή σε περιπτώσεις καταστροφών και βρίσκονται σε ισχύ στην Αμερική, την Ασία και την Ευρώπη.

Επιπροσθέτως με τις κατευθυντήριες που αναφέραμε το γραφείο των Ηνωμένων Εθνών για την πρόληψη καταστροφών (UNISDR) κατάρτισε το πλαίσιο δράσης του Hyogo το 2005. Το πλαίσιο δράσης του Hyogo³² ήταν ένα 10ετές σχέδιο, που έθετε τις προτεραιότητες και αρχές για την προώθηση του συντονισμού μεταξύ κυβερνήσεων, οργανισμών και ανθρωπιστικών φορέων για την αντιμετώπιση

³⁰ International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs and the Inter-Parliamentary Union, Model Act for the Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance, 2013

³¹ Model Act for the Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance, σ. 6– 7

³² Hyogo Framework for Action 2005– 2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters, Extract from the final report of the World Conference on Disaster Reduction, (A/CONF.206/6)

καταστροφών, τόσο κατά την διάρκεια αυτών όσο και στο πλαίσιο της πρόληψης και της ετοιμότητας. Το πλαίσιο του Hyogo³³ ολοκληρώθηκε το 2015. Συνέχεια του αποτελεί το πλαίσιο του Sendai που υιοθετήθηκε το 2015 με ορίζοντα το 2030.³⁴

Η ενισχυμένη νομική προστασία και η ρύθμιση της αντιμετώπισης των καταστροφών θα αποδειχθεί ιδιαίτερα αναγκαία στο μέλλον όπου από τα ήδη υπάρχοντα στοιχεία οι επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής θα αρχίσουν να γίνονται περισσότερο εμφανείς. Οι φυσικές καταστροφές έχουν αυξηθεί αισθητά το τελευταία χρόνια, ενώ οι υδρομετεωρολογικές καταστροφές έχουν διπλασιαστεί από το 1990. Επιπροσθέτως όπως ήδη αναφέραμε υπάρχει μια αισθητή αύξηση του αριθμού και του τύπου της παροχής βοήθειας σε τέτοιες καταστροφές. Διεθνείς οργανισμοί, διεθνείς και τοπικές ΜΚΟ³⁵, στρατός, κρατικοί μηχανισμοί και ιδιώτες. Ο συντονισμός και οργάνωση όλων αυτών των δρώντων είναι σημαντικός για την επιτυχή παροχή της βοήθειας και όσο το δυνατόν αποτελεσματικότερη προσπάθεια. Οι χώρες που ακολουθούν τις κατευθυντήριες και ενισχύουν την εσωτερική τους νομοθεσία και δομές, θα είναι καλύτερα προετοιμασμένες και έτοιμες να διευκολύνουν γρήγορα και αποτελεσματική ανάκαμψη του πληθυσμού που επηρεάστηκε εντός των συνόρων της.

1.3. Αντιμετώπιση Φυσικών Καταστροφών στην Διάρκεια Ένοπλων Συγκρούσεων

Παρόλο που το Διεθνές Ανθρωπιστικό Δίκαιο παρουσιάζει πολλά κοινά στοιχεία με τις περιπτώσεις Αντιμετώπισης Φυσικών Καταστροφών, εντούτοις δεν μπορεί να εφαρμοστεί σε περιπτώσεις καταστροφών καθώς υπάρχουν σημαντικές διαφορές. Έτσι ενώ τα ζητήματα που προκύπτουν πολλές φορές παρουσιάζουν ομοιότητες, οι συνθήκες που επικρατούν απαιτούν διαφορετική

³³ Το πλαίσιο του Hyogo αναλύεται στο τρίτο κεφάλαιο.

³⁴ Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015 - 2030

³⁵ Μετά το τσουνάμι στον Ινδικό ωκεανό το 2004 περισσότερες από 200 ΜΚΟ έφτασαν στην Banda Aceh στην Ινδονησία.

αντιμετώπιση. Σημαντική διαφοροποίηση αποτελούν τα ζητήματα ασφάλειας τα οποία σε περίπτωση ένοπλης σύγκρουσης αφορούν την προστασία του άμαχου πληθυσμού και αποτελούν σημαντικό παράγοντα. Σε περιπτώσεις φυσικών καταστροφών τα ζητήματα ασφαλείας είναι διαφορετικού τύπου και σχετίζονται με την προστασία από πιθανές συνεχιζόμενες συνέπειες της καταστροφής. Στην περίπτωση που μία φυσική καταστροφή προκύπτει κατά την διάρκεια μίας ένοπλης σύγκρουσης, εφαρμόζεται το Διεθνές Ανθρωπιστικό Δίκαιο,³⁶ ακόμα και αν η φυσική καταστροφή είναι αυτή που επιβάλλει την επέμβαση. Παράδειγμα αποτελεί η ξηρασία που έπληξε την Σομαλία το 2011 ή το τσουνάμι το 2004 στην Σρι Λάνκα. Οι περιπτώσεις αυτές αποτελούν τμήμα της τέταρτης σύμβασης της Γενεύης και του συμπληρωματικού πρωτοκόλλου I.³⁷ Σε μη διεθνείς ένοπλες συγκρούσεις δεν υπάρχει νομικό δικαίωμα για παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας. Σύμφωνα με το άρθρο 18 του Συμπληρωματικού Πρωτοκόλλου II, οι ανθρωπιστικές οργανώσεις μπορούν να παράσχουν βοήθεια, αλλά για την παροχή αυτής της βοήθειας απαιτείται η συγκατάθεση του κράτους.³⁸

Σε περίπτωση που δεν υπάρχει καθόλου ένοπλη σύγκρουση το ανθρωπιστικό δίκαιο δεν μπορεί να εφαρμοστεί. Σε αυτές τις περιπτώσεις υπάρχει η προσδοκία ότι οι τοπικές αρχές θα αναλάβουν τον πρώτο ρόλο για την παροχή της ανθρωπιστικής βοήθειας και τον συντονισμό όσων επιθυμούν να συνδράμουν. Σπάνιες είναι οι περιπτώσεις που το κράτος θα αρνηθεί βοήθεια ύστερα από μία φυσική καταστροφή. Αυτό που παρατηρείται συχνότερα είναι η καθυστέρηση του αιτήματος για βοήθεια ή η καθυστέρηση απάντησης στις προσφορές βοήθειας.

³⁶ IFRC, UNOCHA and the Inter-Parliamentary Union, March 2013, Model Act for the Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance, art. 2d.

³⁷ Σύμφωνα με το άρθρο 38 της τέταρτης σύμβασης της Γενεύης, για τους προστατευόμενους πληθυσμούς, “shall be enabled to receive the individual or collective relief that may be sent to them”. Άρθρα 17₃, 23₄, και 59₅ της τέταρτης σύμβασης της Γενεύης και άρθρα 70₆ και 71₇ του Πρώτου Συμπληρωματικού Πρωτοκόλλου της Σύμβασης της Γενεύης.

³⁸ all activities are “subject to the consent of the High Contracting Party concerned”

1.4. Νομικό Πλαίσιο

1.4.1. Γενικές Αρχές

Το Διεθνές Πλαίσιο Αντιμετώπισης Φυσικών Καταστροφών που αναπτύσσεται, για την αντιμετώπιση των πρακτικών ζητημάτων σε περιπτώσεις φυσικών καταστροφών, δανείζεται αρχές και κανόνες από άλλους τομείς του Διεθνούς Δικαίου με τους οποίους παρουσιάζει κοινά χαρακτηριστικά. Κυρίως δανείζεται αρχές και κανόνες του Διεθνούς Ανθρωπιστικού Δικαίου, προσαρμόζοντάς τις στις ιδιαίτερες ανάγκες διαχείρισης κρίσεων που οφείλονται σε μεγάλες φυσικές καταστροφές.³⁹

Οι βασικές αρχές του Διεθνούς Δικαίου Αντιμετώπισης Καταστροφών αντανακλούν τις αρχές του ανθρωπιστικού δικαίου. Ο ανθρωπισμός, η αμεροληψία, η ουδετερότητα, η ανεξαρτησία και η συνεργασία αποτελούν τις βασικές αρχές για την παροχή της ανθρωπιστικής βοήθειας, όπως αυτή εκφράζεται τόσο σε εμπόλεμες καταστάσεις όσο και σε περιπτώσεις ανακούφισης από περιβαλλοντικές καταστροφές⁴⁰. Επίσης η ανθρωπιστική βοήθεια θα πρέπει να βασίζεται στην αρχή της μη διάκρισης, ενώ ειδική φροντίδα θα πρέπει να λαμβάνεται για τις ιδιαίτερα ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού.⁴¹

Μία ακόμη κατηγορία από αρχές είναι η αρχή της πρόληψης, του μετριασμού και της ετοιμότητας, προέρχονται από το Διεθνές περιβαλλοντικό δικαιο και

³⁹ Μαρούδα , Μαρία-Ντανιέλλα, Περί του ανθρωπιστικού χώρου στον 21ο αιώνα. Ανάδυση, διαστάσεις, νομικό πλαίσιο για αποτελεσματική και νόμιμη ανθρωπιστική δράση, Εκδόσεις Ι. Σιδέρη, Αθήνα 2012, σ.113

⁴⁰General Assembly Resolution 46/182 of 19 December 1991, annex, para. 2. “[h]umanitarian assistance must be provided in accordance with the principles of humanity, neutrality and impartiality”,

⁴¹United Nations, International Law Commission, Sixty-sixth session, Protection of persons in the event of disasters, Texts and titles of the draft articles adopted by the Drafting Committee on first reading, A/CN.4/L.831, Geneva, May – August 2014

«Article 7 [6] – Humanitarian principles – Response to disasters shall take place in accordance with the principles of humanity, neutrality and impartiality, and on the basis of non-discrimination, while taking into account the needs of the particularly vulnerable.»

έχουν ιδιαίτερη εφαρμογή στο πλαίσιο των καταστροφών.⁴² Οι αρχές αυτές όμως σχετίζονται με την πρόληψη και την ετοιμότητα για να αποφευχθεί ή να μετριαστούν οι επιπτώσεις μιας φυσικής καταστροφής.

1.4.2. Κρατική Συναίνεση

Στις περιπτώσεις των φυσικών καταστροφών, πρωταρχική ευθύνη για την παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας έχει το κράτος στο έδαφος του οποίου έχει συντελεστεί η καταστροφή. Όταν το κράτος αδυνατεί να διαχειριστεί τις επιπτώσεις μιας καταστροφής υπάρχει η προσδοκία ότι θα ζητήσει διεθνή βοήθεια και θα διευκολύνει την πρόσβαση των ανθρωπιστικών οργανώσεων.

Εάν δεν υπάρχει κρατική συναίνεση, ο σεβασμός στην κρατική κυριαρχία, όπως προβλέπεται στον Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών, δεν αφήνει περιθώριο για παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας. Όπως διατυπώνεται στο ψήφισμα 43/131 του 1988 περί «ανθρωπιστικής βοήθειας στα θύματα φυσικών καταστροφών και παρόμοιων καταστάσεων ανάγκης» και επαναλαμβάνεται στις Κατευθυντήριες Οδηγίες για την Ενδυνάμωση του συντονισμού της επείγουσας ανθρωπιστικής βοήθειας της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ⁴³ παρ.4 «Κάθε κράτος έχει την πρωταρχική ευθύνη να φροντίζει τα θύματα φυσικής καταστροφής ή άλλης επείγουσας ανάγκης που συμβαίνει στο έδαφός του. Επομένως το κράτος στο έδαφος του οποίου λαμβάνει χώρα μία ανθρωπιστική κρίση έχει τον πρωταρχικό ρόλο στην ανάληψη πρωτοβουλίας, οργάνωση, συντονισμό και εφαρμογή της ανθρωπιστικής βοήθειας και αντιμετώπισής της». Επίσης σύμφωνα με την παράγραφο 6 «κράτη στο έδαφος των οποίων υπάρχει ανάγκη ανθρωπιστικής βοήθειας, καλούνται να διευκολύνουν το έργο αυτών των οργανώσεων, κατά την υλοποίηση της ανθρωπιστικής αποστολής, για την παροχή τροφής, φαρμάκων και περίθαλψης και τονίζει την ανάγκη πρόσβασης προς τα θύματα». Επιπλέον με το ψήφισμα 45/100/1990 της Γενικής

⁴² Sands Philippe, Principles of International Environmental Law, Cambridge University Press, 2nd edition, New York, 2003

⁴³United Nations, General Assembly, 78th plenary meeting, Strengthening of the coordination of humanitarian emergency assistance of the United Nations, A/RES/46/182, December 1991, διαθέσιμο στο: <http://www.un.org/documents/ga/res/46/a46r182.htm>

Συνέλευσης, προβλέπεται η δημιουργία διαδρόμων ανθρωπιστικής ανάγκης ώστε να διευκολύνεται η πρόσβαση των μη κυβερνητικών οργανώσεων στα θύματα των καταστροφών.⁴⁴

Το Διεθνές Δίκαιο της Αντιμετώπισης Φυσικών Καταστροφών, δεν επιβάλλει στα κράτη που έχουν πληγεί την υποχρέωση να δεχθούν την διεθνή βοήθεια. Τα ψηφίσματα της Γενικής Συνέλευσης των Ηνωμένων Εθνών πάντα κάνουν λόγο για την «σημασία» της παροχής στήριξης, και όχι για «δικαίωμα» στην παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας, στο πλαίσιο μιας καταστροφής. Η απόφαση της Γενικής Συνέλευσης A/Res/36/225 τονίζει ότι η εθνική κυριαρχία παραμένει ένας πολύ σημαντικός παράγοντας στο διεθνές δίκαιο αντιμετώπισης καταστροφών.⁴⁵ Η διεθνής βοήθεια θα πρέπει να παρέχεται πάντα με την συναίνεση του κράτους.⁴⁶

Σύμφωνα με τον Ebuin ωστόσο υπάρχουν τέσσερις περιπτώσεις κατά τις οποίες μπορεί να παρασχεθεί βοήθεια σε περίπτωση καταστροφής, χωρίς την προηγούμενη συναίνεση του κράτους. Αυτές είναι:

- όταν το κράτος δεν είναι σε θέση ή δεν θέλει να παράσχει στήριξη
- όταν δεν υπάρχει κυρίαρχη κυβέρνηση που να ασκεί αποτελεσματικό έλεγχο στο εν λόγω κράτος
- όταν επέμβαση σε ένα τρίτο κράτος στοχεύει στην πρόληψη της εξάπλωσης μιας καταστροφής και στο δικό του έδαφος.

⁴⁴ Μαρούδα , Μαρία-Ντανιέλλα, Περί του ανθρωπιστικού χώρου στον 21ο αιώνα. Ανάδυση, διαστάσεις, νομικό πλαίσιο για αποτελεσματική και νόμιμη ανθρωπιστική δράση, Εκδόσεις Ι. Σιδέρη, Αθήνα 2012, σ.242 – 244

⁴⁵United Nations, General Assembly, Strengthening the capacity of the United Nations system to respond to natural disasters and other disaster situations, A/RES/36/225, 17 December 1981, διαθέσιμο στο: <http://www.un.org/documents/ga/res/36/a36r225.htm>

⁴⁶United Nations, International Law Commission, Sixtieth session, Special Rapporteur Eduardo Valencia-Ospina, Third report on the protection of persons in the event of disasters, A/CN.4/629, Geneva, May– August 2008, σ. 34

«Draft article 8 – Primary responsibility of the affected State

1. The affected State has the primary responsibility for the protection of persons and provision of humanitarian assistance on its territory. The State retains the right, under its national law, to direct, control, coordinate and supervise such assistance within its territory.

2. External assistance may be provided only with the consent of the affected State.»

- υπό την αιγίδα του ΟΗΕ, προκειμένου να αποφευχθεί μια απειλή για τη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια

Οι περιπτώσεις των κρατών που αρνούνται την διεθνή βοήθεια στην περίπτωση μιας φυσικής καταστροφής, αποτελούν ιδιαίτερες καταστάσεις οι οποίες δεν συναντώνται συχνά. Σε αυτές τις περιπτώσεις επιχειρείται η διαπραγμάτευση με τις κυβερνήσεις, ώστε να επιτευχθεί μέσω της διπλωματικής οδού η πρόσβαση σε πληθυσμούς σε ανάγκη στην διάρκεια καταστροφών.⁴⁷ Σε κάθε περίπτωση η επέμβαση χωρίς την συναίνεση του συμβαλλόμενου κράτους καθιστά την αποτελεσματική παροχή της βοήθειας ιδιαίτερα δύσκολη.

Η περίπτωση του Κυκλώνα Nargis που έπληξε την Burma το 2008 αποτελεί μία τέτοια περίπτωση. Μετά το πέρασμα του κυκλώνα που άφησε περισσότερους από 130.000 ανθρώπους νεκρούς, η κυβέρνηση αρνήθηκε την πρόσβαση σε κράτη και ΜΚΟ που ήταν έτοιμες και ήθελαν να βοηθήσουν άμεσα, ενώ η ίδια αδυνατούσε να αναλάβει την παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας. Τελικά μέσω της διπλωματικής οδού επιτράπηκε η μερική πρόσβαση σε πληθυσμούς που είχαν πληγεί, αν και με πολλά προβλήματα και καθυστερήσεις.⁴⁸ Ωστόσο υπήρξαν προτάσεις ότι η διεθνής κοινότητα θα έπρεπε να χρησιμοποιήσει ακόμα και βία με στόχο την προστασία των κατοίκων της Μιανμαρ από παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.⁴⁹ Αντίστοιχη πρακτική έχει χρησιμοποιηθεί μόνο για

⁴⁷Μαρούδα, Μαρία-Ντανιέλλα, Περὶ του ανθρωπιστικού χώρου στον 21ο αιώνα. Ανάδυση, διαστάσεις, νομικό πλαίσιο για αποτελεσματική και νόμιμη ανθρωπιστική δράση, Εκδόσεις Ι. Σιδέρη, Αθήνα, 2012, σ. 242

⁴⁸ Haider, H., *International legal frameworks for humanitarian action: Topic guide*. Birmingham, UK: GSDRC, University of Birmingham, 2013, σ.39

⁴⁹ Ο Γάλλος υπουργός εξωτερικών, Bernard Kouchner, πρότεινε ότι το Συμβούλιο Ασφαλείας θα έπρεπε να εξουσιοδοτήσει την αναγκαστική παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας, παρά την άρνηση της κυβέρνησης στο πλαίσιο της ευθύνης προστασίας. Η πρόταση απορρίφθηκε. Ο ΓΓ του ΟΗΕ το 2009 δήλωσε ότι η προσπάθεια επέκτασης του προγράμματος σε περιπτώσεις όπως οι φυσικές καταστροφές, θα υπονόμει το πρόγραμμα. Η ILC υιοθέτησε την ίδια θέση. Keith Kenneth, *Natural Disasters and International Law - A Preliminary Note*, Institut de Droit International, Tokyo September 2013, σ. 10

την παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας σε εμπόλεμες περιπτώσεις υπό την αιγίδα των Ηνωμένων Εθνών όπως στην περίπτωση της Σομαλίας το 1992.⁵⁰

⁵⁰ Η Αποτυχία της Σομαλίας έθεσε τέλος στην συνεργασία του Σ.Α και των ανθρωπιστικών οργανώσεων καθώς επηρεάστηκε η ανεξαρτησία τους και έως σήμερα δεν δέχονται ένοπλη συνοδεία από δυνάμεις του ΟΗΕ.

Κεφάλαιο 2. Η Προστασία των Ανθρώπων στη διάρκεια φυσικών καταστροφών

2.1. Προστασία σε περίπτωση φυσικών καταστροφών

Όπως έχει γίνει φανερό οι καταστροφές δημιουργούν μοναδικές καταστάσεις, οι οποίες με την σειρά τους οδηγούν σε διαφοροποίηση της έννοιας της προστασίας. Η ανάγκη προστασίας σε περιπτώσεις φυσικών καταστροφών σχετίζεται με την διασφάλιση πρόσβασης ανθρωπιστικής βοήθειας στα θύματα, δημιουργία ζωνών ασφαλείας, εξασφάλιση επαρκούς και άμεσης ανακούφισης και διασφάλιση του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η προστασία των ανθρώπων σε περίπτωση μίας φυσικής καταστροφής σύμφωνα με την IASC μπορεί να οριστεί ως⁵¹ :

«...όλες οι δράσεις που αποσκοπούν στην επίτευξη πλήρους σεβασμού των δικαιωμάτων του ατόμου και είναι σύμφωνα με το γράμμα και το πνεύμα των σχετικών οργάνων του δικαίου».⁵²

Οι τομείς του Διεθνούς Δικαίου που έχουν εφαρμογή στην προστασία των ανθρώπων σε περίπτωση φυσικών καταστροφών είναι κυρίως το Δίκαιο Προστασίας των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, κανόνες του Διεθνούς Ανθρωπιστικού Δικαίου και το Δίκαιο που σχετίζεται με τους εκτοπισμένους πληθυσμούς, είτε αυτοί αποτελούν πρόσφυγες είτε εσωτερικά εκτοπισμένους πληθυσμούς.⁵³

Όταν η ικανότητα ή η προθυμία των αρχών να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις τους είναι ανεπαρκής, η διεθνής κοινότητα διαδραματίζει σημαντικό ρόλο για την υποστήριξη των ανθρώπων που έχουν πληγεί. Η έκταση και η

⁵¹ Inter-Agency Standing Committee, Operational Guidelines on the Protection of Persons in situation of Natural Disasters, January 2011, σ. 5

⁵²IASC IDP Protection Policy 1999. The definition was originally adopted by a 1999 Workshop of the International Committee of the Red Cross (ICRC) on Protection.

“... all activities aimed at obtaining full respect for the rights of the individual in accordance with the letter and the spirit of the relevant bodies of law (i.e. HR law, IHL, refugee law)”.

⁵³Eduardo Valencia-Ospina Special Rapporteur, Preliminary report on the protection of persons in the event of disasters, International Law Commission Sixtieth session, A/CN.4/598, Geneva, May- August 2008, σ. 8-12

πολυπλοκότητα πολλών φυσικών καταστροφών απαιτούν την ενεργό συμμετοχή οργανισμών τόσο εντός όσο και εκτός του συστήματος των Ηνωμένων Εθνών οι οποίοι διαθέτουν ειδική εμπειρία και τους πόρους. Οι ανθρωπιστικοί και οι αναπτυξιακοί φορείς έχουν δεσμευτεί να σέβονται τα ανθρώπινα δικαιώματα και ιδιαίτερα τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα, μια δέσμευση στην οποία συμπεριλαμβάνεται η αρχή του "να μην κάνεις κακό." Επίσης, παίζουν σημαντικό ρόλο στην εκπλήρωση των οικονομικών, κοινωνικών και πολιτιστικών δικαιωμάτων μέσω της παροχής ανθρωπιστικής βοήθειας στην οποία συμπεριλαμβάνονται η τροφή, το νερό και η αποχέτευση, η στέγη και οι υπηρεσίες υγείας και εκπαίδευσης.

Ωστόσο, η διανομή της ανθρωπιστικής βοήθειας και η παροχή ανθρωπιστικών υπηρεσιών, ενώ σε μεγάλο βαθμό συμβάλλει στην απόλαυση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των ατόμων που έχουν επηρεαστεί, δεν αποτελεί αυτή καθαυτή προστασία παρά μόνο εφόσον στοχεύουν ειδικά στην πρόληψη μελλοντικών παραβιάσεων, στην διακοπή της εξέλιξης μιας παραβίασης ή στην αποκατάσταση των δικαιωμάτων που παραβιάστηκαν. Οι δράσεις λοιπόν για την προστασία μπορεί να είναι αποκριτικές, δηλαδή με στόχο να αποτρέψουν επικείμενες ή να σταματήσουν τις συνεχιζόμενες παραβιάσεις, αποκαταστατικές με στόχο την παροχή έννομης προστασίας (π.χ. πρόσβαση στη δικαιοσύνη, ή την αποκατάσταση), ή να δημιουργούν το κατάλληλο περιβάλλον, δηλαδή με στόχο τη δημιουργία του αναγκαίου νομικού και θεσμικού πλαισίου, των ικανοτήτων και της ενημέρωσης που είναι απαραίτητη για την προώθηση του σεβασμού για τα ανθρώπινα δικαιώματα και την πρόληψη των παραβιάσεων και των διακρίσεων.

Καθώς η κλιματική αλλαγή αυξάνεται, είναι πολύ πιθανό οι καταστροφές να γίνουν πιο έντονες και απρόβλεπτες. Η διεθνής κοινότητα θα πρέπει να ασχοληθεί περισσότερο με τις φυσικές καταστροφές και να υιοθετήσει μία προσέγγιση προστασίας των δικαιωμάτων σε περιπτώσεις των καταστροφών που θα βασίζεται στα ανθρώπινα δικαιώματα. Η σύνδεση ανάμεσα στην

πολιτική για τις καταστροφές και τα ανθρώπινα δικαιώματα γίνεται περισσότερο έντονη και ισχυροποιείται μέσα από το διεθνές δίκαιο για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων το οποίο αναπτύχθηκε μετά τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο. Αυτοί οι δεσμοί υπογράμμισαν την υποχρέωση των κρατών να διευκολύνουν την παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας, αλλά και το δικαίωμα των ανθρώπων να έχουν πρόσβαση σε αυτήν. Την περίοδο μετά τον Ψυχρό Πόλεμο έχει παρατηρηθεί μια αύξηση της χρήσης του διεθνούς δικαίου για τα ανθρώπινα δικαιώματα στην συζήτηση για την παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας σε περίπτωση μιας φυσικής καταστροφής.

2.2. Η Προστασία των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων

Οι άνθρωποι που πλήττονται από φυσικές καταστροφές δεν ζουν σε ένα νομικό κενό. Είναι πολίτες χωρών, οι οποίες μπορεί να είναι μέλη σε διεθνείς οργανισμούς, να έχουν επικυρώσει διεθνής και περιφερειακές συμβάσεις σχετικά με την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, να έχουν θεσπίσει συντάγματα νόμους, κανόνες και θεσμούς που προστατεύουν αυτά τα δικαιώματα. Ως εκ τούτου, οι χώρες είναι άμεσα υπεύθυνες για το σεβασμό, την προστασία και την διατήρηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των πολιτών και των άλλων προσώπων που υπάγονται στη δικαιοδοσία τους. Οι κανόνες διεθνούς προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, παραμένουν εφαρμοστέοι και στην περίπτωση μιας φυσικής καταστροφής.⁵⁴

Στην πλειοψηφία των κειμένων για την Προστασία των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων δεν υπάρχει σαφής αναφορά και πρόβλεψη για την προστασία σε περιπτώσεις φυσικών καταστροφών. Υπάρχουν μόνο δύο δεσμευτικά κείμενα στα οποία γίνεται αναφορά στην παροχή αρωγής σε περίπτωση καταστροφής. Ο Αφρικανικός Χάρτης για τα δικαιώματα και την ευημερία του παιδιού⁵⁵, στο άρθρο 23 προβλέπεται ότι τα κράτη πρέπει να λαμβάνουν «όλα τα κατάλληλα

⁵⁴Ferris Elizabeth, How can International Human Rights Law Protect us from Disasters?, Brookings-LSE Project on Internal Displacement, Paper prepared for the American Society of International Law, Annual Meeting, 10 April 2014, σ. 1

⁵⁵ African Charter on the Rights and Welfare of the Child, July 11, 1990 (τέθηκε σε ισχύ την 29η Νοεμβρίου 1999), OAU Doc. CAB/LEG/24.9/49, art. 23.

μέτρα για να εξασφαλίσουν ότι τα παιδιά πρόσφυγες, όπως επίσης και τα εσωτερικώς εκτοπισθέντα παιδιά, είτε λόγω φυσικής καταστροφής, εσωτερικών ένοπλων συγκρούσεων, εμφύλιας διαμάχης, κατάρρευσης της οικονομικής και κοινωνικής τάξης είτε κατά οποιοδήποτε άλλο τρόπο προκληθέντα» λαμβάνουν «κατάλληλη προστασία και ανθρωπιστική βοήθεια κατά την απόλαυση των δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται σε αυτόν τον Χάρτη και σε άλλα διεθνή κείμενα ανθρωπίνων δικαιωμάτων και ανθρωπιστικού δικαίου στα οποία τα Κράτη είναι Μέρη».

Αντίστοιχα η Διεθνής Σύμβαση για τα Δικαιώματα των Ατόμων με Αναπηρίες⁵⁶ απαιτεί από τα κράτη να λαμβάνουν «όλα τα απαραίτητα μέτρα προκειμένου να εξασφαλίζουν την προστασία και ασφάλεια των ατόμων με αναπηρίες σε καταστάσεις κινδύνου, συμπεριλαμβανομένων καταστάσεων ένοπλης σύγκρουσης, ανθρωπιστικής έκτακτης ανάγκης και φυσικών καταστροφών».

Παρ' όλα αυτά στα περισσότερα διεθνή κείμενα η προστασία των ανθρώπων που έχουν πληγεί από φυσικές υπονοείται εμμέσως μέσα από τις γενικές αρχές για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Στην Οικουμενική Διακήρυξη των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων⁵⁷ σύμφωνα με το άρθρο 3 «Κάθε άτομο έχει δικαίωμα στη ζωή, την ελευθερία και την προσωπική του ασφάλεια». Επίσης το άρθρο 25 αναφέρει αναλυτικότερα ότι «Καθένας έχει δικαίωμα σε ένα βιοτικό επίπεδο ικανό να εξασφαλίσει στον ίδιο και στην οικογένεια του υγεία και ευημερία, και ειδικότερα τροφή, ρουχισμό, κατοικία, ιατρική περίθαλψη όπως και τις απαραίτητες κοινωνικές υπηρεσίες. Έχει ακόμα δικαίωμα σε ασφάλιση για την ανεργία, την αρρώστια, την αναπηρία, τη χηρεία, τη γεροντική ηλικία, όπως και για όλες τις άλλες περιπτώσεις που στερείται τα μέσα της συντήρησής του, εξαιτίας περιστάσεων ανεξαρτήτων της θέλησής του». Οι φυσικές καταστροφές εντάσσονται στις καταστάσεις που δεν υπόκεινται στον

⁵⁶ Convention on the Rights of Persons with Disabilities, New York 2006(τέθηκε σε ισχύ 3 Μαΐου του 2008), διαθέσιμο στο <<http://www.un.org/disabilities/convention/conventionfull.shtml>>

⁵⁷ United Nations, The Universal Declaration of Human Rights, 1948

έλεγχο ανεξάρτητων ατόμων, κατά συνέπεια το δικαίωμα σε ένα ικανοποιητικό βιοτικό επίπεδο δεν αναστέλλεται σε περιπτώσεις καταστροφών.

Αντίστοιχα δικαιώματα σχετικά με την παροχή ανακούφισης και βοήθειας για την αποκατάσταση έπειτα από μία καταστροφή, διατυπώνονται και σε άλλα διεθνή κείμενα. Χαρακτηριστικά παραδείγματα είναι το Διεθνές Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα⁵⁸ και το Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα⁵⁹, τα οποία κατοχυρώνουν δικαιώματα σχετικά με την αποκατάσταση έπειτα από μία καταστροφή. Τέτοια δικαιώματα μεταξύ άλλων είναι το δικαίωμα στην ζωή⁶⁰, στο φαγητό και το νερό⁶¹, στην κατοικία, στην ένδυση⁶², στην υγεία⁶³, στο βιοπορισμό⁶⁴ και στην μη διάκριση⁶⁵.

Η ανάδειξη της σημασίας της προστασίας των δικαιωμάτων των ανθρώπων μετά από μία καταστροφή, αλλά και η αδυναμία να καλυφθούν οι ιδιαίτερες

⁵⁸ International Convention on Civil and Political Rights, New York 1966 (τέθηκε σε ισχύ 23 Μαρτίου του 1976)

⁵⁹ UN General Assembly, International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 16 December 1966 (τέθηκε σε ισχύ την 3^η Ιανουαρίου 1976), Άρθρο 11

⁶⁰ International Convention on Civil and Political Rights, Dec. 16, 1966 (τέθηκε σε ισχύ 23 Μαρτίου του 1976), αρθ. 6, European Convention on Human Rights, Rome 1950, αρθ.2, American Convention on Human Rights, San Jose 1969 (τέθηκε σε ισχύ την 18^η Ιουλίου 1978), αρθ. 4, African Charter on Human and Peoples' Rights 1981(τέθηκε σε ισχύ 21^η Οκτωβρίου 1986), αρθ. 4, Convention on the Rights of the Child, New York 1989 (τέθηκε σε ισχύ 2 Σεπτεμβρίου 1990), αρθ. 6(1).

⁶¹ International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, αρθ. 11(1), Convention on the Rights of the Child, αρθ. 24(2) & 27(1), Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, New York 1979(τέθηκε σε ισχύ την 3^η Σεπτεμβρίου 1981), αρθ.12(2) & 14(2), Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic Social and Cultural Rights("Protocol of San Salvador"), El Salvador 1988 (τέθηκε σε ισχύ την 16^η Νοεμβρίου 1999), αρθ. 12.

⁶² International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, αρθ. 11(1), Convention on the Rights of the Child, αρθ. 27(3)

⁶³ International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, αρθ. 12, Convention on the Rights of the Child, αρθ. 24(1), African Charter on Human and Peoples' Rights, αρθ. 16(1), Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic Social and Cultural Rights, αρθ. 10

⁶⁴ International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, αρθ. 6

⁶⁵ International Convention on Civil and Political Rights αρθ. 2(2), International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, αρθ. 2(2), Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, March 7, 1966 (τέθηκε σε ισχύ την 4^η Ιανουαρίου 1969)

ανάγκες από άλλα κείμενα οδήγησε στην δημιουργία ειδικής αναφοράς για τους πληγέντες από φυσικές καταστροφές. Το UNHCR, μετά τον σεισμό στην Αϊτή αφιέρωσε μία ολόκληρη ενότητα στα ζητήματα προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων,⁶⁶ ενώ περαιτέρω σημασία δόθηκε στην ανάλυση της σχέσης ανάμεσα στην προώθηση και την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων μετά από φυσικές καταστροφές ή ένοπλες συγκρούσεις.⁶⁷

Είναι σημαντικό να σημειώσουμε ότι η υποχρέωση των κρατών για προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων αναλύεται σε τρία επίπεδα.⁶⁸ Την υποχρέωση σεβασμού, δηλαδή τα κράτη να απέχουν από την ενεργό παραβίαση τους. Την υποχρέωση προστασίας, δηλαδή να παρεμβαίνουν και να αναλαμβάνουν προστατευτική δράση για λογαριασμό του θύματος όταν απειλείται από τρίτους. Την υποχρέωση εκπλήρωσης των δικαιωμάτων αυτών μέσω της ανάληψης θετικής δράσης, δηλαδή στην παροχή αγαθών και υπηρεσιών αναγκαίων ώστε να επιτραπεί στους ανθρώπους να απολαμβάνουν πλήρως τα δικαιώματά τους και τις υποχρεώσεις που απορρέουν από αυτά χωρίς διακρίσεις.

Πρακτικά, αυτό σημαίνει ότι τα κράτη έχουν συγκεκριμένες υποχρεώσεις: (α) την πρόληψη της εμφάνισης και της επανάληψης των παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, (β) την διακοπή τους αν αυτά συμβαίνουν με τη διασφάλιση ότι τα κρατικά όργανα και οι αρχές σέβονται τα δικαιώματα και την προστασία των θυμάτων ενάντια στις απειλές από τρίτους ή τις απειλές οι οποίες προκύπτουν από τις καταστάσεις συμπεριλαμβανομένων των φυσικών καταστροφών και (γ) ότι εξασφαλίζουν μέσω της νομοθεσίας και της

⁶⁶ Ferris Elizabeth, How can International Human Rights Law Protect us from Disasters?, Brookings-LSE Project on Internal Displacement, Paper prepared for the American Society of International Law, Annual Meeting, 10 April 2014, σ. 1

⁶⁷ UN General Assembly, *Promotion and protection of human rights in post-disaster and post-conflict Situations*, A/HRC/RES/22/16, 10 April 2013, www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/AdvisoryCom/A-HRC-RES-22-16_en.pdf.

⁶⁸ Eduardo Valencia-Ospina Special Rapporteur, Preliminary report on the protection of persons in the event of disasters, International Law Commission Sixtieth session, A/CN.4/598, Geneva, May- August 2008, σ. 8-12

εποπτείας την αποκατάσταση και πλήρη αποζημίωση όταν η παραβίαση έχει συμβεί.⁶⁹

Στο πλαίσιο της διεθνούς προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων θα πρέπει να ενταχθούν και οι Λειτουργικές Κατευθυντήριες Γραμμές για την Προστασία σε Φυσικές Καταστροφές.⁷⁰ Με στόχο να υπάρξει κάποια καθοδήγηση και ένα πλαίσιο σχετικά με την παροχή προστασίας σε άτομα που έχουν πληγεί από καταστροφές, υιοθετήθηκε από την IASC το 2006 οι «Οδηγίες για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα και τις Φυσικές Καταστροφές».⁷¹ Αυτές οι κατευθυντήριες ήταν απαραίτητες καθώς οι ήδη υφιστάμενες κατευθυντήριες γραμμές για την ανθρωπιστική δράση σε περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης, καθώς και πρότυπα για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε ένοπλες συγκρούσεις, δεν ασχολούνται με τα ειδικά ζητήματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων που απορρέουν από τις φυσικές καταστροφές.

Οι κατευθυντήριες γραμμές απευθύνονται σε διακυβερνητικούς και μη κυβερνητικούς δρώντες. Επικεντρώνεται στις ενέργειες που θα πρέπει να γίνουν, ώστε να εφαρμοστεί μια προσέγγιση της ανθρωπιστικής δράσης που να βασίζεται στα ανθρώπινα δικαιώματα, για τις περιπτώσεις των φυσικών καταστροφών. Το εγχειρίδιο αυτό παρέχει το υπόβαθρο για τα ανθρώπινα δικαιώματα στα οποία στηρίζονται οι κατευθυντήριες γραμμές, ενώ παραθέτει συγκεκριμένα λειτουργικά μέτρα ως προς τους τρόπους με τους οποίους οι κατευθυντήριες μπορούν να εφαρμοστούν με τον καλύτερο δυνατό τρόπο.

Εντός των κατευθυντηρίων εντοπίζονται τέσσερις κατηγορίες ανθρωπίνων δικαιωμάτων που έχουν εφαρμογή σε περίπτωση φυσικής καταστροφής. Οι αρχικές δράσεις σχετίζονται με την προστασία της ζωής, της ασφάλειας του ατόμου, της σωματικής ακεραιότητας και της αξιοπρέπειας. Περιλαμβάνουν

⁶⁹ IASC Operational Guidelines on the Protection of Persons in situation of Natural Disasters, January 2011, σ. 5– 6

⁷⁰ Inter-Agency Standing Committee, Operational Guidelines on the Protection of Persons in situation of Natural Disasters, January 2011

⁷¹ IASC Operational Guidelines on Human Rights and Natural Disasters, Pilot version, Brookings – Bern Project on Internal Displacement, Washington March 2008

εκκενώσεις, μετεγκαταστάσεις, προστασία ενάντια στην βία, ασφάλεια των καταυλισμών. Τις εβδομάδες και τους μήνες που ακολουθούν είναι απαραίτητο να διασφαλιστούν τα δικαιώματα των πληγέντων οι οποίοι είναι ευάλωτοι. Οι δράσεις σε αυτό το επίπεδο περιλαμβάνουν την πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες, παροχή επαρκούς φαγητού, νερού και βασικών υπηρεσιών υγείας χωρίς διακρίσεις. Το τρίτο επίπεδο περιλαμβάνει την προστασία άλλων οικονομικών, κοινωνικών και πολιτιστικών δικαιωμάτων, όπως το δικαίωμα πρόσβασης στην εκπαίδευση, στην περιουσία, στην ιδιοκτησία, στην κατοικία, αποκατάσταση ή αποζημίωση για την απώλεια της ιδιοκτησίας, ευημερία και ευκαιρίες απασχόλησης. Τέλος το τέταρτο επίπεδο περιλαμβάνει προστασία άλλων ατομικών και πολιτικών δικαιωμάτων, παροχή εγγράφων, οικογενειακή επανένωση, εκλογικά δικαιώματα, ελεύθερη μετακίνηση, ελευθερία της έκφρασης και πολιτικές ελευθερίες.⁷²

Σύμφωνα με τις διεθνείς συμβάσεις είναι ευθύνη των εθνικών κυβερνήσεων, να διασφαλίσουν τα εν λόγω δικαιώματα, τόσο υπό κανονικές συνθήκες όσο και σε περιπτώσεις κρίσης. Η φτώχεια σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να αποτελέσει δικαιολογία για αδράνεια και παράβλεψη της διασφάλισης των δικαιωμάτων αυτών. Ως εκ τούτου τα ανθρώπινα δικαιώματα παραμένουν σημαντικοί κανόνες που διέπουν το ανθρωπιστικό έργο σε φυσικές καταστροφές. Σημαντική είναι η δημιουργία λειτουργικών κατευθυντήριων, για τους τρόπους με τους οποίους μπορούν να εφαρμοστεί το δίκαιο προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο πεδίο.

Παρά την ύπαρξη των εθνικών νομοθεσιών περί διαχείρισης καταστροφών σε πολλές χώρες, και ορισμένες διεθνείς διατάξεις σχετικά με τις ειδικές πτυχές της αντιμετώπισης των καταστροφών, το δίκαιο των ανθρωπίνων δικαιωμάτων αποτελεί ένα σημαντικό και περιεκτικό διεθνές νομικό πλαίσιο για την

⁷² Rohan Hardcastle and Adrian Chua, *Humanitarian Assistance: Towards a Right of Access to Victims of Natural Disasters*, 325 *International Review of the Red Cross*, 1998, σ. 589

καθοδήγηση των ανθρωπιστικών δραστηριοτήτων ανταπόκρισης στις καταστροφές.

Η σύνδεση του διεθνούς δικαίου για τα ανθρώπινα δικαιώματα με το διεθνές δίκαιο για την αντιμετώπιση φυσικών καταστροφών επεκτείνει την παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας πέρα από το άμεσο διάστημα που ακολουθεί την φυσική καταστροφή σε πιο μακροχρόνιες δραστηριότητες προσπαθώντας να διασφαλίσει την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Κατά την προσπάθεια ανοικοδόμησης της πληγείσας περιοχής και της ζωής των κατοίκων είναι σημαντικό να διασφαλιστεί ότι δεν υπάρχουν διακρίσεις λόγω φύλου, φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, ότι τα δικαιώματα των παιδιών είναι διασφαλισμένα και επαρκή και ότι τα δικαιώματα ιδιοκτησίας των φτωχών και ευάλωτων πληθυσμών γίνονται σεβαστά. Πλαισιώνοντας την πολιτική των φυσικών καταστροφών ως τμήμα του Διεθνούς Δικαίου για τα ανθρώπινα δικαιώματα διαφέρει πολιτικά από την παρουσίαση του προβλήματος, σαν ανθρωπιστική συμπόνια.⁷³

2.3. Η Προστασία άλλων Δικαιωμάτων

Το Διεθνές Ανθρωπιστικό Δίκαιο είναι το δίκαιο που εφαρμόζεται σε περιπτώσεις ένοπλων συγκρούσεων. Όπως αναλύθηκε και στο πρώτο κεφάλαιο και στις περιπτώσεις των φυσικών καταστροφών δεν έχει εφαρμογή. Ωστόσο στην περίπτωση κάποιας καταστροφής σε χώρα όπου υπάρχει ένοπλη σύγκρουση το Διεθνές Ανθρωπιστικό Δίκαιο είναι αυτό που εφαρμόζεται, ακόμα και αν η φυσική καταστροφή είναι αυτή που καθιστά αναγκαία την παροχή βοήθειας.⁷⁴ Σε περιπτώσεις φυσικών καταστροφών, σχετικές διατάξεις του Διεθνούς Ανθρωπιστικού Δικαίου μπορούν να εφαρμοστούν μόνο κατά αναλογία.⁷⁵

⁷³ Fidler, David P., "Disaster Relief and Governance After the Indian Ocean Tsunami: What Role for International Law?" (2005). Articles by Maurer Faculty, σ. 468

⁷⁴ ενότητα 1.3. Αντιμετώπιση Φυσικών Καταστροφών στην διάρκεια ένοπλων συγκρούσεων

⁷⁵ D. Fisher, Law and Legal Issues in international disaster response: a desk study, International Federation of Red Cross, Geneva 2007, σ. 38 – 39

Μία ακόμα κατηγορία που έχει εφαρμογή και στο πλαίσιο των καταστροφών είναι οι κανόνες για την προστασία των εσωτερικώς εκτοπισθέντων προσώπων. Το πιο σημαντικό κείμενο περί της προστασίας των εκτοπισμένων προσώπων είναι οι Κατευθυντήριες Γραμμές για τους Εσωτερικά Εκτοπισμένους.⁷⁶ Στις κατευθυντήριες ορίζονται ως «εσωτερικά εκτοπισμένα άτομα», «τα πρόσωπα ή οι ομάδες προσώπων που έχουν εξαναγκασθεί ή υποχρεωθεί να τραπούν σε φυγή ή να αφήσουν τα σπίτια τους ή τα μέρη της συνήθους διαμονής τους, ιδιαίτερα ως αποτέλεσμα ή προκειμένου να αποφύγουν τα αποτελέσματα ένοπλης σύγκρουσης, καταστάσεων γενικευμένης βίας, παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων ή φυσικών ή ανθρωπογενών καταστροφών, και οι οποίοι δεν έχουν περάσει ένα διεθνώς αναγνωρισμένο σύνορο».⁷⁷ Οι κατευθυντήριες αν και νομικά μη δεσμευτικές, ωστόσο έχουν κερδίσει την αποδοχή της διεθνούς κοινότητας.⁷⁸ Ενώ κεντρικό σημείο αποτελεί η αρχή ότι τα κράτη φέρουν την πρωταρχική ευθύνη για την προστασία των προσώπων εντός της δικαιοδοσίας τους, παράλληλα διατυπώνονται μια σειρά δικαιωμάτων και υποχρεώσεων για τους ανθρωπιστικούς οργανισμούς, οι οποίοι καλούνται να επιδεικνύουν σεβασμό στις ανάγκες των εσωτερικά εκτοπισμένων πληθυσμών.⁷⁹ Μεγάλη βαρύτητα δίνεται στο στάδιο αποκατάστασης και της ανοικοδόμησης της ζωής τους στις περιοχές που ζούσαν.⁸⁰ Ωστόσο η επιστροφή στις περιοχές τις οποίες διέμεναν μπορεί να συναντήσει εμπόδια, καθώς μπορεί να έχουν κηρυχθεί από το κράτος «ζώνες αποκλεισμού»⁸¹, όπου δεν επιτρέπεται η ανοικοδόμηση λόγω επικινδυνότητας.

⁷⁶ UN Commission on Human Rights, *Guiding Principles on Internal Displacement*, E/CN.4/1998/53/Add.2, 1998, διαθέσιμο στο: www.brookings.edu/projects/idp/gp_page.aspx.

⁷⁷ Kälin Walter, *Guiding Principles on Internal Displacement – Annotations*, The American Society of International Law and The Brookings Institution, 2008

⁷⁸ Ferris Elizabeth, *How can International Human Rights Law Protect us from Disasters?*, Brookings–LSE Project on Internal Displacement, Paper prepared for the American Society of International Law, Annual Meeting, 10 April 2014, σ. 16

⁷⁹ Kälin Walter, *Guiding Principles on Internal Displacement – Annotations*, The American Society of International Law and The Brookings Institution, 2008, Principle 3

⁸⁰ *Guiding Principles on Internal Displacement*, Principle 28

⁸¹ Βλ. συνέχεια

Η Σύμβαση της Αφρικανικής Ένωσης για την Προστασία και Στήριξη των Εσωτερικά Εκτοπισμένων Πληθυσμών στην Αφρική (Kampala Convention)⁸² αποτελεί το πρώτο νομικά δεσμευτικό κείμενο σχετικά με τους εσωτερικά εκτοπισμένους. Η Σύμβαση της Καμπάλα τονίζει την υποχρέωση των κρατών μελών να παρέχουν στήριξη στους εκτοπισμένους από φυσικές καταστροφές. Ωστόσο δεν υπάρχουν ακόμα επαρκή στοιχεία για εκτοπισμένους πληθυσμούς λόγω φυσικών καταστροφών, αφού τώρα μόλις αρχίζει να δημιουργείται ένα πλαίσιο που να προστατεύει τα δικαιώματά τους.

Παρόμοια τα άτομα που έχουν αναγκαστεί σε μετακίνηση πέρα των συνόρων του κράτους, λόγω κάποιας περιβαλλοντικής καταστροφής δεν εμπίπτουν στην κατηγορία του «πρόσφυγα», όπως αυτή περιλαμβάνεται στην Σύμβαση περί του Καθεστώτος των Προσφύγων της Γενεύης(1951). Παρότι έχουν διατυπωθεί διάφορες απόψεις ότι οι περιβαλλοντικές καταστροφές θα έπρεπε να αποτελούν επαρκή λόγω για την αίτηση ασύλου ωστόσο κάτι τέτοιο δεν έχει γίνει αποδεκτό από την διεθνή κοινότητα.⁸³ Έτσι τα άτομα που αναγκάζονται να μετακινηθούν λόγω μίας φυσικής καταστροφής δεν προστατεύονται από το διεθνές δίκαιο.

2.4. Το δικαίωμα στην Ανθρωπιστική Βοήθεια

Οι καταστροφές έχουν σαν άμεση συνέπεια έναν μεγάλο αριθμό ατόμων οι οποίοι χρειάζονται στήριξη, καθώς επιδεινώνονται οι ήδη υπάρχουσες ανισότητες και αυξάνοντας οι ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού. Η παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας είναι απαραίτητη παράλληλα με την προστασία των δικαιωμάτων των ανθρώπων αυτών.⁸⁴ Αμέσως μετά την καταστροφή η

⁸² African Union Convention for the Protection and Assistance of the Internally Displaced Persons in Africa (6 Δεκεμβρίου 2012) διαθέσιμο στο: http://au.int/en/sites/default/files/treaties/7796-file-african_union_convention_for_the_protection_and_assistance_of_internally_displaced_persons_in_africa_kampala_convention.pdf

⁸³ Lopez A, The protection of environmentally - displaced persons in international law, 37 Environmental Law 2007, σ.387

⁸⁴ «...the balance between the provision of humanitarian assistance to them and the upholding of their human rights is crucial.», Report of the Representative of the Secretary-General, Mr.

προστασία της ζωής και η αντιμετώπιση των άμεσων κινδύνων που ελλοχεύουν αποτελούν προτεραιότητα. Η ανθρωπιστική δράση περιλαμβάνει μέτρα επείγοντος χαρακτήρα, βραχυπρόθεσμα, που κανονικά διαρκούν έξι μήνες μετά από μία κρίση και μεσοπρόθεσμα, με μέτρα ανάπτυξης ή οικοδόμησης κοινωνιών μετά από ένοπλη σύρραξη ή από φυσική καταστροφή, όπως αυτές που σημειώθηκαν τα τελευταία χρόνια (Τσουνάμι 2004, Αϊτή 2010, Ιαπωνία 2011).⁸⁵

Ωστόσο η ύπαρξη δικαιώματος, για την λήψη ανθρωπιστικής βοήθειας μετά από μία φυσική καταστροφή είναι ένα ζήτημα που προκαλεί διχογνωμία ανάμεσα στους ακαδημαϊκούς.⁸⁶ Σε αντίθεση με τις περιπτώσεις ένοπλων συγκρούσεων όπου το δικαίωμα παροχής ανθρωπιστικής βοήθειας είναι κατοχυρωμένο, στις περιπτώσεις των περιβαλλοντικών καταστροφών το ζήτημα δεν είναι ξεκάθαρο. Ενώ αναφορά στο δικαίωμα ανθρωπιστικής βοήθειας δεν υπάρχει σε δεσμευτικά κείμενα, ωστόσο περιλαμβάνεται σε μία σειρά μη δεσμευτικών κειμένων.

Στον «Κώδικα Δεοντολογίας για τον Διεθνή Ερυθρό Σταυρό και της Ερυθράς Ημισελήνου» για την Αντιμετώπιση των καταστροφών αναφέρεται ότι «ο Ερυθρός Σταυρός προσπαθεί να αποτρέψει και να απαλύνει τον ανθρώπινο πόνο. Θεωρεί οικουμενικό δικαίωμα όλων των ανθρώπων, τόσο να προσφέρουν, όσο και να λαμβάνουν ανθρωπιστική βοήθεια.⁸⁷ Αντίστοιχα τα κριτήρια Mahonk⁸⁸ τονίζουν ότι «κάθε άνθρωπος έχει δικαίωμα να ζητάει και να λαμβάνει ανθρωπιστική βοήθεια, η οποία είναι αναγκαία για την διατήρηση της

Francis M. Deng, submitted pursuant to Commission on Human Rights resolutions 1993/95 και 1994/68, E/CN.4/1995/50, παρ. 183.

⁸⁵Μαρούδα, Μαρία-Ντανιέλλα, Περὶ του ανθρωπιστικού χώρου στον 21ο αιώνα. Ανάδυση, διαστάσεις, νομικό πλαίσιο για αποτελεσματική και νόμιμη ανθρωπιστική δράση, Εκδόσεις Ι. Σιδέρη, Αθήνα, 2012, σ.96

⁸⁶ International Law Commission, Sixtieth session, Protection of persons in the event of disasters, A/CN.4/590, Geneva, May– August 2008, σ. 152

⁸⁷ Principle 2.1

⁸⁸ Ebersole J. M., Mahonk Criteria for Humanitarian Assistance in Complex Emergencies, Human Rights Quarterly, vol 17, No 1, 1995

ζωής και της αξιοπρέπειας, από τις υπεύθυνες αρχές, ή από τοπικούς, εθνικούς και διεθνείς οργανισμούς και ΜΚΟ»⁸⁹, ενώ καλούν τα κράτη μέλη των Ηνωμένων Εθνών «να αναγνωρίσουν το δικαίωμα στην ανθρωπιστική βοήθεια και την ευθύνη να την παρέχουν».⁹⁰ Το Ινστιτούτο Διεθνούς Δικαίου στην απόφασή που υιοθέτησε το 2003 σχετικά με την ανθρωπιστική βοήθεια τονίζει ότι «η εγκατάλειψη των θυμάτων των καταστροφών χωρίς ανθρωπιστική βοήθεια, αποτελεί απειλή για την ανθρώπινη ζωή, παραβίαση της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, και άρα συνιστά παραβίαση των οικουμενικών ανθρωπίνων δικαιωμάτων». Ωστόσο οι ανακοινώσεις των Ηνωμένων Εθνών αναφέρονται στην «σημασία» που έχει η παροχή βοήθειας και όχι σε δικαίωμα στην ανθρωπιστική βοήθεια, καθώς δεν υπάρχει υποχρέωση των κρατών να δεχθούν τέτοια βοήθεια.⁹¹

Υπάρχει διχογνωμία για το αν έχει αναπτυχθεί το δικαίωμα λήψης ανθρωπιστικής βοήθειας, σε περιπτώσεις καταστροφών, υπό το διεθνές εθιμικό δίκαιο. Ωστόσο, στην πρακτική για να διαμορφωθεί ένας εθιμικός κανόνας, πρέπει να υπάρχουν ενδείξεις για γενική πρακτική των κρατών και την πεποίθηση των κρατών ότι η εν λόγω πρακτική ανταποκρίνεται σε κανόνα δικαίου (*opinion juris*) ή επιβάλλεται από τις κοινωνικές, οικονομικές ή πολιτικές ανάγκες (*opinion necessitates*).⁹² Αντίθετα, τα κράτη συχνά ανταποκρίνονται στις περιπτώσεις των καταστροφών, με διαφορετικό τρόπο ανάλογα με την περίπτωση. Οι ενέργειες μη κρατικών δρώντων δεν είναι επαρκείς για την κωδικοποίηση ενός εθιμικού κανόνα.⁹³

⁸⁹ Ebersole J. M., Mahonk Criteria for Humanitarian Assistance in Complex Emergencies, *Human Rights Quarterly*, vol 17, No 1, 1995, σ. 196

⁹⁰ σ. 195

⁹¹ Βλέπετε σ.19

⁹² Cassese A., «Διεθνές Δίκαιο», Εκδόσεις Gutenberg, 2012, σ. 191

⁹³ <http://www.gsdrc.org/topic-guides/international-legal-frameworks-for-humanitarian-action/challenges/the-emergence-of-international-disaster-response-laws-rules-and-principles/>

2.5. Οι διαπιστώσεις της ΕΔΔ για την Προστασία Προσώπων στην διάρκεια φυσικών Καταστροφών

Η Επιτροπή Διεθνούς Δικαίου, ένα σώμα των Ηνωμένων Εθνών το οποίο είναι επιφορτισμένο με την ευθύνη να κωδικοποιήσει το διεθνές δίκαιο.⁹⁴ Από το 2006 συμπεριέλαβε το ζήτημα της «προστασίας των ανθρώπων σε περιπτώσεις καταστροφών» στο πρόγραμμά της.⁹⁵ Εξετάζοντας το υπάρχον νομικό πλαίσιο και την πρακτική, στόχος είναι η κωδικοποίηση των αρχών και των κανόνων για την προστασία προσώπων στην διάρκεια φυσικών καταστροφών. Στο προσχέδιο η επιτροπή τονίζει την σημασία προστασίας των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων⁹⁶ και το δικαίωμα στην ανθρώπινη αξιοπρέπεια⁹⁷.

Σύμφωνα με τις αρχές που έχουν κωδικοποιηθεί, τα κράτη στο έδαφος των οποίων λαμβάνει χώρα μια φυσική καταστροφή και διαπιστώνεται η ανάγκη παροχής ανθρωπιστικής βοήθειας, «λόγω της κυριαρχίας που ασκούν έχουν το καθήκον να διασφαλίζουν την προστασία των προσώπων και την παροχή βοήθειας, στην διάρκεια φυσικών καταστροφών», ενώ «έχουν τον πρωταρχικό ρόλο στην πρωτοβουλία, οργάνωση, συντονισμό και υλοποίηση της ανθρωπιστικής βοήθειας και ότι η βοήθεια από τρίτα κράτη ή οργανώσεις, πρέπει να έχει πάντοτε επικουρικό χαρακτήρα και να μην αναλαμβάνεται μονομερώς». ⁹⁸ Ιδιαίτερη βαρύτητα δίνεται στην υποχρέωση των κρατών να ζητήσουν βοήθεια σε περίπτωση που δεν μπορούν να αντιμετωπίσουν μόνοι τους την καταστροφή ⁹⁹, την υποχρέωση των κρατών να μην αρνηθούν

⁹⁴ Statute of the International Law Commission (1947),art. 1, διαθεσιμο στο: <http://www.un.org/law/ilc>

⁹⁵Report of the International Law Commission, 58th Sess. (1 May–9 June and 3 July–11 August 2006), UN Doc. No. A/61/10 (2006), αρθ. 464.

⁹⁶ Article 6 – Human rights «Persons affected by disasters are entitled to respect for their human rights».

⁹⁷« Article 5 [7] Human dignity

«In responding to disasters, States, competent intergovernmental organizations and relevant non-governmental organizations shall respect and protect the inherent dignity of the human person»

⁹⁸ Μαρούδα , Μαρία-Ντανιέλλα, Περί του ανθρωπιστικού χώρου στον 21ο αιώνα. Ανάδυση, διαστάσεις, νομικό πλαίσιο για αποτελεσματική και νόμιμη ανθρωπιστική δράση, Εκδόσεις Ι. Σιδέρη, Αθήνα, 2012, σ. 203

⁹⁹ Article 13 [10] – Duty of the affected State to seek external assistance

αυθαίρετα την εξωτερική βοήθεια και το δικαίωμα της διεθνούς κοινότητας να προσφέρει βοήθεια¹⁰⁰.

Το 2014 στην 66^η συνεδρίαση, η επιτροπή αποφάσισε να καταθέσει το σχέδιο άρθρων προς όλα τα ενδιαφερόμενα μέλη της διεθνούς κοινότητας, ώστε να έχουν την ευκαιρία να υποβάλλουν σχόλια και παρατηρήσεις, μέχρι τις αρχές του 2016.

¹⁰⁰ Article 16 [12] – Offers of external assistance

Μέρος Β: ΠΛΑΙΣΙΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΜΕΙΩΣΗ ΤΩΝ ΚΑΤΑΣΤΡΟΦΩΝ

Κεφάλαιο 3. Από το Sendai στο Hyogo

3.1. Το πλαίσιο του Hyogo

Το τσουνάμι στον Ινδικό ωκεανό το 2004, πρωτοφανές σε ένταση, υπέδειξε την αδυναμία πολλών κρατών στην νοτιοανατολική Ασία, τα οποία δεν ήταν προετοιμασμένα να αντιμετωπίσουν τέτοιου μεγέθους καταστροφές. Σε αυτό συνέβαλε το γεγονός ότι πολλές κοινότητες, οι οποίες είναι απομονωμένες είτε σε νησιά είτε σε δύσβατες περιοχές δεν είχαν ούτε την ετοιμότητα ούτε τα μέσα να αντιμετωπίσουν τα αποτελέσματα της καταστροφής. Οι επιπτώσεις διαφέρουν από περιφέρεια σε περιφέρεια, ανάλογα με τη γεωγραφική έκθεση στον κίνδυνο, καθώς και με το επίπεδο κοινωνικής και οικονομικής ανάπτυξης. Ενώ όλες οι χώρες είναι εκτεθειμένες στις καταστροφές οι επιπτώσεις και οι απώλειες σε ανθρώπινες ζωές τείνουν να είναι υψηλότερες στις αναπτυσσόμενες ενώ είναι δυσανάλογη και η επίδραση που έχουν στους φτωχούς. Αυτό το γεγονός σε συνδυασμό με την αδυναμία οργάνωσης και διαχείρισης της εξαιρετικά μεγάλης ανθρωπιστικής βοήθειας με τον αποτελεσματικότερο τρόπο, οδήγησε στην κατανόηση της σημασίας της διεθνούς συνεργασίας και της σημασίας της αποτελεσματικής αντιμετώπισης των φυσικών καταστροφών. Τον Μάρτιο του 2005 ο Γενικός Γραμματέας των Ηνωμένων Εθνών τόνισε ότι «αν δεν γίνουν πιο αποφασιστικές προσπάθειες για την αντιμετώπιση των απωλειών σε ζωές, είδη πρώτης ανάγκης και υποδομές, οι καταστροφές θα αποτελέσουν ένα ολοένα και σοβαρότερο εμπόδιο για την επίτευξη των Αναπτυξιακών Στόχων της Χιλιετίας». ¹⁰¹

Στην Διεθνή Συνδιάσκεψη για την Μείωση των Καταστροφών (Disaster Risk Reduction) που πραγματοποιήθηκε το 2005 υιοθετήθηκε το πλαίσιο του Hyogo για δράση 2005 – 2015 το οποίο προσδιόριζε τους στρατηγικούς στόχους και τους τομείς προτεραιότητας για τη μείωση του κινδύνου καταστροφών στα

¹⁰¹ In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All: Report of the Secretary-General, agenda items 65, UN Doc A/59/2005 (21 March 2005)

επόμενα 10 χρόνια. Το πλαίσιο δράσης του Hyogo «Building the resilience of nations and communities to disasters» αποτελεί ένα πλαίσιο που υιοθετήθηκε στο πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών από 168 κράτη. Το πλαίσιο αυτό δεσμεύει τα κράτη εθελοντικά να εργαστούν πάνω σε πέντε προτεραιότητες δράσης με σκοπό να καταστεί ο κόσμος ασφαλέστερος έναντι των φυσικών καταστροφών και να οικοδομηθεί η ανθεκτικότητα των τοπικών κοινωνιών.

Πλαίσιο Δράσης του Hyogo 2005–2015: Βελτίωση της ανθεκτικότητας των κρατών και των κοινοτήτων στις καταστροφές¹⁰²

Προσδοκώμενα αποτελέσματα

Η σημαντική μείωση των απωλειών, σε ανθρώπινες ζωές και σε κοινωνικούς, οικονομικούς και περιβαλλοντικούς πόρους των κοινοτήτων και των χωρών, μετά από μία καταστροφή.

Στρατηγικοί Στόχοι

- Η ενσωμάτωση του στόχου της μείωσης του κινδύνου καταστροφών στις πολιτικές και στον σχεδιασμό για την αειφόρο ανάπτυξη.
- Η ανάπτυξη και η ενίσχυση των θεσμών, των μηχανισμών και των ικανοτήτων για την βελτίωση της ανθεκτικότητας στους κινδύνους.
- Η συστηματική ενσωμάτωση της προσέγγισης για την μείωση του κινδύνου στην στα προγράμματα των ετοιμότητα, αντιμετώπιση και αποκατάσταση σε έκτακτες καταστάσεις.

Προτεραιότητες για δράση

1. να εξασφαλιστεί ότι η μείωση του κινδύνου καταστροφών αποτελεί εθνική και τοπική προτεραιότητα και ότι υπάρχει ισχυρή θεσμική βάση για την υλοποίησή της

¹⁰² Hyogo Framework for Action 2005–2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters, Extract from the final report of the World Conference on Disaster Reduction (A/CONF.206/6)

- Θεσμικοί μηχανισμοί για την μείωση του κινδύνου καταστροφών (εθνικές πλατφόρμες), ορίζονται οι ευθύνες
- Η μείωση του κινδύνου των καταστροφών να αποτελεί μέρος των αναπτυξιακών πολιτικών και του σχεδιασμού
- Νομοθεσία για την υποστήριξη της μείωσης του κινδύνου καταστροφών
- Αποκέντρωση των αρμοδιοτήτων και των πόρων
- Αξιολόγηση του ανθρώπινου δυναμικού και των ικανοτήτων
- Κοινοτική συμμετοχή

2. να προσδιοριστούν, να εκτιμηθούν και να παρακολουθούνται οι κίνδυνοι καταστροφών και να ενισχυθεί η έγκαιρη προειδοποίηση

- Εκτιμήσεις επικινδυνότητας και χάρτες πολλαπλών κινδύνων: επεξεργασία και διάδοση
- Δείκτες για την μείωση του κινδύνου καταστροφών και την ευπάθεια
- Στατιστικά στοιχεία και πληροφορίες για τις απώλειες
- Έγκαιρη προειδοποίηση: πληροφοριακά συστήματα με επίκεντρο τον άνθρωπο
- Επιστημονική και τεχνολογική ανάπτυξη, ανταλλαγή δεδομένων, την παρατήρηση της γης, μοντελοποίησης του κλίματος και των προβλέψεων, έγκαιρη προειδοποίηση

3. να χρησιμοποιηθεί η γνώση, η καινοτομία και η εκπαίδευση για να οικοδομηθεί μια παιδεία ασφάλειας και ανθεκτικότητας σε όλα τα επίπεδα

- Ανταλλαγή πληροφοριών και συνεργασία
- Δίκτυα σε διάφορους κλάδους και περιοχές, διάλογος
- Χρήση της βασικής ορολογίας της μείωσης του κινδύνου καταστροφών
- Ενσωμάτωση της μείωσης του κινδύνου καταστροφών στο σχολικό πρόγραμμα, στην τυπική αλλά και μη τυπική εκπαίδευση

- Κατάρτιση και μάθηση όσον αφορά την μείωση του κινδύνου καταστροφών:
κοινοτικό επίπεδο, τοπικές αρχές, συγκεκριμένοι τομείς, ίση πρόσβαση
- Ευαισθητοποίηση του κοινού και των μέσων μαζικής ενημέρωσης.

4. να μειωθούν οι παράγοντες κινδύνου

- Βιώσιμα οικοσυστήματα και περιβαλλοντική διαχείριση
- Στρατηγικές για την μείωση του κινδύνου καταστροφών, και δράση σε συνδυασμό με τις πολιτικές για την κλιματική αλλαγή
- Η μείωση του κινδύνου καταστροφών να ενσωματωθεί στον ιατρικό τομέα και να δημιουργηθούν ασφαλή νοσοκομεία
- Προστασία των σημαντικών υποδομών
- Σχέδια για δημιουργία ασφαλών περιοχών και δίκτυα ασφαλείας και σχέδιο για ανάρρωση
- Συνεργασία ιδιωτικού και δημοσίου τομέα
- Σχέδιο της αστικοποίησης και μείωση του κινδύνου καταστροφών
- Μείωση των ευάλωτων πληθυσμών
- Σχεδιασμός της χρήσης της Γής
- Μηχανισμοί χρηματοδότησης σε περίπτωση καταστροφής

5. να ενισχυθεί η ετοιμότητα απέναντι στις καταστροφές για αποτελεσματική αντιμετώπιση σε όλα τα επίπεδα

- Ικανότητες διαχείρισης καταστροφών: πολιτική, τεχνικών και θεσμικών οργάνων
- Διάλογος, συντονισμός και ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ διαχειριστών των καταστροφών και των τομέων ανάπτυξης
- Περιφερειακές προσεγγίσεις για την αντιμετώπιση των καταστροφών, με επίκεντρο τη μείωση του κινδύνου
- Επανεξέταση και ετοιμότητα άσκηση και σχεδίων έκτακτης ανάγκης
- Κονδύλια έκτακτης ανάγκης
- Εθελοντισμός και συμμετοχή

Οριζόντια θέματα

- Προσέγγιση πολλαπλών κινδύνων
- Διάσταση του φύλου και την πολιτιστική πολυμορφία
- Συμμετοχή της κοινότητας και των εθελοντών
- Η ανάπτυξη ικανοτήτων και μεταφορά τεχνολογίας

Από τη σύσταση του το 2005, το πλαίσιο του Hyogo διαδραμάτισε καθοριστικό ρόλο στην στήριξη των παγκόσμιων, περιφερειακών και εθνικών προσπάθειών μείωσης του κινδύνου καταστροφών. Ωστόσο, παρά τις θετικές εξελίξεις, εξακολουθούν να υφίστανται σημαντικά κενά. Στα δέκα χρόνια που έχουν μεσολαβήσει η αξία του πλαισίου έχει φανεί καθώς έχει χρησιμοποιηθεί στην αντιμετώπιση πολλών περιβαλλοντικών καταστροφών όπως ο τυφώνας Κατρίνα το 2011, ο σεισμός και το τσουνάμι στο Tohoku, ο τυφώνας Haiyan το 2013. Η ετοιμότητα είναι μία από τις βασικές προτεραιότητες του πλαισίου του Hyogo για δράση με στόχο την αντιμετώπιση των φυσικών καταστροφών. Αρχική προτεραιότητα αποτελούν οι χώρες οι οποίες είναι πιθανόν να αντιμετωπίσουν τέτοιους κινδύνους στο μέλλον και πρέπει να είναι προετοιμασμένες.

Με βάση την αυτοπαρακολούθηση της προόδου όσον αφορά την εφαρμογή των πέντε προτεραιοτήτων δράσης του HFA, η μεγαλύτερη πρόοδος έχει σημειωθεί στην προτεραιότητα 1 (εξασφάλιση ότι η μείωση του κινδύνου καταστροφών αποτελεί εθνική και τοπική προτεραιότητα και ότι υπάρχει ισχυρή θεσμική βάση για την υλοποίησή της) και στην προτεραιότητα 5 (βελτίωση των ικανοτήτων που σχετίζονται με την ετοιμότητα έναντι των καταστροφών και με την αντιμετώπισή τους), ενώ καταγράφεται σταθερά μικρότερη πρόοδος στην προτεραιότητα 4, που αφορά τη μείωση των παραγόντων κινδύνου.

3.2. Από το Hyogo στο Sendai

Το πλαίσιο του Sendai βασίστηκε στην αξιοποίηση της εμπειρίας από την εφαρμογή του Hyogo. Το Sendai ωστόσο προτείνει μια ολιστική προσέγγιση και

δίνει έμφαση στην ανάγκη για διαχείριση των καταστροφών, την ενίσχυση των ευάλωτων στις καταστροφές περιοχών και την πρόληψη νέων καταστροφών.

Η εφαρμογή του πλαισίου του Hyogo έπαιξε σημαντικό ρόλο και σε πολλές περιπτώσεις είχε θετικά αποτελέσματα. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή των Ηνωμένων Εθνών για την Ασία και τον Ειρηνικό (ESCAP) υπογραμμίζει πέντε σημαντικές διαπιστώσεις οι οποίες αποτελούν και προτάσεις για δράση στην συνέχεια.¹⁰³

Πρώτον, η μείωση των κινδύνων καταστροφών αποτυγχάνει αν δεν υπάρχει πολιτικό πλαίσιο. Η αντιμετώπιση καταστροφών είναι πιο αποτελεσματική όταν η εν λόγω πολιτική ενσωματώνεται στον ευρύτερο οικονομικό και αναπτυξιακό σχεδιασμό, καθώς και στις πολιτικές με στόχο την μείωση της φτώχειας. Η πολιτική ώθηση σε συνδυασμό με την απαραίτητη τεχνογνωσία και την οικονομική ενίσχυση, βοηθά στην αποτελεσματική εκτέλεση. Μέχρι το 2011 λιγότερες από μία στις πέντε χώρες της Ασίας και του Ειρηνικού είχε συγκεκριμένες πολιτικές για την αντιμετώπιση των κρίσεων ενσωματωμένες στον εθνικό προϋπολογισμό, με αποτέλεσμα να μη υπάρχει η απαραίτητη χρηματοδότηση.

Δεύτερον καινοτόμοι μηχανισμοί χρηματοδότησης κινδύνου, πρέπει να ληφθούν σοβαρά υπόψη για να ξεπεραστούν οι προκλήσεις των παραδοσιακών συστημάτων ασφάλισης. Είναι καιρός να αναβαθμιστούν τέτοιες πρωτοβουλίες με την υποστήριξη από τις κυβερνήσεις και τις ιδιωτικές ασφαλιστικές εταιρείες.

Τρίτον, η τεκμηριωμένη χάραξη πολιτικής είναι σημαντική για την επιτυχή εφαρμογή του νέου πλαισίου του Sendai που θα αντικαταστήσει το Hyogo. Για τον σκοπό αυτό, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή για την Ασία και τον Ειρηνικό(ESCAP) προτείνει και προωθεί την ανάπτυξη ενός συνόλου στατιστικών δεικτών που αφορούν τις καταστροφές. Μόλις εφαρμοστούν αυτά, θα

¹⁰³ Shamshad Akhtar , Getting Disaster Resilience Right, The Diplomat, March 2015

ενισχυθούν η διάγνωση, ο εθνικός σχεδιασμός και η χάραξη πολιτικών, επιτρέποντας τον καλύτερο σχεδιασμό και την ανάλυση σε περιφερειακό επίπεδο.

Τέταρτον, η επιστήμη και η τεχνολογία αποτελούν σημαντικό καταλύτη στην μείωση του κινδύνου των καταστροφών. Η ικανότητά να εντοπίζουμε και να παρακολουθούμε τις καταιγίδες έχει αυξηθεί σημαντικά κατά τα τελευταία 20 χρόνια με τα προηγμένα εργαλεία και όργανα τοποθετημένα σε δορυφόρους που μπορούν πλέον να μετρήσουν τα εποχιακά καιρικά φαινόμενα, τα ωκεάνια ρεύματα και τη θερμοκρασία – τα οποία ενισχύουν την ετοιμότητα αντιμετώπισης καταστροφών. Περισσότερες επενδύσεις στην τεχνολογία και διασυνοριακού συντονισμού είναι σημαντική. Μία από τις κατηγορίες καταστροφών στην οποία θα μπορούσε να συνεισφέρει σημαντικά είναι η περίπτωση της ξηρασίας. Η πρόοδος στην διαστημική τεχνολογία, που προωθείται μέσω της περιφερειακής πλαισίου συνεργασίας, δίνει την ελπίδα για την αντιμετώπιση αυτού του σιωπηλού δολοφόνου. Η επιτροπή συλλέγει τα δορυφορικά δεδομένα που δημιουργούνται σε χώρες υψηλού κινδύνου, τα οποία, σε συνδυασμό με επίγειες παρατηρήσεις, επιτρέπει αποτελεσματικό σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης.¹⁰⁴ Η ξηρασία μπορεί τώρα να ανιχνευθεί πολύ νωρίτερα, και μπορεί να υπάρξει προετοιμασία, για παράδειγμα, με την προσαρμογή των γεωργικών πρακτικών για τη διατήρηση του νερού.

Πέμπτον, τα συστήματα έγκαιρης προειδοποίησης καταστροφών είναι όλο και πιο αποτελεσματικά στο να σώζουν ζωές. Τα συστήματα αυτά λειτουργούν καλύτερα όταν έχουν συνολική πληροφόρηση, τόσο για την αξιολόγηση και την πορεία του κινδύνου μέχρι την ετοιμότητα και την αντίδραση της κοινότητας. Τα τελευταία 10 χρόνια, έχει υπάρξει σημαντική επέκταση των δικτύων παρακολούθησης. Όταν το τσουνάμι σάρωσε τον Ινδικό Ωκεανό το 2004, υπήρχαν μόνο 13 ευρυζωνικοί σειсмоγράφοι και τέσσερις παράκτιες μετρητές

¹⁰⁴ UN Committee on the Peaceful Uses of Outer Space, Space-based information and the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction, Fifty-eighth session, Vienna, 10-19 June 2015(A/AC.105/2015/CRP.16)

στάθμης της θάλασσας για προειδοποίησης. Σήμερα υπάρχουν περισσότερα από 140 ευρυζωνικοί σειсмоγράφοι και πάνω από 100 μετρητές του επιπέδου της στάθμης της θάλασσας, τα οποία όλα αποστέλλουν τα δεδομένα στο Συστήματος Προειδοποίησης Τσουνάμι του Ινδικού Ωκεανού, το οποίο τέθηκε σε πλήρη λειτουργία το 2011.¹⁰⁵

Καμία κυβέρνηση δεν μπορεί να αντιμετωπίσει αυτές τις προκλήσεις μόνη της. Η περιφερειακή συνεργασία, δημόσιου και ιδιωτικού, και άλλες ευρύτερες συνεργασίες είναι απαραίτητες.¹⁰⁶ Σε ένα παγκόσμιο περιβάλλον αυξανόμενων αναγκών και νέων προκλήσεων, το πλαίσιο που θα διαδεχτεί αυτό του HFA πρέπει να προσδιορίσει και να υιοθετήσει προσεγγίσεις και πρακτικά μέσα για τη μείωση του κινδύνου καταστροφών και την αποτελεσματικότερη ενίσχυση της ανθεκτικότητας.

3.3. Το πλαίσιο του Sendai

Δέκα χρόνια μετά το πλαίσιο του Hyogo, το οποίο έγινε το παγκόσμιο σχέδιο για τη μείωση των κινδύνων καταστροφών, πολλά έχουν αλλάξει σχετικά με τον τρόπο που προσεγγίζουμε την αντιμετώπιση των καταστροφών. Σήμερα, οι προσπάθειες μας επικεντρώνονται τόσο στην ετοιμότητα αντιμετώπισης των καταστροφών, αλλά και για την οικοδόμηση της ανθεκτικότητας, βοηθώντας τις κοινότητες να μετριάσουν τις ζημιές από τις αναπόφευκτες καταστροφές που θα αντιμετωπίσουν.

Το πλαίσιο του Sendai 2015 - 2030 για την μείωση του κινδύνου καταστροφών αποτελεί το πρώτο πλαίσιο διεθνούς πολιτικής, που υιοθετήθηκε από τα Ηνωμένα Έθνη για την περίοδο μετά το 2015¹⁰⁷. Σε αυτό το κείμενο φαίνεται η

¹⁰⁵ UNISDR, Science is used for Disaster Risk Reduction, UNISDR Science and Technical Advisory Group Report 2015, σ.9, Shamshad Akhtar , Getting Disaster Resilience Right, The Diplomat, March 2015

¹⁰⁶ Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, Second Meeting of the Expert Group on Disaster-related Statistic, Sendai, Japan 17 March 2015

¹⁰⁷ Το Γραφείο των Ηνωμένων Εθνών για τη μείωση του κινδύνου καταστροφών (UNISDR) κλήθηκε (ψηφίσμα 66/199 της Γενικής Συνέλευσης των Ηνωμένων Εθνών (UNGA), της 22ας

σημασία που δίνει πλέον η διεθνής κοινότητα στην ανάγκη αντιμετώπισης των φυσικών καταστροφών. Αποτελεί πλέον μία από τις προτεραιότητες της διεθνούς κοινότητας, αν ληφθεί υπόψη η μεγάλη συμμετοχή στην συνδιάσκεψη και η ευρεία αποδοχή σε σύγκριση με το πλαίσιο του Hyogo 10 χρόνια νωρίτερα, το οποίο δεν είχε προσελκύσει το ενδιαφέρον πολλών κυβερνήσεων.¹⁰⁸ Λόγοι για αυτήν την μεταστροφή αποτελούν σίγουρα η σημαντική αύξηση των καταστροφών τα τελευταία χρόνια, καθώς και η σημαντική αύξηση του κόστους που τις συνοδεύουν.

Για την δημιουργία του πλαισίου το Γραφείο των Ηνωμένων Εθνών για την Μείωση του Κινδύνου Καταστροφών (UNISDR), συνεργάστηκε με εκπροσώπους κυβερνήσεων, τα υπόλοιπα όργανα των Ηνωμένων Εθνών και επιστήμονες, ώστε να προσδιορίσουν τους στόχους που θα ήταν εφικτό να τεθούν στο πλαίσιο και να κατέθεσε στα μέλη για διαπραγματεύση και έγκριση. Το πλαίσιο τελικά υιοθετήθηκε στις 18 Μαρτίου του 2015 στην Τρίτη Παγκόσμια Συνδιάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για την Μείωση του Κινδύνου Καταστροφών¹⁰⁹, μετά από πολλές ώρες διαπραγματεύσεων στην πόλη Sendai της Ιαπωνίας.¹¹⁰

Το πλαίσιο θέτει επτά στόχους ώστε να επιτύχει μείωση των θυμάτων, του αριθμού των ανθρώπων που επηρεάζονται, τις οικονομικές επιπτώσεις αλλά και την καταστροφή των υποδομών που προκαλούνται από φυσικές καταστροφές. Προσφέρει ξεκάθαρους κατευθυντήριες ως προς το πως τα κράτη αλλά και η κοινωνία των πολιτών παγκοσμίως μπορούν να αποτρέψουν την εμφάνιση νέων καταστροφών, να ενισχύσουν την αντοχή των πληθυσμών και των θεσμικών οργάνων σε κρίσεις και φυσικές καταστροφές και να μειώσουν

Δεκεμβρίου 2011) να διευκολύνει την ανάπτυξη ενός *πλασίου για τη μείωση του κινδύνου καταστροφών για το μετά το 2015 διάστημα*

¹⁰⁸Wilkinson Emily, *We leave Sendai with a new global deal on disaster risk, but does it go far enough?*, Thomson Reuters Foundation, March 2015

¹⁰⁹ <http://www.wcdrr.org/>

¹¹⁰ Aitsi-Selmi A., Egawa S., Sasaki H., Wannous C., Murray V., *The Sendai Framework for Disaster Risk Reduction: Renewing the Global Commitment to People's Resilience, Health, and Well-being*, *Int J Disaster Risk Sci* (2015) 6:164-176

τους υφιστάμενους κινδύνους, μεταξύ άλλων μέσω της αποτελεσματικής αντιμετώπισης αλλά και προετοιμασίας για αυτές τις περιπτώσεις.

Το πλαίσιο του Sendai για την Μείωση του Κινδύνου Καταστροφών 2015–2030¹¹¹

Σκοπός και στόχος

Το παρόν πλαίσιο θα εφαρμοστεί στην περίπτωση των μεγάλης και μικρής κλίμακας, συχνές και λιγότερο συχνές, ξαφνικές και αργής εξέλιξης καταστροφές, που προκαλούνται από φυσικούς ή ανθρώπινους παράγοντες καθώς επίσης και σε σχετικούς περιβαλλοντικούς ή τεχνολογικούς κινδύνους. Σκοπός του είναι να κατευθύνει τη πολλαπλή διαχείριση του κινδύνου καταστροφών και την εξέλιξή του σε όλα τα επίπεδα και τους τομείς.

Προσδοκώμενο αποτέλεσμα

Η σημαντική μείωση του κινδύνου καταστροφών και απώλειας ζωής, βιοποριστικά μέσα και υγεία καθώς και στον οικονομικό, κοινωνικό, πολιτιστικό και περιβαλλοντικό ενεργητικό ατόμων, επιχειρήσεων κοινωνιών και χωρών.

Στόχος

Η πρόληψη των μελλοντικών και υπαρχόντων κινδύνων καταστροφών μέσα από την εφαρμογή ολοκληρωμένων και χωρίς αποκλεισμούς οικονομικών, δομικών, κοινωνικών υγειονομικών, πολιτιστικών, εκπαιδευτικών, περιβαλλοντικών, τεχνολογικών, πολιτικών και θεσμικών μέτρων που προλαμβάνουν και μειώνουν την έκθεση και ευπάθεια στις καταστροφές, αυξάνουν την ετοιμότητα για αντιμετώπιση και αποκατάσταση και έτσι αυξάνουν την ανθεκτικότητα.

Σκοποί

- να μειώσει σημαντικά την θνησιμότητα από καταστροφές παγκοσμίως μέχρι το 2030, με στόχο ο μέσος όρος να πέσει στις 100.000 για το διάστημα 2020–2030 σε σύγκριση με το διάστημα 2005–2015

¹¹¹ United Nations, Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015 – 2030

- να μειώσει σημαντικά τον αριθμό των επηρεαζόμενων ανθρώπων σε παγκόσμιο επίπεδο μέχρι το 2030, με στόχο να μειωθεί ο παγκόσμιος μέσος όρος στις 100.000 για το διάστημα 2020–2030 σε σύγκριση με το διάστημα 2005–2015
- να μειώσει την άμεση οικονομική ζημιά από την καταστροφή σε σχέση με το παγκόσμιο ακαθάριστου εγχώριου προϊόν (ΑΕΠ) μέχρι το 2030
- να μειώσει σημαντικά το κόστος των ζημιών από φυσικές καταστροφές σε κρίσιμες υποδομές και την διατάραξη των βασικών υπηρεσιών, μεταξύ των οποίων οι εγκαταστάσεις υγείας και παιδείας μέσω της ανάπτυξης της ανθεκτικότητας τους έως το 2030
- ουσιαστική αύξηση του αριθμού των χωρών που διαθέτουν εθνικές και τοπικές στρατηγικές αντιμετώπισης καταστροφών για τη μείωση του κινδύνου έως το 2020
- ουσιαστική ενίσχυση της διεθνούς συνεργασίας και στήριξης προς τις αναπτυσσόμενες χώρες, μέσω επαρκούς και βιώσιμης υποστήριξης ως συμπληρωματική των εθνικών δράσεων για την εφαρμογή του παρόντος πλαισίου μέχρι το 2030
- ουσιαστική αύξηση της διαθεσιμότητας και της πρόσβασης σε περιπτώσεις πολλαπλών κινδύνων σε σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης, πληροφόρησης και εκτίμησης για τους κινδύνους μέχρι το 2030

Προτεραιότητες για δράση

Προτεραιότητα N. 1 Η κατανόηση του κινδύνου καταστροφών

Η διαχείριση των κινδύνων από καταστροφές θα πρέπει να γίνεται με βάση την κατανόηση της καταστροφής λαμβάνοντας υπόψη όλες τις διαστάσεις της ευπάθειας, ικανότητας, την έκθεση των ατόμων και των περιουσιακών στοιχείων, τα χαρακτηριστικά κινδύνου και το περιβάλλον.

Προτεραιότητα N. 2 Η ενίσχυση της διαχείρισης των κινδύνων καταστροφών

Η διαχείριση του κινδύνου καταστροφών σε εθνικό, περιφερειακό και παγκόσμιο επίπεδο είναι ζωτικής σημασίας για την διαχείριση της μείωσης των κινδύνων καταστροφών και όλους τους τομείς και τη διασφάλιση της συνοχής των εθνικών και τοπικών πλαισίων των νόμων, των κανονισμών και των πολιτικών. Μέσω του καθορισμού ρόλων και αρμοδιοτήτων μπορεί να αποτελέσει οδηγό και να προσφέρει ενθάρρυνση και κίνητρα για τον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα για την εν λόγω δράση και τη διαχείριση του κινδύνου καταστροφών.

Προτεραιότητα N. 3 Επενδύοντας με στόχο την μείωση των κινδύνων καταστροφών και την ανθεκτικότητα

Οι δημόσιες και ιδιωτικές επενδύσεις στην πρόληψη και την μείωση των κινδύνων καταστροφής μέσω δομικών αλλαγών και μη διαρθρωτικών μέτρων θα είναι ουσιαστικής σημασίας για την ενίσχυση της οικονομικής, κοινωνικής, υγειονομικής και πολιτιστικής ανθεκτικότητας των ατόμων των κοινωνιών, των χωρών και των περιουσιακών στοιχείων τους, καθώς και για το περιβάλλον. Αυτά τα μέτρα θα μπορέσουν να αποτελέσουν κινητήρια δύναμη της καινοτομίας, της ανάπτυξης και της δημιουργίας θέσεων εργασίας. Τέτοια μέτρα είναι αποτελεσματικά ως προς το κόστος αλλά και καθοριστικής σημασίας ώστε να σωθούν ζωές, για την πρόληψη και τη μείωση των απωλειών, την εξασφάλιση νομοθεσίας και εποπτείας και την αποτελεσματική ανάκτηση και την αποκατάσταση

Προτεραιότητα N. 4. Ενίσχυση της ετοιμότητας για την καταστροφή. Αποτελεσματική αντιμετώπιση, αποκατάσταση και ανοικοδόμηση.

Η εμπειρία έχει δείξει ότι η ετοιμότητα απέναντι σε καταστροφές πρέπει να ενισχυθεί για την αποτελεσματικότερη ανταπόκριση και για να εξασφαλιστεί ότι οι ικανότητες νομοθεσίας και εποπτείας είναι σε ισχύ για μια πιο αποτελεσματική ανάκαμψη. Οι καταστροφές επίσης έχουν καταδείξει ότι τα σχέδια για ανάκαμψη, αποκατάσταση και ανασυγκρότηση θα πρέπει να είναι έτοιμα πριν από την καταστροφή, ώστε να αποτελέσουν κίνητρο για να

«Χτίσουμε καλύτερα» μέσω της ενσωμάτωσης των προβλεπόμενων μέτρων. Οι γυναίκες και τα άτομα με αναπηρία θα πρέπει να εμφανίζονται δημοσίως και να προωθούν την ισότητα των φύλων κατά την διάρκεια της ανοικοδόμησης μετά την καταστροφή.

Κατευθυντήριες αρχές

- Η κύρια ευθύνη των μελών για πρόληψη και μείωση του κινδύνου καταστροφής μέσω της συνεργασίας
- Κοινή ευθύνη μεταξύ των κεντρικών κυβερνήσεων και των εθνικών αρχών, των τομέων και των ενδιαφερόμενων μερών ανάλογα με τις εθνικές περιστάσεις
- Προστασία των ατόμων και των περιουσιακών τους στοιχείων με ταυτόχρονη προώθηση και προστασία όλων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος στην ανάπτυξη
- Δέσμευση όλης της κοινωνίας
- Πλήρη δέσμευση όλων των κρατικών θεσμών, διοικητικών και νομικών σε εθνικό και τοπικό επίπεδο.
- Ενδυνάμωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των κοινοτήτων μέσω των κατάλληλων πόρων, κινήτρων και αρμοδιοτήτων στην λήψη των αποφάσεων.
- Λήψη αποφάσεων χωρίς αποκλεισμούς και ενημέρωση για τον κίνδυνο χρησιμοποιώντας την προσέγγιση των πολλαπλών κινδύνων
- Σύνδεση της μείωσης των κινδύνων από καταστροφές και της βιώσιμης ανάπτυξης μέσω πολιτικών, σχεδίων, πρακτικών και μηχανισμών σε διάφορους τομείς
- Υπολογισμός των τοπικών και ειδικών χαρακτηριστικών όταν καθορίζονται τα μέτρα αντιμετώπισης του κινδύνου καταστροφής.
- Προώθηση του «Χτίζουμε καλύτερα» για την πρόληψη της δημιουργίας και την μείωση του υφιστάμενου κινδύνου καταστροφών

- Η ποιότητα της παγκόσμιας εταιρικής σχέσης και της διεθνούς συνεργασίας να είναι αποτελεσματική, ουσιαστική και ισχυρή
- Υποστήριξη από τις ανεπτυγμένες χώρες στις αναπτυσσόμενες χώρες ώστε να προσαρμοστούν σύμφωνα με τις ανάγκες και τις προτεραιότητες, όπως καθορίζονται από τις ίδιες.

Η συμφωνία είχε αρκετά θετικά στοιχεία αν και απέτυχε να ενσωματώσει πλήρως την εμπειρία της «τριπλής καταστροφής» στην Ιαπωνία το 2011.¹¹² Η επίτευξη συμφωνίας αποτέλεσε το κύριο θετικό αποτέλεσμα της συνάντησης, καθώς αυτό δεν ήταν δεδομένο, λόγω των πολλών σημείων στα οποία υπήρχαν διαφωνίες και της αργής πορείας στην διαπραγμάτευση. Η συμφωνία λοιπόν περιλαμβάνει επτά παγκόσμιους στόχους, για την μείωση του κινδύνου καταστροφών, ανοίγοντας τον δρόμο για πιο συντονισμένες προσπάθειες ώστε να επιτευχθεί πρόοδος.

Ένα άλλο σημαντικό ζήτημα που επιτεύχθηκε είναι η συμφωνία ότι απαιτείται ισχυρότερη διακυβέρνηση σχετικά με την διαχείριση του κινδύνου των καταστροφών και την ανάγκη για στενή συνεργασία όλων των εμπλεκόμενων φορέων τόσο σε τοπικό - εθνικό, όσο και σε διεθνές επίπεδο.

Από την άλλη οι στόχοι που τέθηκαν είναι αρκετά ασαφείς. Η γλώσσα που χρησιμοποιείται είναι γενική και τα αποτελέσματα δεν μπορεί να είναι μετρήσιμα καθώς δεν τίθενται αριθμητικοί στόχοι ή δεν προσδιορίζονται επακριβώς οι όροι που χρησιμοποιούνται όπως το πως ορίζεται το «ουσιωδώς». Αρνητικά αντιμετωπίζεται και το γεγονός ότι δεν υπάρχει συνοχή και σύνδεση με τους υπόλοιπους συναφείς διεθνείς στόχους όπως οι στόχοι για την Βιώσιμη Ανάπτυξη¹¹³ αλλά και την κλιματική αλλαγή. Επίσης δεν υπήρχε καμία αναφορά σε περιπτώσεις συγκρούσεων. Καθώς οι συγκρούσεις και οι

¹¹² Hobson Christopher, Disaster Preparedness: A Missed Opportunity in Sendai, The Diplomat, April 2015

¹¹³ Osborn D, Cutter A and Ullah F, Universal Sustainable Development Goals, Understanding the Transformational Challenge for Developed Countries, 2015

καταστροφές συνδέονται η αποφυγή της αναφοράς τους σε όλο το κείμενο προκαλεί απογοήτευση.

Ο απολογισμός όμως δεν μπορεί να ξεκινήσει πριν την εφαρμογή του πλαισίου στην πράξη. Ο τρόπος με τον οποίο το πλαίσιο του Sendai θα εφαρμοστεί τα επόμενα 15 χρόνια είναι σημαντικότερο από το ίδιο το κείμενο. Η πρόκληση είναι να διατηρηθεί και να συνεχιστεί η πολιτική συνεργασία που ξεκίνησε και η δυναμική που δημιουργήθηκε ανάμεσα στις χώρες που συμμετείχαν. Η ισχυρή γλώσσα που χρησιμοποιείται για την ενίσχυση της διεθνούς συνεργασίας και την μεταφοράς τεχνολογίας θα πρέπει να διατηρηθούν και να εφαρμοστούν στην πράξη. Πολύ σημαντικό είναι να δημιουργηθεί ένα σύνολο δεικτών που θα επιτρέπει την συλλογή δεδομένων και την στατιστική μέτρηση της προόδου κάθε χώρας.¹¹⁴

Η επικεφαλής του γραφείου των Ηνωμένων Εθνών για την αντιμετώπιση των καταστροφών (UNISDR), Margareta Wahlström υποστηρίζει ότι «το πλαίσιο του Sendai ανοίγει ένα καινούργιο κεφάλαιο στον τομέα της βιώσιμης ανάπτυξης, καθώς θέτει ξεκάθαρους στόχους, και προτεραιότητες για δράση, οι οποίοι θα οδηγήσουν σε σημαντική μείωση του κινδύνου καταστροφών και της απώλειας σε ζωές, περιουσίες και υγεία».

Το Νεπάλ είναι το πρώτο κράτος των Ηνωμένων Εθνών που εφάρμοσε το πλαίσιο του Sendai για την αντιμετώπιση των καταστροφών (2015–2030). Στις 25 Απριλίου του 2015, ένα μήνα μετά την υπογραφή του πλαισίου του Sendai, ισχυρός σεισμός 7.8 βαθμών της κλίμακας ρίχτερ χτύπησε το Νεπάλ σε μία ορεινή περιοχή ανάμεσα στην πρωτεύουσα Kathmandu και την τουριστική περιοχή Pokhara. Ισχυροί μετασεισμοί συνεχίζονται μέχρι και 8 μήνες μετά.¹¹⁵ Ο σεισμός προκάλεσε εκτεταμένες ζημιές σε κτήρια ενώ άφησε χιλιάδες νεκρούς και τραυματίες. Οι νεκροί υπολογίζονται στους 8000 στο Νεπάλ ενώ υπήρξαν

¹¹⁴ Wilkinson Emily, We leave Sendai with a new global deal on disaster risk, but does it go far enough?, Thomson Reuters Foundation, March 2015

¹¹⁵<http://www.earthquake-nepal.com/>

θύματα και στις γειτονικές χώρες. Οι τραυματίες έφτασαν τους 17.000 ενώ υπολογίζεται ότι 480.000 σπίτια έχουν καταστραφεί και περισσότεροι από 8 εκατομμύρια Νεπαλέζοι έχουν επηρεαστεί από τον σεισμό. Σύμφωνα με τις αρχές του Νεπάλ το 20% του πληθυσμού της χώρας επλήγη από τον σεισμό. Ανάμεσα στις ζημιές ήταν η κατάρρευση ιστορικών κτηρίων ενώ το οδικό δίκτυο και υποδομές καταστράφηκαν ολοσχερώς. Η κατάσταση αυτή οδήγησε την κυβέρνηση του Νεπάλ να ζητήσει διεθνή ανθρωπιστική βοήθεια στις 26 Απριλίου και να σχεδιάσει την ανοικοδόμηση της χώρας σύμφωνα με τις προδιαγραφές που θέτει το νέο πλαίσιο.

Η Σερβία από την άλλη φιλοδοξεί να γίνει το πρώτο Ευρωπαϊκό κράτος που θα ενσωματώσει όλες τις πτυχές του Πλαισίου του Sendai στην Εθνική της νομοθεσία. Η εμπειρία από τις καταστροφικές πλημμύρες που έπληξαν την χώρα τον Μάιο του 2014, έθεσε σε προτεραιότητα την δημιουργία ενός πλαισίου ετοιμότητας για την χώρα ώστε να είναι προετοιμασμένη να αντιμετωπίσει αποτελεσματικά τέτοιες καταστάσεις στο μέλλον αλλά και να μπορεί να αξιοποιήσει άμεσα την εξωτερική βοήθεια που θα λάβει σε μία τέτοια περίπτωση.¹¹⁶

¹¹⁶ Η κ. Sandra Nedeljkovic, υπεύθυνη της Σερβικής κυβέρνησης για την ανοικοδόμηση από τις πλημμύρες, δήλωσε ότι οι πλημμύρες αποτέλεσαν την αφορμή καθώς επηρέασε το 22% του πληθυσμού και απομάκρυνε 32.000 οικογένειες από τις εστίες τους. τον Δεκέμβριο του 2014 υιοθέτησαν το Εθνικό πλαίσιο διαχείρισης καταστροφών και εργάζονται για να υιοθετήσουν τις κατευθυντήριες όπως αυτές διατυπώνονται στο πλαίσιο του Sendai.

Κεφάλαιο 4. Η Εφαρμογή του Πλαισίου

4.1. Χώρες ευάλωτες σε καταστροφές

Ενώ οι φυσικές καταστροφές δεν κάνουν διακρίσεις στην εμφάνισή τους, ωστόσο υπάρχουν περιοχές οι οποίες πλήττονται συχνότερα από φυσικές καταστροφές. Επίσης οι επιπτώσεις των καταστροφών διαφέρουν από χώρα σε χώρα. «Ευάλωτη» ορίζεται μια περιοχή ή μια κοινότητα της οποίας τα χαρακτηριστικά και οι περιστάσεις μια συγκεκριμένη χρονική περίοδο, την αφήνουν απροστάτευτη στις συνέπειες μιας καταστροφής. Σημαντικό πέρα από το ίδιο το καταστροφικό γεγονός, είναι και το κράτος στην δικαιοδοσία του οποίου λαμβάνει χώρα η καταστροφή και η δυνατότητά του, την συγκεκριμένη χρονική στιγμή να αντιμετωπίσει το γεγονός. Πολλές φορές ένα καταστροφικό γεγονός ίδιας κλίμακας προκαλεί ζημιές διαφορετικής βαρύτητας. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι η συχνή και ισχυρή σεισμική δραστηριότητα στην Ιαπωνία, η οποία δεν είχε ποτέ τις καταστροφικές συνέπειες του ισχυρού σεισμού στο Πακιστάν το 2005 ή στο Νεπάλ το 2015. Πιο ευαίσθητες στις καταστροφές είναι οι πιο φτωχές και οι αναπτυσσόμενες χώρες οι οποίες δεν έχουν τις κατάλληλες υποδομές για να θωρακιστούν απέναντι στις επερχόμενες καταστροφές. Ιδιαίτερη ευαισθησία παρουσιάζουν τα μικρά αναπτυσσόμενα νησιωτικά κράτη, τα οποία επηρεάζονται δυσανάλογα τόσο από την κλιματική αλλαγή όσο και από μία ενδεχόμενη φυσική καταστροφή.¹¹⁷

Οι χώρες της νοτιοανατολικής Ασίας και τα νησιά του Ειρηνικού φαίνεται να είναι αυτά που υποφέρουν περισσότερο από τις φυσικές καταστροφές. Το 52,7% όλων των φυσικών καταστροφών πραγματοποιούνται σε αυτήν την περιοχή. Οι καταστροφές αυτές οδήγησαν σε σημαντικές απώλειες ζωών, ιδίως το τσουνάμι του 2004, ο κυκλώνας Nargis το 2008 και ο τυφώνας Haiyan το 2013. Το 2014, ενώ δεν υπήρξε κάποιο μεγάλης κλίμακας καταστροφικό γεγονός που να έγινε γνωστό στην διεθνή κοινότητα, εντούτοις υπήρξαν 119 καταστροφές που είχαν

¹¹⁷ Tadateru Konoe, What Can We Do to Tackle Disaster Risks in Small Island Developing States?, The Diplomat, September 2014

σαν αποτέλεσμα 6.000 θύματα.¹¹⁸ Πολλές αναπτυσσόμενες και αδύναμες οικονομικά χώρες παραμένουν ιδιαίτερα ευάλωτες σε φυσικές καταστροφές, ενώ η κλιματική αλλαγή αυξάνει τον κίνδυνο.

Αν εξετάσουμε την θνησιμότητα των καταστροφών αναλογικά με τον αριθμό των κατοίκων των χωρών για το 2014, βλέπουμε ότι στις 10 πρώτες θέσεις υπάρχουν τρεις ασιατικές χώρες (το Νεπάλ, το Αφγανιστάν και η Σρι Λάνκα), τρεις χώρες στην περιοχή του Ειρηνικού (Νήσοι Σολομώντα, Βανουάτου και Τόνγκα), δύο στην Νότια Αμερική (Περού και Βολιβία), μία στην Αφρική (Μπουρούντι) και μία στην Ευρώπη (Σερβία). Σε τέσσερις περιπτώσεις, τα υψηλά ποσοστά θνησιμότητας μπορούν να αποδοθούν σε μία και μόνο καταστροφή: οι πλημμύρες στα Νησιά του Σολομώντα και το Μπουρούντι, ο κυκλώνας Lusit στο Βανουάτου και ο κυκλώνας Ian στην Τόνγκα. Επτά από αυτές τις χώρες ταξινομούνται ως κατώτατου ή χαμηλότερου εισοδήματος¹¹⁹, σύμφωνα με την κατάταξη της Παγκόσμιας Τράπεζας.¹²⁰

Με την αύξηση της συχνότητας και της έντασης των καταστροφών είναι σημαντική η ύπαρξη ενός πλαισίου για αποτελεσματική αντιμετώπιση τόσο πριν την καταστροφή, στο πλαίσιο της ετοιμότητας και της ενίσχυσης των υποδομών όσο και στην μετά την καταστροφή.¹²¹ Στο Λάος, την Μιανμάρ, το Μπανγκλαντές περισσότερο από το 75% του αστικού πληθυσμού ζει σε παραγκουπόλεις, ενώ στις Φιλιππίνες το ποσοστό αυτό φτάνει το 40%. Το 2010 όταν ο σεισμός χτύπησε την Αϊτή το 86% του πληθυσμού της πρωτεύουσας της χώρας, Port-au-Prince, ζούσε σε παραγκουπόλεις. Η πόλη Tacloban στις Φιλιππίνες, η οποία επλήγησε από τον τυφώνα Haiyan, (γνωστό και ως Yolanda) το 2013, αποτελούσε μία γοργά αναπτυσσόμενη αλλά και πολύ ευάλωτη αστική

¹¹⁸ United Nations ESCAP, Transformation for Sustainable Development in Asia and Pacific region, σ.20

¹¹⁹Low income : Afghanistan, Burundi, Nepal; Lower-middle income: Bolivia, Solomon Isl., Sri Lanka, Vanuatu; Upper middle income: Peru, Serbia, Tonga; High-income: –

¹²⁰Guha-Sapir D, Hoyois Ph. , Below. R. *Annual Disaster Statistical Review 2014: The Numbers and Trends*. Brussels: CRED, 2015, σ. 13

¹²¹Shamshad Akhtar , Getting Disaster Resilience Right, The Diplomat, March 2015

περιοχή. Μεγάλο μέρος του πληθυσμού της πόλης ζούσε σε σπίτια τα οποία ήταν ακατάλληλα. Αυτή η κοινότητα ήταν τόσο ευάλωτη πριν την καταστροφή, όσο και αδύναμη να ανακάμψει μετά από αυτήν. Όπως γίνεται φανερό η φτώχεια είναι αυτή που μπορεί να μετατρέψει τον κίνδυνο σε ολική καταστροφή.

Η Μανίλα είναι η πόλη που θεωρείται πιο ευάλωτη παγκοσμίως από κυκλώνες, πλημμύρες και σεισμούς. Τα νησιά Vanuatu στον Ειρηνικό ωκεανό θεωρούνται η πιο ευάλωτη χώρα παγκοσμίως σε περίπτωση μιας φυσικής καταστροφής (σύμφωνα με στοιχεία του 2012). Τον Μάρτιο μία μέρα πριν ξεκινήσει η Παγκόσμια Συνδιάσκεψη για την μείωση των φυσικών καταστροφών (WCDRR), ο κυκλώνας Παμ χτύπησε το μικρό νησιωτικό κράτος.¹²²

4.2. Οι χώρες της Νοτιο Ανατολικής Ασίας

Ενώ το τσουνάμι το 2004 υπήρξε το σημείο καμπής που ανέδειξε την ανάγκη δημιουργίας ενός νομικού πλαισίου για την αντιμετώπιση των καταστροφών, η ανάγκη αυτή τονίστηκε ξανά στην πρόσφατη Παγκόσμια Διάσκεψη για την Αντιμετώπιση των Φυσικών Καταστροφών. Η πρακτική εμπειρία από τα κράτη που έχουν ενσωματώσει στην εθνική τους νομοθεσία τις κατευθυντήριες του Διεθνούς Δικαίου Αντιμετώπισης Καταστροφών και από την εφαρμογή του πλαισίου του Hyogo, αποτελούν πολύτιμη εμπειρία για την καλύτερη εφαρμογή και αντιμετώπιση των φυσικών καταστροφών.

Όπως αναλύθηκε και στο προηγούμενο κεφάλαιο, το πλαίσιο του Sendai για την αντιμετώπιση των φυσικών καταστροφών, αποτελεί ένα διεθνές πλαίσιο, το οποίο καλεί τα κράτη να διασφαλίσουν ότι το εθνικό νομικό τους πλαίσιο είναι έτσι δομημένο ώστε να έχει εφαρμογή τόσο για την μείωση των καταστροφών

¹²² Pauline Eadie, Disaster, Development and Urban Risk: a comment on the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction, διαθέσιμο στο: <http://nottspolitics.org/2015/03/23/disaster-development-and-urban-risk-a-comment-on-the-sendai-framework-for-disaster-risk-reduction/>

όσο και για την αντιμετώπιση αυτών, σε συμφωνία με τις κατευθυντήριες του Διεθνούς Δικαίου Αντιμετώπισης Καταστροφών.¹²³

Τα κράτη της Νότιο - Ανατολικής Ασίας, μέλη της ASEAN¹²⁴ (Association for Southeast Asian Nations), διαθέτουν επιπροσθέτως, ένα νομικά δεσμευτικό πλαίσιο για την διαχείριση των καταστροφών.¹²⁵ Η συμφωνία των κρατών της Νότιο- Ανατολικής Ασίας για την αντιμετώπιση των καταστροφών (Association for Southeast Asian Nations Agreement on Disaster Management and Emergency Response - AADMER),¹²⁶ υπεγράφη στις 26 Ιουλίου του 2005 και τέθηκε σε ισχύ στις 24 Δεκεμβρίου του 2009. Αποτελεί το πρώτο νομικά δεσμευτικό περιφερειακό κείμενο, το οποίο βασίζεται στο πλαίσιο δράσης του Hyogo.¹²⁷

Στόχος αυτής της συμφωνίας είναι να παρέχει αποτελεσματικούς μηχανισμούς, ώστε να επιτευχθεί σημαντική μείωση των απωλειών σε ζωές και σε κοινωνικά, οικονομικά και περιβαλλοντικά στοιχεία των μερών, οι οποίες οφείλονται σε φυσικές καταστροφές. Επίσης στόχος είναι οι χώρες της περιοχής να ανταποκριθούν από κοινού σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης, μέσα από συντονισμένες εθνικές προσπάθειες, και εντατικοποίηση της περιφερειακής και διεθνούς συνεργασίας. Αυτοί οι στόχοι θα πρέπει να επιτευχθούν στο ευρύτερο πλαίσιο της βιώσιμης ανάπτυξης και σε συμφωνία με τις διατάξεις της εν λόγω συμφωνίας.¹²⁸

¹²³Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015 - 2030, παρ. 17

¹²⁴Τα κράτη μέλη της ASEAN είναι το Σουλτανάτο του Μπρουνέι, η Καμπότζη, η Ινδονησία, η Λαϊκή Δημοκρατία του Λάος, η Μαλαισία, το Μιανμάρ/Βιρμανία, οι Φιλιππίνες, η Σιγκαπούρη, η Ταϊλάνδη και το Βιετνάμ

¹²⁵Disaster Law in Southeast Asia, Summary of progress 2012 - 2015, International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, 2015, σ. 3

¹²⁶ ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response, διαθέσιμο στο: http://www.ahacentre.org/download-file/default-file_admeer-pOhDYAT20GEH11dy.pdf

¹²⁷ AADMER Work Programme 2010-2015, διαθέσιμο στο: http://www.aadmerpartnership.org/wp-content/uploads/2014/04/AWP_Teaser2.pdf

¹²⁸ AADMER, Article 2

Οι στόχοι της συμφωνίας αφορούν την ετοιμότητα, αξιολόγηση κινδύνου, έγκαιρη προειδοποίηση και παρακολούθηση, πρόληψη και μετριασμό, ανάκαμψη, ευαισθητοποίηση και κατάρτιση.

Η AADMER επίσης προβλέπει την δημιουργία ενός κέντρου συντονισμού για την παροχή της ανθρωπιστικής βοήθειας σε περιπτώσεις καταστροφών(ASEAN Coordinating Centre for Humanitarian Assistance on disaster management – AHA Centre), όπως αυτές προβλέπονται από την συμφωνία.¹²⁹

Μία από τις σημαντικότερες δράσεις της ASEAN για την δυνατότητα αποτελεσματικότερης δράσης είναι η ετήσια άσκηση προσομοίωσης μιας καταστροφής ASEAN Regional Disaster Emergency Response Simulation Exercise (ARDEX. Στόχος αυτής της προσομοίωσης είναι ο έλεγχος σε πραγματικές συνθήκες και η προσπάθεια βελτίωσης των διαδικασιών διαχείρισης των καταστροφών και της διασφάλισης της ετοιμότητας όλων των χωρών να στηρίξουν η μία την άλλη σε περίπτωση κάποιας καταστροφής.¹³⁰

Τον Ιούνιο του 2015 πραγματοποιήθηκε η περιφερειακή συνάντηση με όλους τους εμπλεκόμενους φορείς σχετικά με το δικαίωμα αντιμετώπισης των καταστροφών για την Νότιο Ανατολική Ασία. Στην συνάντηση συζητήθηκαν βασικά ζητήματα του δικαίου των καταστροφών και της συνεργασίας των κρατών της νότιο Ανατολικής Ασίας στον τομέα αυτό, αλλά και η προετοιμασία για το πρόγραμμα του AADMER για μετά το 2015. Τα αποτελέσματα της συνάντησης, κατέδειξαν τον ηγετικό ρόλο της Νοτιοανατολικής Ασίας στο πεδίο της ανάπτυξης εθνικών νομοθεσιών και δράσεων για την αντιμετώπιση των καταστροφών, αλλά και σημαντικό ρόλο που διαδραματίζουν οι εθνικές

¹²⁹AADMER, Article 2 par. 1: «The ASEAN Co-ordinating Centre for Humanitarian Assistance on disaster management (AHA Centre) shall be established for the purpose of facilitating co-operation and co-ordination among the Parties, and with relevant United Nations and international organisations, in promoting regional collaboration.

¹³⁰ ASEAN Tests Regional Disaster Response Readiness Prior to Typhoon Haiyan, Pacific Disaster Center, November 27, 2013

κοινωνίες ως σύνδεσμος ανάμεσα στην κοινότητα, το τοπικό επίπεδο, το εθνικό επίπεδο και την χάραξη πολιτικής.¹³¹

4.3. Η συμβολή της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν αποτελεί εξαίρεση. Οι φυσικές καταστροφές προκάλεσαν 80.000 θανάτους και απώλειες 95 δισεκατομμυρίων ευρώ την τελευταία δεκαετία.¹³² Οι φυσικές καταστροφές απασχολούν την Ευρωπαϊκή Ένωση τόσο όσο αφορά την παροχή βοήθειας σε περιπτώσεις καταστροφών που πραγματοποιούνται στα κράτη μέλη της Ένωσης, όσο και σε τρίτα κράτη. Είναι ένας από τους πιο ενεργούς δρώντες στο τομέα της ανάπτυξης πολιτικών για την αντιμετώπιση φυσικών καταστροφών, αλλά και στην ανάπτυξη ανθρωπιστικών δράσεων.

Ο τομέας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την Παροχή Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Προστασίας των Πολιτών (European Commission's Humanitarian Aid and Civil Protection Department – ECHO), αποτελείται από δύο μηχανισμούς τους οποίους έχει υπό την εποπτεία του, ώστε να υπάρχει καλύτερος συντονισμός και αποτελεσματικότητα στην παροχή της βοήθειας. Στόχος είναι η παροχή βοήθειας στα θύματα καταστροφών και ένοπλων συγκρούσεων, καθώς και η πρόληψη ανθρωπιστικών κρίσεων. Η ECHO διασφαλίζει την ταχεία και αποτελεσματική παροχή αρωγής της ΕΕ μέσω δύο βασικών μηχανισμών: της ανθρωπιστικής βοήθειας και της πολιτικής προστασίας. Συγκεντρώνοντας τα δύο κάτω από μία στέγη, το 2010, η Επιτροπή έχει δημιουργήσει ένα πιο εύρωστο και αποτελεσματικό ευρωπαϊκό μηχανισμό για την αντιμετώπιση καταστροφών τόσο εντός όσο και εκτός της ΕΕ.

Ο μηχανισμός της ΕΕ για την προστασία των πολιτών, έχει ως στόχο να βοηθήσει τις χώρες να αποφύγουν καταστροφές καθώς και να βρίσκονται σε ετοιμότητα για να τις αντιμετωπίσουν. Καλύπτει όλο τον κύκλο της

¹³¹ Disaster Law in Southeast Asia, Summary of progress 2012 – 2015, International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, 2015

¹³² Κέντρο Έρευνας της Επιδημιολογίας των Καταστροφών (CRED) – τα δεδομένα καλύπτουν την ΕΕ των 28 και το διάστημα 2002–2012.

καταστροφής από την πρόληψη και την προετοιμασία, έως την απόκριση και την αποκατάσταση. Η εφαρμογή του μηχανισμού κινητοποιείται σε περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης τόσο εντός, όσο και εκτός της ΕΕ. Είναι ένας μηχανισμός που ενισχύει την ευρωπαϊκή συνεργασία στον τομέα αυτό και στηρίζει τις προσπάθειες των κρατών σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, παρέχοντας αποτελεσματικά εργαλεία για την πρόληψη, προετοιμασία αλλά και αντιμετώπιση τόσο φυσικών καταστροφών όσο και καταστροφών που προέρχονται από ανθρώπινους παράγοντες. Στον μηχανισμό εμπλέκονται τα 28 κράτη μέλη της ΕΕ και η Ισλανδία, το Λιχτενστάιν, η Νορβηγία και η πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας. Οποιαδήποτε χώρα εντός ή εκτός της ΕΕ η οποία αντιμετωπίζει κάποια καταστροφή στην οποία δεν μπορεί να ανταποκριθεί, μπορεί να ζητήσει στήριξη από τον μηχανισμό.

Ο τομέας παροχής ανθρωπιστικής βοήθειας της ΕΕ στοχεύει στην παροχή βοήθειας σε χώρες οι οποίες βρίσκονται εκτός της ΕΕ.¹³³ Η ευθύνη της παροχής ανθρωπιστικής βοήθειας μοιράζεται ανάμεσα στην ένωση και τα κράτη, ενώ η βοήθεια παραδίδεται σε συνεργασία με άλλους διεθνείς και τοπικούς δρώντες. Το τμήμα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας και προστασίας των πολιτών έχει ως στόχο την προστασία της ζωής, την πρόληψη και την ανακούφιση του ανθρώπινου πόνου καθώς και να διασφαλίζει την ακεραιότητα και την αξιοπρέπεια των πληθυσμών που πλήττονται από φυσικές καταστροφές και ανθρωπογενείς κρίσεις. Η βοήθεια που παρέχει η ΕΕ, αποτελεί μία από τις μεγαλύτερες στον κόσμο.

Η νομική βάση της παροχής ανθρωπιστικής βοήθειας, κατοχυρώνεται στην Συνθήκη της Λισαβόνας¹³⁴ και υποστηρίζεται από τους πολίτες της ΕΕ ως μια έκφραση της ευρωπαϊκής αλληλεγγύης προς οποιοδήποτε άτομο ή τα άτομα που έχουν ανάγκη.¹³⁵ Η ΕΕ επεμβαίνει για την προστασία της ανθρώπινης ζωής, μείωση αυτών που υποφέρουν και προστασία της αξιοπρέπειας αυτών που

¹³³ Άρθρο 214, παρ. 1 της ΣΛΕΕ

¹³⁴ Η παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας προβλέπεται από το Άρθρο 214 της ΣΛΕΕ.

¹³⁵ The EU explained: Humanitarian aid and civil protection, European Union, 2014

πλήττονται, σύμφωνα πάντα με τις αρχές του Διεθνούς Δικαίου και τις αρχές της αμεροληψίας, της ουδετερότητας και της απαγόρευσης των διακρίσεων.¹³⁶

Στο πλαίσιο της ΕΕ, τα Κράτη και η Ένωση έχουν υποχρέωση να παρέχουν συνδρομή σε όποιο κράτος μέλος έχει δεχθεί τρομοκρατική επίθεση ή πληγεί από φυσική καταστροφή.¹³⁷ Η υποχρέωση των κρατών βασίζεται στην ρήτρα αλληλεγγύης που ενσωματώθηκε στην συνθήκη της Λισσαβόνας.¹³⁸ Η Ένωση θα πρέπει να συνεργάζονται μαζί με τα κράτη μέλη¹³⁹ και να δρουν από κοινού στην περίπτωση μιας καταστροφής, κινητοποιώντας όλα τα μέσα που έχει στην διάθεσή της. Ωστόσο απαραίτητη προϋπόθεση αποτελεί η αίτηση των πολιτικών αρχών του κράτους που έχει πληγεί για παροχή συνδρομής.¹⁴⁰ Η φύση της συνδρομής ωστόσο δεν προσδιορίζεται.

4.4. Η Συνεργασία της ΕΕ με την ASEAN

Επί σειρά ετών, η ΕΕ βοηθά τις χώρες της ASEAN, ιδίως μέσω του προγράμματος DIPECHO της ΕΕ, να αναπτύξουν μια πιο αποτελεσματική αντιμετώπιση καταστάσεων έκτακτης ανάγκης και την ικανότητα έγκαιρης προειδοποίησης για τη διαχείριση ανθρωπογενών και φυσικών καταστροφών, ανταλλάσσοντας, μεταξύ άλλων, την εμπειρία που έχει αποκομίσει από την δημιουργία αποτελεσματικών μηχανισμών προξενικής συνδρομής. Η ΕΕ είναι ένας από τους κυριότερους χρηματοδότες του κέντρου συντονισμού της ASEAN για την ανθρωπιστική βοήθεια (AHA), ενώ επίσης ενισχύει τους δεσμούς της με εθνικές δομές αντιμετώπισης κρίσεων, π.χ. στο Μιανμάρ/Βιρμανία και τις Φιλιππίνες. Η

¹³⁶ Άρθρο 214, παρ. 2 της ΣΛΕΕ

¹³⁷ Άρθρο 222 παρ. 2 της ΣΛΕΕ

¹³⁸ Ρήτρα Αλληλεγγύης - Άρθρο 222 της ΣΛΕΕ

¹³⁹ Άρθρο 222 παρ. 1 «Η Ένωση και τα κράτη μέλη της ενεργούν από κοινού, με πνεύμα αλληλεγγύης, εάν ένα κράτος μέλος δεχθεί τρομοκρατική επίθεση ή πληγεί από φυσική ή ανθρωπογενή καταστροφή. Η Ένωση κινητοποιεί όλα τα μέσα που έχει στη διάθεσή της, συμπεριλαμβανομένων των στρατιωτικών μέσων που θέτουν στη διάθεσή της τα κράτη μέλη...» της ΣΛΕΕ

¹⁴⁰ Άρθρο 222, παρ.1(β) της ΣΛΕΕ «την παροχή συνδρομής σε κράτος μέλος στο έδαφός του, μετά από αίτηση των πολιτικών του αρχών, σε περίπτωση φυσικής ή ανθρωπογενούς καταστροφής».

στήριξη της ανάπτυξης για την περίοδο μετά το 2015 της «συμφωνίας της ASEAN για τη διαχείριση καταστροφών και την αντιμετώπιση καταστάσεων έκτακτης ανάγκης» (AADMER) και σύμφωνα με το πλαίσιο Sendai για τη μείωση των κινδύνων καταστροφών, η ΕΕ και η ASEAN θα εστιάσουν τις προσπάθειές τους στην αύξηση της ανθεκτικότητας των πληθυσμών στην αντιμετώπιση καταστροφών, καθώς και στη μείωση του κινδύνου, ιδίως στις αστικές περιοχές.

Η συνεργασία τους στον τομέα της διαχείρισης των καταστροφών θα ενισχυθεί, κυρίως μέσω ισχυρότερων επιχειρησιακών δεσμών, εκτεταμένων δραστηριοτήτων κατάρτισης και συμμετοχής στις ασκήσεις αντιμετώπισης καταστροφών του περιφερειακού φόρουμ για την Ασία (ARF) και με εστίαση στην εφαρμογή του πλαισίου Sendai για τη μείωση των κινδύνων καταστροφών.

4.5. Η Συμβολή του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων

Σύμφωνα με την Σύμβαση του Ηγγο τα κράτη έχουν πρωταρχική ευθύνη να προστατεύουν τους ανθρώπους και τις περιουσίες τους, οι οποίες βρίσκονται στα εδάφη τους από καταστροφές. Ωστόσο η μείωση των συνεπειών των καταστροφών δεν στηρίζεται αποκλειστικά σε ένα σύνολο τεχνικών δράσεων, οι οποίες στοχεύουν στην μείωση των καταστροφών. Πολύ σημαντικό παραμένει το ζήτημα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, καθώς πολλοί έχουν τονίσει την δυσανάλογη επίδραση των καταστροφών, σε όσους ήδη βρίσκονται σε μειονεκτική θέση και δεν έχουν την δυνατότητα να διασφαλίσουν την προστασία των δικαιωμάτων τους.¹⁴¹ Η σημασία ενσωμάτωσης μιας προσέγγισης για την μείωση των καταστροφών η οποία θα βασίζεται στα ανθρώπινα δικαιώματα υποστηρίχθηκε από πολλούς δρώντες¹⁴², στις προεργασίες για την διάσκεψη του Sendai. Υπάρχουν ωστόσο περιπτώσεις στις οποίες το κράτος απέτυχε να προειδοποιήσει ή να προστατέψει τους κατοίκους. Αρκετές τέτοιες υποθέσεις

¹⁴¹ Ferris Elizabeth, How can International Human Rights Law Protect us from Disasters?, Brookings-LSE Project on Internal Displacement, Paper prepared for the American Society of International Law, Annual Meeting, 10 April 2014, σ. 3 – 5

¹⁴² “Integrating Disaster Risk Reduction into the CCA and UNDAF: A Guide for UN Country Teams”, www.undg.org/docs/9866/UNDG-DRR-Guidance-Note-2009_DUP_08-07-2009_11-43-02-734_AM.PDF

έχουν παρουσιαστεί σε εθνικά δικαστήρια. Στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έχουν καταλήξει ορισμένες υποθέσεις οι οποίες όμως στηρίζονται σε ανθρωπογενείς καταστροφές ή βιομηχανικά ατυχήματα.¹⁴³

Μία υπόθεση η οποία έχει εκδικαστεί από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο και αφορά φυσικές καταστροφές είναι η Υπόθεση Budayeva και Άλλοι κατά Ρωσίας.¹⁴⁴ Τον Ιούλιο του 2000, μια κατολίσθηση που προκλήθηκε από την υπερχειλίση του ποταμού Gerhozhansu σκότωσε οκτώ άτομα στην πόλη της Τυργναυζ. Τα φράγματα που προστάτευαν την πόλη είχαν υποστεί σοβαρές ζημιές από τις κατολισθήσεις λάσπης την προηγούμενη χρονιά, αλλά ποτέ δεν είχαν επισκευαστεί όπως είχε γίνει σύσταση από το κρατικό μετρολογικού ινστιτούτου. Δύο εβδομάδες πριν από την κατολίσθηση, το Ινστιτούτο προειδοποίησε τις τοπικές αρχές για επικείμενο κίνδυνο που δημιουργούσε το εν λόγω φράγματα, ιδίως λόγω των καιρικών συνθηκών και ζήτησε από τις τοπικές αρχές να βρίσκονται σε ετοιμότητα να εκδώσουν προειδοποίηση έκτακτης ανάγκης, αν κριθεί απαραίτητο. Οι συστάσεις αυτές δεν υλοποιήθηκαν. Μία μέρα πριν από τη μοιραία κατολίσθηση, στις 18 Ιουλίου του 2000, μια μικρότερη κατολίσθηση λάσπης έπληξε την πόλη αναγκάζοντας τις τοπικές αρχές να εκκενώσουν την περιοχή. Ωστόσο, οι αρχές δεν εμπόδισαν τους κατοίκους να επιστρέψουν στα σπίτια τους. Την επόμενη μέρα πραγματοποιήθηκε μία δεύτερη κατολίσθηση η είχε σαν αποτέλεσμα τον θάνατο οχτώ ατόμων. Συγγενείς των θυμάτων κατέφυγαν στα εθνικά δικαστήρια διεκδικώντας αποζημίωση, αλλά η υπόθεσή τους απορρίφθηκε, επειδή σύμφωνα με την απόφαση, τα θύματα πέθαναν από «φυσικά αίτια» τα οποία «δεν μπορούσαν να προβλεφθούν ή να προληφθούν» από το κράτος.

Η κ. Budayeva έχασε τον άντρα της, ενώ ο μικρότερος γιός της τραυματίστηκε σοβαρά. Επιπλέον το σπίτι της και όλα τα υπάρχοντά της καταστράφηκαν. Οι συγγενείς, κατέφυγαν στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

¹⁴³ Hilson Chris, Risk and the European Convention on Human Rights: Towards a New Approach, The Cambridge Yearbook of European Studies 2008–2009, Volume 11

¹⁴⁴ Budayeva and Others v Russia(2008) ECHR, No. 15339/02, 20 March 2008

για την παραβίαση των Άρθρων 2¹⁴⁵, 8¹⁴⁶ και 13¹⁴⁷ της ΕΣΔΑ, καθώς και το Άρθρο 1 του πρώτου πρόσθετου πρωτοκόλλου¹⁴⁸.

Το δικαστήριο έκρινε ότι το Άρθρο 2 της ΕΣΔΑ δεν έχει εφαρμογή μόνο σε θανάτους που πραγματοποιούνται από το κράτος, αλλά επιβάλλει την θετική υποχρέωση των κρατών να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα για την προστασία της ζωής των ατόμων εντός της δικαιοδοσίας τους. Αυτή η θετική υποχρέωση έχει εφαρμογή σε «οποιαδήποτε δραστηριότητα, είτε δημόσια, είτε όχι, κατά την οποία το δικαίωμα την ζωή μπορεί να βρίσκεται σε κίνδυνο».¹⁴⁹ Ενώ τα κράτη διατηρούν την ευελιξία τους για τους τρόπους με τους οποίους επιθυμούν να διαθέσουν τους πόρους για τη μείωση του κινδύνου καταστροφών, το Δικαστήριο έκρινε ότι το κράτος είναι υπεύθυνο για την απώλεια της ζωής, όταν αποτυγχάνει να δράσει με βάση προτεινόμενων προληπτικά μέτρα για τον περιορισμό του κινδύνου μιας συγκεκριμένης φυσικής καταστροφής¹⁵⁰.

Η υποχρέωση του κράτους να διαφυλάσσει τις ζωές εκείνων που εμπίπτουν στη δικαιοδοσία του προσδιορίστηκε από το δικαστήριο ότι περιλαμβάνει τόσο ουσιαστικές, όσο και διαδικαστικές πτυχές.¹⁵¹ Η ουσιαστική πτυχή της θετικής υποχρέωσης είναι να λαμβάνει εκ των προτέρων ρυθμιστικά μέτρα για τον έλεγχο των κινδύνων και την επαρκή ενημέρωση του κοινού για οποιαδήποτε απειλή κατά της ζωής του.¹⁵² Η διαδικαστική πτυχή αφορά την διασφάλιση, ότι σε περίπτωση που υπάρξουν θάνατοι από τις φυσικές καταστροφές, το κράτος θα παρέχει αποτελεσματικά ένδικα μέσα,¹⁵³ ώστε να διερευνηθεί αν οι θάνατοι

¹⁴⁵Άρθρο 2: Το δικαίωμα στη ζωή

¹⁴⁶Άρθρο 8: Δικαίωμα σεβασμού της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής

¹⁴⁷Άρθρο 13: Δικαίωμα πραγματικής προσφυγής

¹⁴⁸Άρθρο 1 πρώτου πρόσθετου πρωτοκόλλου: Προστασία της ιδιοκτησίας

¹⁴⁹ Para 130.

¹⁵⁰ European Court of Human Rights, *Budayeva and others v. Russia*, Applications nos. 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 and 15343/02, judgment of 20 March 2008. <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng-press/pages/search.aspx?i=003-2294127-2474035>

¹⁵¹ Para 131

¹⁵² ECHR, *Environment and the European Convention on Human Rights*, Factsheet – *Environment and the ECHR*, November 2015, σ. 5

¹⁵³ Para 131

οφείλονται σε κυβερνητική αμέλεια για την αποφυγή μιας καταστροφής που ήταν επαναλαμβανόμενη ή μπορούσε να προβλεφθεί.¹⁵⁴

Το δικαστήριο έκρινε ότι η κυβέρνηση απέτυχε να λάβει μέτρα που έπρεπε, ώστε να μετριαστούν οι επιπτώσεις των κατολισθήσεων, ενώ δεν είχε ενημερώσει τους αιτούντες για τον αυξημένο κίνδυνο κατολισθησης.¹⁵⁵ Επιπλέον οι αρμόδιες αρχές δεν πραγματοποίησαν έρευνα, ώστε να διαπιστωθούν οι συνθήκες υπό τις οποίες ο σύζυγος της κας Budayena πέθανε. Κατά συνέπεια υπήρξε παραβίαση του Άρθρου 2. Το δικαστήριο εκδίκασε το συνολικό ποσό των 85.000 ευρώ, για μη υλικές ζημιές.

Μία δεύτερη υπόθεση που σχετίζεται με συνέπειες φυσικών καταστροφών είναι η υπόθεση Murillo Saldías και Άλλοι κατά Ισπανίας.¹⁵⁶ Η υπόθεση αφορά την καταστροφή στο καμπ Biescas στα Πυρηναία, όταν το 1996 πλημμύρες που προκλήθηκαν από καταρρακτώδη βροχή, οδήγησαν 87 ανθρώπους στον θάνατο, ενώ δεκάδες ακόμα τραυματίστηκαν. Ο πρώτος αιτών έχασε τους γονείς του, τον αδερφό του και την αδερφή του στην καταστροφή, ενώ οι υπόλοιποι αιτούντες τραυματίστηκαν. Το κάμπινγκ βρισκόταν σε δημόσια γη που άνηκε στις τοπικές αρχές, αλλά διαχειριζόταν από ιδιώτη. Άδεια λειτουργίας είχε δοθεί σύμφωνα με τις διοικητικές διαδικασίες που προβλέπονται και περιλαμβάνουν την εμπλοκή δημοτικών και περιφερειακών αρχών. Κατά την διάρκεια του ελέγχου, ειδικοί είχαν διατυπώσει επιφυλάξεις, για την θέση της κατασκήνωσης και για την αποτελεσματικότητα των αντιπλημμυρικών έργων που είχαν πραγματοποιηθεί.

Οι προσφεύγοντες καταγγέλλουν την παραβίαση του άρθρου 2 της ΕΣΔΑ, καθώς οι αρχές δεν έλαβαν τα απαραίτητα προληπτικά μέτρα, για να προστατεύσουν

¹⁵⁴ Ferris Elizabeth, How can International Human Rights Law Protect us from Disasters?, Brookings-LSE Project on Internal Displacement, Paper prepared for the American Society of International Law, Annual Meeting, 10 April 2014, σ. 6-7

¹⁵⁵ ECHR, Environment and the European Convention on Human Rights, Factsheet - Environment and the ECHR, November 2015

¹⁵⁶ Murillo Saldías and Others v. Spain (dec.) - 76973/01, Decision 28.11.2006

τους χρήστες της κατασκήνωσης, ενώ είχαν δώσει άδεια λειτουργίας, παρόλο που γνώριζαν ότι υπήρχε πιθανός κίνδυνος. Επίσης παραβίαση του άρθρου 6 παρ. για μη δίκαιη διαδικασία από τα Ισπανικά δικαστήρια. Τέλος παραβίαση του Άρθρου 13 καθώς οι αρχές δεν είχαν πραγματοποιήσει σε βάθος δικαστική έρευνα, ώστε να αναγνωριστούν οι υπεύθυνοι της καταστροφής.

Η προσφυγή κρίθηκε από το δικαστήριο ως απαράδεκτη, καθώς είχε προηγηθεί δίκη στα εθνικά δικαστήρια, τα οποία είχαν αποζημιώσει ικανοποιητικά τον πρώτο προσφεύγοντα. Καθώς το ποσό της αποζημίωσης δεν μπορεί να χαρακτηριστεί μη ικανοποιητικό, ο αιτών δεν μπορεί πλέον να θεωρείται θύμα υπό το Άρθρο 34 για παραβίαση των δικαιωμάτων του. Αντίθετα οι υπόλοιποι δεν είχαν εξαντλήσει τα εθνικά ένδικα μέσα, πριν προσφύγουν στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.¹⁵⁷

Μία υπόθεση η οποία δεν έφτασε στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, ωστόσο αξίζει να αναφερθεί, είναι η περίπτωση του σεισμού στην πόλη L'Aquila (2009)¹⁵⁸ στην Ιταλία. Η υπόθεση αυτή εξετάστηκε στα Ιταλικά δικαστήρια και είναι σημαντική, καθώς καταδεικνύει την σημασία που δίνουν οι δικαστικές αρχές στην ευθύνη του κράτους να παράσχει αποτελεσματική προστασία των πολιτών σε περίπτωση κάποιας καταστροφής.

Στις 6 Απριλίου του 2009, σεισμός 6,3 Ριχτερ έπληξε την πόλη L'Aquila της Ιταλίας, σκοτώνοντας 308 ανθρώπους και τραυματίζοντας άλλους 1500. Στο διάστημα των έξι μηνών που προηγούνται του μεγάλου σεισμού, αρκετές μικρότερες δονήσεις καταγράφονται στην περιοχή. Η Ιταλική Εθνική Υπηρεσία Πολιτικής Προστασίας (DPC), συγκάλεσε την Εθνική Επιτροπή για Μείωση Κινδύνου στις 31 Μαρτίου 2009 για να συζητήσουν εάν υπάρχει το ενδεχόμενο ενός μεγάλου σεισμικού γεγονότος με τις περιφερειακές/ τοπικές αρχές και

¹⁵⁷ECHR, Press release issued by the Registrar, INADMISSIBILITY DECISION- MURILLO SALDIAS AND OTHERS v. SPAIN, Presse release - 808(2006), διαθέσιμο στο: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1077443&Site=COE>

¹⁵⁸ Η υπόθεση εξετάστηκε σε τοπικό επίπεδο και στο ΕΔΔΑ όπου κρίθηκε απαράδεκτη

επιστήμονες. Στη συνέντευξη Τύπου μετά τη συνάντηση, ο Bernardo De Bernardinis, αντιπρόεδρος του DPC, διαβεβαίωσε τους κατοίκους της περιοχής, ότι η κατάσταση στην πόλη L'Aquila είναι «ακίνδυνη». Τονίζει ότι «η επιστημονική κοινότητα συνεχίζει να με διαβεβαιώνει ότι ... πρόκειται για μια ευνοϊκή κατάσταση λόγω της συνεχούς εκκένωσης της ενέργειας». Η υπηρεσία πήρε σαφής θέση ότι οι επαναλαμβανόμενες δονήσεις στην περιοχή δεν θέτουν καμία σοβαρή απειλή για τους πολίτες και δεν υπήρχε άμεσος λόγος ανησυχίας. Στις 6 Απριλίου ένας αρκετά μεγάλος σεισμός έπληξε την L'Aquila, αναγκάζοντας αρκετούς κατοίκους να εγκαταλείψουν τα σπίτια τους. Η αντίδραση της υπηρεσίας πολιτικής προστασίας ήταν να περιοδεύσει στους δρόμους της πόλης, με megάφωνα, συμβουλεύοντας τους κατοίκους να ηρεμήσουμε και να επιστρέψουν στα σπίτια τους. Τρεις ώρες αργότερα σεισμός 6.3 ρίχτερ έπληξε την περιοχή.

Οι νομικές διαδικασίες που ακολούθησαν την καταστροφή, δημιούργησαν έντονη αντιπαράθεση, καθώς έξι σεισμολόγοι και ένας κυβερνητικός αξιωματούχος καταδικάστηκαν με πολλαπλές κατηγορίες για ανθρωποκτονία και αντιμετωπίζουν ποινές φυλάκισης έξι ετών.¹⁵⁹ Οι επίσημες κατηγορίες που απαγγέθηκαν εναντίον τους ήταν για την παροχή «ελλιπείς, ασαφείς και αντιφατικές πληροφορίες» και για «την εκτέλεση μια επιφανειακή ανάλυση του σεισμικού κινδύνου, και παρουσίασης ψευδών διαβεβαιώσεων στο κοινό» στη σύσκεψη και συνέντευξη τύπου που προηγήθηκε της σεισμού. Αυτές οι ποινές δεν οφείλεται στην αδυναμία των επιστημόνων να προβλέψουν τον σεισμό, αλλά στις αδικαιολόγητες και αναίτιες διαβεβαιώσεις στις οποίες προέβησαν μετά τις 31, Μαρτίου.¹⁶⁰

¹⁵⁹ L'Aquila quake: Italy scientists guilty of manslaughter, BBC News, 22 October 2012, διαθέσιμο στο: <http://www.bbc.com/news/world-europe-20025626>

¹⁶⁰ David Alexander, "The L'Aquila earthquake of 6 April 2009 and Italian Government policy on disaster response", *Journal of Natural Resources Policy Research*, vol. 2, no. 4, 2010, pp. 325-342.

Αυτές οι υποθέσεις δείχνουν ότι τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η ευθύνη του κράτους για την αποτελεσματική προστασία των κατοίκων που βρίσκονται στα εδάφη τους, σε περιπτώσεις φυσικών καταστροφών είναι πολύ σημαντική. Οι αρχές ελέγχουν τόσο αν υπάρχει ευθύνη των κρατικών υπηρεσιών για τις απώλειες, όσο και αν υπάρχει ευθύνη για την αποτυχία παροχής αποτελεσματικής προστασίας.

Συμπεράσματα

Όπως γίνεται αντιληπτό οι φυσικές καταστροφές δημιουργούν καταστάσεις οι οποίες χρίζουν ιδιαίτερης αντιμετώπισης από την διεθνή κοινότητα. Στόχος δεν είναι μόνο η προστασία των πληγέντων μετά την καταστροφή αλλά και η πρόληψη για την αποτροπή τέτοιων καταστάσεων. Το μεγαλύτερο μέρος των φυσικών καταστροφών ως φυσικά φαινόμενα δεν μπορούν να αποτραπούν. Η οικοδόμηση όμως μιας προστατευμένης κοινωνίας που δεν θα είναι ευάλωτη σε τέτοια χτυπήματα, μέσω των κατάλληλων υποδομών και συστημάτων έγκαιρης προειδοποίησης είναι ένας στόχος που μπορεί να επιτευχθεί. Παραδείγματα ανεπτυγμένων χωρών όπως η Ιαπωνία και ορισμένες πολιτείες της Αμερικής, οι οποίες ενώ πλήττονται συχνά από φυσικές καταστροφές εντούτοις έχουν μικρό αριθμό θυμάτων και γρήγορη αποκατάσταση έγκειται σε αυτήν ακριβώς την προετοιμασία. Η μείωση των κινδύνων και η διαχείριση των καταστροφών πρέπει να αποτελέσουν προτεραιότητα τόσο για τις αναπτυσσόμενες και τις αναδυόμενες οικονομίες, όσο και για τις ανεπτυγμένες χώρες. Το πλαίσιο του Hyogo μετά την δεκαετή εφαρμογή του και το πλαίσιο του Sendai το οποίο το αντικατέστησε το 2015, με μεγάλη αποδοχή από την διεθνή κοινότητα, αποτελούν την βάση για την οικοδόμηση ανθεκτικότερων κοινωνιών που θα είναι προετοιμασμένες να αντιμετωπίσουν τις επερχόμενες φυσικές καταστροφές.

Το Διεθνές Δίκαιο Αντιμετώπισης Καταστροφών και η προστασία των ανθρώπων υπό το πρίσμα αυτό είναι ένας κλάδος συνεχώς εξελισσόμενος. Όπως φαίνεται ωστόσο το πλαίσιο προστασίας των δικαιωμάτων των ανθρώπων σε περιπτώσεις φυσικών καταστροφών πολλές φορές δεν είναι ξεκάθαρο. Το τσουνάμι στον Ινδικό ωκεανό αποτέλεσε σημείο καμπής και κατέδειξε την ανάγκη μιας ολιστικής προσέγγιση που θα βασίζεται στην προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, για όσους έχουν πληγεί από φυσικές καταστροφές.

Οι κυβερνήσεις είναι αρχικά υπεύθυνες για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Όταν όμως είναι απρόθυμες ή ανίκανες να προστατεύσουν τους ανθρώπους από τις επιπτώσεις των φυσικών καταστροφών - ή τουλάχιστον την ελαχιστοποίηση αυτών - αυτό αποτελεί παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και πρέπει να λογοδοτήσουν για τις πράξεις τους, όπως έχει ήδη συμβεί σε ορισμένες δικαστικές υποθέσεις. Παράλληλα η μείωση των κινδύνων από τις καταστροφές και η πρόληψη της μετατόπισης αλλά και η παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας αποτελούν ανθρώπινα δικαιώματα. Το γεγονός ότι η αλληλεπίδραση μεταξύ του δικαίου των καταστροφών και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων βρίσκεται πλέον στο επίκεντρο της προσοχής από την διεθνή κοινότητα είναι ενθαρρυντικό. Σημαντική είναι η ενσωμάτωση του δικαίου των ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε επιχειρησιακές οδηγίες για ανθρωπιστικούς φορείς, όπως αποδεικνύεται από τις επιχειρησιακές κατευθυντήριες γραμμές IASC για την προστασία των ατόμων σε καταστάσεις φυσικών καταστροφών, αλλά και σε συγκεκριμένες οδηγίες σχετικά με ευάλωτες ομάδες του πληθυσμού, όπως τα παιδιά και οι ηλικιωμένοι. Περιφερειακά κείμενα, όπως η Σύμβαση της Καμπάλα, είναι σημαντικά καθώς αναγνωρίζουν συγκεκριμένες υποχρεώσεις στα κράτη όπως την ευθύνη να προστατεύει και να βοηθάει τους εκτοπισμένους από καταστροφές πληθυσμούς. Οι περιφερειακοί οργανισμοί επίσης θα μπορούσαν να παράσχουν ένα φόρουμ για συζήτηση των εμπλεκόμενων φορέων και μια συγκριτική ανάλυση εθνικών νομοθεσιών και καλών πρακτικών.

Ενώ έχουν γίνει πολλά βήματα προς την δημιουργία ενός ολοκληρωμένου πλαισίου αντιμετώπισης των καταστροφών, ωστόσο πολλά μένουν ακόμα να γίνουν. Ιδιαίτερα σε εθνικό επίπεδο με στόχο την ανάπτυξη ενός πλαισίου το οποίο θα μπορέσει να αποτελέσει την βάση για πιο ολοκληρωμένη και αποτελεσματικότερη αντιμετώπιση των καταστροφών, αλλά και προστασία των πληθυσμών που πλήττονται από αυτές.

Βιβλιογραφικές Αναφορές

Συγγράματα

- Cassese A., «Διεθνές Δίκαιο», Εκδόσεις Gutenberg, 2012
- Leben C, Vers un droit international des catastrophes?, σε Caron D. D. & Leben C.(eds.), The International Aspects of Natural and Industrial Catastrophes, Martius Nijhoff Publishers, The Hague/Boston/London 2001
- Louka E., International Environmental Law, Cambridge University Press, New York, 2006
- Sands P, Principles of International Environmental Law 2nd edition, Cambridge University Press, New York 2003
- Μαρούδα, Μαρία-Ντανιέλλα, Περί του ανθρωπιστικού χώρου στον 21ο αιώνα. Ανάδυση, διαστάσεις, νομικό πλαίσιο για αποτελεσματική και νόμιμη ανθρωπιστική δράση, Εκδόσεις Ι. Σιδέρη, Αθήνα, 2012
- Περράκης Στέλιος, Ένοπλες συρράξεις και διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα 2001
- Σισιλιάνος Λ- Α, Διεθνές Δίκαιο, Αντ. Ν. Σακκουλάς, Αθήνα - Κομοτηνή 2007

Άρθρα

- Aitsi-Selmi A, Blanchard K, Al-Khudhairy D, Ammann W, Basabe P, Johnston D, Ogallo L, Onishi T, Renn O, Revi A, Roth C, Peijun S, Schneider J, Wenger D, Murray V. UNISDR STAG 2015 Report: Science is used for disaster risk reduction. 2015. <<http://preventionweb.net/go/42848>>
- Aitsi-Selmi A, Egawa S, Sasaki H, Wannous C, Murray V, The Sendai Framework for Disaster Risk Reduction: Renewing the Global Commitment to People's Resilience, Health, and Well-being, Int J Disaster Risk Sci (2015) 6:164-176
- Allen Yuhung Lai, Jingwei Alex He, Teck Boon Tan, Kai Hong Phua, A Proposed ASEAN Disaster Response, Training and Logistic Centre Enhancing Regional Governance in Disaster Management, Springer-Verlag 2009
- Amador, Julio Santiago, Community Building at the Time of Nargis: The ASEAN Response, Journal of Current Southeast Asian Affairs, 2009

- Carabine E, Revitalising Evidence-based Policy for the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030: Lessons from Existing International Science Partnerships, PLOS Currents Disasters, 23 April 2015
- Climate change and displacement, Forced Migration Review issue 31, October 2008
- Cohen Roberta and Bradley Megan, Disasters and Displacement: Gaps in Protection, Journal of International Humanitarian Legal Studies, vol. 1, 2010
- David Alexander, “The L’Aquila earthquake of 6 April 2009 and Italian Government policy on disaster response”, Journal of Natural Resources Policy Research, vol. 2, No. 4, 2010, pp. 325–342
- David Strömberg, Natural Disasters, Economic Development, and Humanitarian Aid, The Journal of Economic Perspectives, Vol. 21, No. 3 (Summer, 2007), pp. 199–222
- Disasters and displacement in a changing climate, Forced Migration Review issue 49, May 2015
- Ebersole J. M, Mahonk Criteria for Humanitarian Assistance in Complex Emergencies, Human Rights Quarterly, vol. 17, No 1, 1995
- Ferris Elizabeth, How can International Human Rights Law Protect us from Disasters?, Brookings–LSE Project on Internal Displacement, Paper prepared for the American Society of International Law, Annual Meeting, 10 April 2014
- Fidler, David P, "Disaster Relief and Governance After the Indian Ocean Tsunami: What Role for International Law?", Maurer Faculty, Paper 398, 2005
- Fladwel Rawinji, Claiming the Human Right to Protection from Disasters (A Case for Rights-based Disaster Risk Reduction)
- Guha–Sapir D, Hoyois Ph, Below R, Annual Disaster Statistical Review 2014: The Numbers and Trends, CRED, Brussels, 2015
- Haider H, International legal frameworks for humanitarian action: Topic guide. Birmingham, GSDRC, University of Birmingham, UK 2013

- Hilson Chris, Risk and the European Convention on Human Rights: Towards a New Approach, The Cambridge Yearbook of European Studies 2008–2009, Volume 11
- Hobson Christopher, Disaster Preparedness: A Missed Opportunity in Sendai, The Diplomat, April 2015, διαθέσιμο στο: <http://thediplomat.com/2015/04/disaster-preparedness-a-missed-opportunity-in-sendai/>
- http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/4324534.stm
- Human Rights and Natural Disasters, Operational Guidelines and Field Manual on Human Rights Protection in Situations of Natural Disaster, Brookings–Bern Project on Internal Displacement, Pilot version (March 2008)
- Jonsson U, Human Rights Approach to Development Programming, UNICEF Eastern and Southern Africa Regional Office, 2003
- Kälin Walter, Guiding Principles on Internal Displacement – Annotations, The American Society of International Law and The Brookings Institution, 2008
- Keith Kenneth, Natural Disasters and International Law – A Preliminary Note, Institut de Droit International, Tokyo September 2013
- Kent G, The Human Right to Disaster Mitigation and Relief, Elsevier Science Ltd.
- Kirbyshire Amy, OPINION: What next for the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction? Perspectives from South Asia, CDKN Global, 21 April 2015
- L'Aquila quake: Italy scientists guilty of manslaughter, BBC News, 22 October 2012, διαθέσιμο στο: <http://www.bbc.com/news/world-europe-20025626>
- Le Billon Philippe and Waizenegger Arno, Peace in the Wake of Disaster? Secessionist Conflicts and the 2004 Indian Ocean Tsunami, Transactions of the Institute of British Geographers, New Series, Vol. 32, No. 3, September 2007, pp. 411–427
- Leben C, Vers un droit international des catastrophes?, σε Caron D. D. & Leben C.(eds.), The International Aspects of Natural and Industrial Catastrophes, Martius Nijhoff Publishers, The Hague/Boston/London 2001

- Leon Prop, International Disaster Response Laws, Rules and Principles, Regional Delegation for Mexico, Central America and the Caribbean, Bolivia, 3 Dec 2006
- Lopez A, The protection of environmentally – displaced persons in international law, 37 Environmental Law 2007
- Luca Corredig, Effectiveness and Accountability of Disaster Risk Reduction Practices: An Analysis Through the Lens of Informal International Lawmaking, Disaster Law Working Paper Series, Paper No. 2, International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, 2012
- Mitchell Tom, Failure to link up with other global agreements could spell disaster for Sendai deal, Thomson Reuters Foundation, 11 Mar 2015
- Nepal earthquakes: Devastation in maps and images, May 2015, <http://www.bbc.com/news/world-asia-32479909>
- Osborn Derek, Cutter Amy and Ullah Farooq, Universal Sustainable Development Goals, Understanding the Transformational Challenge for Developed Countries, Report of a study by stakeholder forum, May 2015, https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1684SF_-_SDG_Universality_Report_-_May_2015.pdf
- Oxley M, Developing a Post-2015 HFA Policy Framework, GNDR Discussion Paper
- *Pauline Eadie*, Disaster, Development and Urban Risk: a comment on the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction, διαθέσιμο στο: <http://nottspolitics.org/2015/03/23/disaster-development-and-urban-risk-a-comment-on-the-sendai-framework-for-disaster-risk-reduction/>
- Preventing displacement, Forced Migration Review issue 41, December 2012
- Rohan Hardcastle and Adrian Chua, Humanitarian Assistance: Towards a Right of Access to Victims of Natural Disasters, 325 International Review of the Red Cross, 1998
- Shamshad Akhtar , Getting Disaster Resilience Right, The Diplomat, March 2015, <http://thediplomat.com/2015/03/getting-disaster-resilience-right/>
- Tadateru Konoe, What Can We Do to Tackle Disaster Risks in Small Island Developing States?, The Diplomat, September 2014,

<http://thediplomat.com/2014/09/what-can-we-do-to-tackle-disaster-risks-in-small-island-developing-states/>

- The Story of Human Rights Documentary, United for Human Rights, USA.
- Thomas H. Staal, From Hyogo to Sendai: A New Action Plan for Resilience, Blog USAID, March 2015, <https://blog.usaid.gov/2015/03/from-hyogo-to-sendai-a-new-action-plan-for-resilience/>
- To protect sovereignty, or to protect lives?, The Economist, May 15th 2008, διαθέσιμο στο: <http://www.economist.com/node/11376531>
- UN News Centre, Sendai: UN conference adopts new, people-centred disaster risk reduction strategy, <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=50361#.VkEWU793DIV>
- Wilkinson Emily, We leave Sendai with a new global deal on disaster risk, but does it go far enough?, Thomson Reuters Foundation, March 2015
- Bikram Jeet Batra and Shivani Chaudhry, International Human Rights Standards on Post-disaster Resettlement and Rehabilitation, Working Document HIC-HLRN and PDHRE in collaboration with the United Nations Special Rapporteur on Adequate Housing, August 2005
- Ιντούδη Σοφία, Διεθνές δίκαιο αντιμετώπισης καταστροφών: παραδοσιακές προσεγγίσεις και νεωτεριστικά στοιχεία, Διατριβή (Μεταπτυχιακή)--Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών. Τμήμα Νομικής. Τομέας Διεθνών Σπουδών, 2007

Διεθνείς Συμβάσεις

- Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic Social and Cultural Rights ("Protocol of San Salvador"), El Salvador 1988 (τέθηκε σε ισχύ την 16^η Νοεμβρίου 1999)
- African Charter on Human and Peoples' Rights 1981(τέθηκε σε ισχύ 21^η Οκτωβρίου 1986)
- African Charter on the Rights and Welfare of the Child, July 11, 1990 (τέθηκε σε ισχύ την 29^η Νοεμβρίου 1999),OAU Doc. CAB/LEG/24.9/49

- African Union Convention for the Protection and Assistance of the Internally Displaced Persons in Africa (Kampala Convention) (τέθηκε σε ισχύ 6 Δεκεμβρίου 2012)
- American Convention on Human Rights, San Jose 1969 (τέθηκε σε ισχύ την 18^η Ιουλίου 1978)
- Convention and Statute Establishing an International Relief Union, July 12, 1927, League of Nations Treaty Series No. 3115 (1932) (“IRU Convention”).
- Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, New York 1979 (τέθηκε σε ισχύ την 3^η Σεπτεμβρίου 1981)
- Convention on the Rights of Persons with Disabilities, New York 2006 (τέθηκε σε ισχύ 3 Μαΐου του 2008)
- Convention on the Rights of the Child, New York 1989 (τέθηκε σε ισχύ 2 Σεπτεμβρίου 1990)
- European Convention on Human Rights, Rome 1950
- Hyogo Framework for Action 2005– 2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters, Extract from the final report of the World Conference on Disaster Reduction, (A/CONF.206/6)
- Inter-Agency Standing Committee, Operational Guidelines on the Protection of Persons in situation of Natural Disasters, January 2011
- International Convention on Civil and Political Rights, 16 December 1966 (τέθηκε σε ισχύ 23 Μαρτίου του 1976)
- International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, 7 March 1966 (τέθηκε σε ισχύ την 4^η Ιανουαρίου 1969)
- International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 16 December 1966, (τέθηκε σε ισχύ την 3^η Ιανουαρίου 1976)
- Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015 – 2030
- Tampere Convention on the Provision of Telecommunication Resources for Disaster Mitigation and Relief Operations
- Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007

- United Nations General Assembly, Universal Declaration of Human Rights, 10 December 1948

Πράξεις και Κείμενα Διεθνών Οργανισμών

Ηνωμένα Έθνη

- Disasters and Conflicts, Policy and field updates, United Nations Environment Programme, July – December 2014
- Guiding Principles on Internal Displacement, United Nations Commission on Human Rights, (E/CN.4/1998/53/Add.2), 1998, διαθέσιμο στο: www.brookings.edu/projects/idp/gp_page.aspx
- Measures to expedite international relief, United Nations Economic and Social Council, 2084th plenary meeting, Resolution 2102, 3 August 1977, διαθέσιμο στο: <http://www.ifrc.org/docs/idrl/I401EN.pdf>
- Multilateral Convention on assistance in the case of a nuclear accident or radiological emergency, United Nations General Conference of the International Atomic Energy Agency, Vienna 26 September 1986
- Promotion and protection of human rights in post-disaster and post-conflict Situations, United Nations General Assembly, (A/HRC/RES/22/16), 10 April 2013
- Science is used for Disaster Risk Reduction, UNISDR, Science and Technical Advisory Group Report 2015
- Second Meeting of the Expert Group on Disaster-related Statistics, United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, Sendai, Japan 17 March 2015
- Space-based information and the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction, United Nations Committee on the Peaceful Uses of Outer Space Fifty-eighth session, (A/AC.105/2015/CRP.16), Vienna, 10–19 June 2015
- Strengthening of the coordination of humanitarian emergency assistance of the United Nations, United Nations General Assembly, 78th plenary meeting,

(A/RES/46/182), December 1991, διαθέσιμο στο:

<http://www.un.org/documents/ga/res/46/a46r182.htm>

- Strengthening the capacity of the United Nations system to respond to natural disasters and other disaster situations, United Nations General Assembly, (A/RES/36/225), 17 December 1981, διαθέσιμο στο: <http://www.un.org/documents/ga/res/36/a36r225.htm>
- Strengthening the effectiveness and coordination of international urban search and rescue assistance, United Nations, General Assembly, (A/RES/57/150), 27 February 2003, διαθέσιμο στο: <http://www.ifrc.org/Docs/idrl/I238EN.pdf>
- Terminology on Disaster Risk Reduction. UNISDR, Geneva, Switzerland
- Transformation for Sustainable Development in Asia and Pacific region, United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific

Επιτροπή Διεθνούς Δικαίου

- Preliminary report on the protection of persons in the event of disasters, Special Rapporteur Eduardo Valencia-Ospina, International Law Commission 60th session A/CN.4/598, Geneva, May– August 2008
- Protection of persons in the event of disasters, Memorandum by the Secretariat, International Law Commission 60th session, A/CN.4/590, Geneva, May– August 2008
- Protection of persons in the event of disasters, Texts and titles of the draft articles adopted by the Drafting Committee on first reading, International Law Commission 66th session, A/CN.4/L.831, May– August 2014, διαθέσιμο στο: <http://www.ifrc.org/PageFiles/126924/A-CN.4-L.831.pdf>
- Report of the International Law Commission 58th session, May– August 2006
- Second report on the protection of persons in the event of disasters Special Rapporteur Eduardo Valencia-Ospina, International Law Commission 61st session, A/CN.4/615, Geneva, May– August 2009
- Statute of the International Law Commission (1947), διαθέσιμο στο: <http://www.un.org/law/ilc>

- Third report on the protection of persons in the event of disasters, Special Rapporteur Eduardo Valencia-Ospina, International Law Commission 62nd session, A/CN.4/629, Geneva, 3 May–4 June and 5 July–6 August 2010

Ερυθρός Σταυρός

- 23rd International Conference of the Red Cross, Measures to expedite international relief, Bucharest 1977, διαθέσιμο στο: <http://www.ifrc.org/docs/idrl/I942EN.pdf>
- Analysis of legislation related to disaster risk reduction in Nepal, International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, Geneva, 2011
- Case study summary – Nepal, Legislation and disaster risk reduction at the community level, International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, Geneva, May 2011
- Disaster Law in Southeast Asia, Summary of progress 2012 – 2015, International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, 2015
- Draft Guidelines for the Domestic Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance, IFRC, 26 October 2007, διαθέσιμο στο: <http://www.ifrc.org/PageFiles/41203/annotations.pdf>
- Fisher D, Law and Legal Issues in international disaster response: a desk study, International Federation of Red Cross, Geneva 2007
- International Disaster Response Law (IDRL) in Malawi, A study on legal preparedness for regulatory issues in international disaster response, Malawi Red Cross Society and the International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, Geneva, 2015
- International Disaster Response Law (IDRL) in Nepal, A study on strengthening legal preparedness for international disaster response, International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, Geneva
- International Disaster Response Laws, Rules and Principles (IDRL) in Vanuatu: A study on Vanuatu’s legal and policy framework for managing foreign disaster

response, International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, Geneva

- Introduction to the Guidelines for the Domestic Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance, IFRC, 2008, available at: <http://www.ifrc.org/idrl>
- Mireille Le-Ngoc, Normative frameworks' role in addressing gender – based violence in disaster settings, Disaster Law Working Paper, Series Paper No. 3, International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, 2015
- Principles and Rules for Red Cross and Red Crescent Disaster Relief, 21st International Conference of the Red Cross (Istanbul,1969), <http://www.ifrc.org/docs/idrl/I280EN.pdf>
- Rohan Hardcastle and Adrian Chua, Humanitarian Assistance: Towards a Right of Access to Victims of Natural Disasters, International Review of the Red Cross No. 325, 1998
- The Federation promotes the development of International Disaster Response Law, International Review of the Red Cross, No. 842, 2001
- Δράσεις - Συντονισμός στην Παροχή Ανθρωπιστικής Βοήθειας, Το περιεχόμενο των Οδηγιών υιοθετήθηκε στην 30^η Διεθνή Διάσκεψη Εθνικών Συλλόγων Ερυθρού Σταυρού / Ερυθράς Ημισελήνου, Νοέμβριος 2007

Άλλα

- ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response, διαθέσιμο στο: http://www.ahacentre.org/download-file/default-file_admeer-pOhDYAT20GEH11dy.pdf
- ASEAN Tests Regional Disaster Response Readiness Prior to Typhoon Haiyan, Pacific Disaster Center, 27 November 2013
- Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, Second Meeting of the Expert Group on Disaster-related Statistics, Sendai, Japan 17 March 2015
- European Court of Human Rights, Press release issued by the Registrar, INADMISSIBILITY DECISION- MURILLO SALDIAS AND OTHERS v. SPAIN, Presse

release – 808(2006), διαθέσιμο στο:

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1077443&Site=COE>

- European Court of Human Rights, Budayeva and others v. Russia, Applications nos. 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 and 15343/02, judgment of 20 March 2008, διαθέσιμο στο: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng-press/pages/search.aspx?i=003-2294127-2474035>
- European Court of Human Rights, Environment and the European Convention on Human Rights, Factsheet – Environment and the ECHR, November 2015
- European Court of Human Rights, Murillo Saldías and Others v. Spain (dec.) – 76973/01, Decision 28.11.2006
- Guha-Sapir D, Hoyois Ph, Below R, Annual Disaster Statistical Review 2014: The Numbers and Trends. Brussels: CRED, 2015.
- Human Rights and Natural Disasters, Operational Guidelines and Field Manual on Human Rights Protection in Situations of Natural Disaster, Brookings–Bern Project on Internal Displacement, Pilot version (March 2008)
- ICJ Reports 1951, Advisory Opinion, Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide
- Inter-Agency Standing Committee, Operational Guidelines on the Protection of Persons in situation of Natural Disasters, January 2011
- International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs and the Inter-Parliamentary Union, Model Act for the Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance(with commentary), March 2013
- The EU explained: Humanitarian aid and civil protection, European Union, 2014
- The Pinheiro Principles, United Nations Principles on Housing and Property Restitution for Refugees and Displaced Persons
- Ετήσια έκθεση για τις πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα της ανθρωπιστικής βοήθειας και της πολιτικής προστασίας, καθώς και για την εφαρμογή τους το 2013, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Βρυξέλλες, 28.8.2014, COM(2014) 537 final

- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Το μετά το 2015 πλαίσιο δράσης του Hyogo: διαχείριση επικινδυνότητας για να επιτευχθεί η ανθεκτικότητα, COM(2014) 216 final, Βρυξέλλες, 8.4.2014

Ηλεκτρονικές πηγές

- AADMER Partnership Group: <http://www.aadmerpartnership.org/>
- Centre for Research on the Epidemiology of Disasters: <http://www.cred.be/>
- Governance and Social Development Resource Centre: www.gsdrc.org/
- International Committee of the Red Cross : <https://www.icrc.org/>
- *International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies*: <http://www.ifrc.org/>
- The International Disaster Database: www.emdat.be
- United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific: <http://www.unescap.org/about>
- United Nations Environmental Program: <http://www.unep.org/>
- United Nations Office for Disaster Risk Reduction: <http://www.unisdr.org/>
- United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs: <http://www.unocha.org/publications/asiadisasterresponse/ToolsAndServicesForDisasterResponse.html>
- United Nations University: <http://ehs.unu.edu/?ref=get/10487.pdf>
- United Nations World Conference on Disaster Risk Reduction, March 2015: <http://www.wcdrr.org/>
- United Nations: <http://www.un.org/en/index.html>