

ΤΟ ΤΑΜΕΙΟ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΣΤΗ ΜΕΤΑ COVID-19 ΕΠΟΧΗ

Κωνσταντίνα Π. Σαζώνη, Δικηγόρος, Υπ. Διδάκτωρ Νομικής Α.Π.Θ., Μ.Δ.Ε. Δημοσίου Δικαίου και Πολιτικής Επιστήμης Α.Π.Θ.

1.Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Αφ' ης στιγμής η Γηραιά Ήπειρος έλαβε από την Κίνα τη σκυτάλη του ενεργού κέντρου εξάπλωσης της, σύμφωνα με τον Παγκόσμιο Οργανισμό Υγείας (εφεξής: ΠΟΥ), πανδημικής νόσου COVID-19¹, η Ευρωπαϊκή Ένωση² (εφεξής: ΕΕ) ήρθε αντιμέτωπη με μια κρίση πολυπρισματική³, καλούμενη να τη διαχειριστεί κατά τρόπο που να δικαιώσει τη συμμετοχή των κρατών μελών στο θεσμικό της σχήμα.

Τούτη η συνεπεία της έξαρσης ενός νέου στελέχους κοροναϊού κρίση με συνιστώσες οικονομικές, πολιτικές και κοινωνικές, ως έννοια, θα μπορούσε να υπαχθεί στην ευρεία έννοια της κρίσης, ως κατάσταση που αποκλίνει από το σύνηθες και που υπό φυσιολογικές συνθήκες δε θα έθετε σε αμφισβήτηση τους υφιστάμενους μηχανισμούς, δια των οποίων εξασφαλίζεται η διατήρηση ισορροπιών στο ενωσιακό οικοδόμημα⁴. Εν προκειμένω, όπως και σε όλες τις εντασσόμενες στην έννοια της κρίσης περιστάσεις που εκδηλώνονται σε ευρωπαϊκό ενωσιακό επίπεδο, απορίας άξιον παρίσταται, αν αποτελεσματικός διαχειριστής είναι μεμονωμένα το εθνικό κράτος⁵, στο πλαίσιο ανταπόκρισης στις πολιτικές του ευθύνες, όπως αυτό τις αντιλαμβάνεται, ή η ΕΕ, ως διεθνική οργάνωση διακυβερνητικού τύπου, της οποίας οι θεσμοί διαθέτουν δοτή αρμοδιότητα, ό, τι δηλαδή τους παραχωρείται από τα κράτη, μέσω των Συνθηκών, των οποίων είναι κύριοι⁶.

Οι πρώτοι τριγμοί έγιναν αισθητοί στα εθνικά συστήματα υγείας. Τούτα υποβλήθηκαν σε μια άνευ προηγουμένου δοκιμασία, η οποία και κατέδειξε σημαντικές ανισότητες μεταξύ των κρατών μελών, όσον αφορά τόσο στη διαθεσιμότητα του απαραίτητου ιατρικού εξοπλισμού που διέθεταν, όσο και στην

¹«WHO characterizes COVID-19 as a pandemic», σύμφωνα με την από 11-3-2020 δήλωση του Γενικού Διευθυντή του ΠΟΥ, διαθέσιμη στην ιστοσελίδα <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/events-as-they-happen>, (τελευταία πρόσβαση 19 Μαΐου 2020). Για τη νομική ανάλυση των μέτρων για την αντιμετώπιση της πανδημίας στην Ελλάδα βλ. Β. Τζέμος: «Η μέρα νύχτα. Η πανδημία, η ζωή ως το υπέρτατο αγαθό και οι δύο όψεις της αναλογικότητας Δημόσιο Δίκαιο, ΕΠΕΕΔ, 1-2/2020, σσ. 1-21, http://www.publiclawjournal.com/docs/2020/1_2/2020_5_1_2_tzemos.pdf.

²Τα πρώτα επιβεβαιωμένα κρούσματα σε κράτη μέλη της ΕΕ, ιδίως, Ιταλία, Ισπανία και Γαλλία, σημειώθηκαν τέλη Ιανουαρίου-αρχές Φεβρουαρίου 2020, σύμφωνα με το Johns Hopkins Coronavirus Resource Center, <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>, (τελευταία πρόσβαση 19 Μαΐου 2020).

³Κ. Μαργαρίτης, Οι πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε μια πολύπλευρη κρίση: μέτρα στήριξης και κορονοϊός, Δημόσιο Δίκαιο, ΕΠΕΕΔ, 1-2/2020, σσ. 52-60, http://www.publiclawjournal.com/docs/2020/1_2/2020_5_1_2_margaritis.pdf.

⁴Ε. Βενιζέλος, Μετασχηματισμοί του κράτους και της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Διδάγματα της οικονομικής κρίσης: Η ελληνική περίπτωση, Πόλις, 2016, σ. 163.

⁵Ibid, σ. 167.

⁶Μ. Τσινιζέλης, Η νέα Συνθήκη της Λισαβόνας. Ένας ρεαλιστικός θρίαμβος. Διεθνής και Ευρωπαϊκή πολιτική, Τριμηνιαία Πολιτική και Οικονομική Επιθεώρηση, Παπαζήση, 9/2008, σ. 145 επ.

ετοιμότητα, στην οποία ευρίσκοντο. Χαρακτηριστικό, ώδε, είναι το παράδειγμα της Ιταλίας, ενός εκ των πρώτων ευρωπαϊκών επίκεντρων της πανδημίας, η οποία τέλη Φεβρουαρίου του 2020 απηύθυνε έκκληση για εξοπλισμό ατομικής προστασίας - κυρίως προστατευτικές μάσκες- στα υπόλοιπα κράτη μέλη, ενεργοποιώντας τοιούτοτρόπως το Μηχανισμό Πολιτικής Προστασίας της ΕΕ⁷. Μολοντούτο, ουδέν κράτος μέλος ανταποκρίθηκε, ώστε, εν πρώτοις, να προκύπτει απροθυμία και κατ' επέκταση αδυναμία συντονισμένης δράσης σε ενωσιακό επίπεδο⁸, ενώ μεσολάβησε χρονικό διάστημα δεκαπέντε (15) ημερών, προκειμένου να γίνει αναφορά στην περίπτωση της Ιταλίας εκ μέρους της Επιτροπής⁹. Αξιολογώντας, λοιπόν, τα αντανάκλαστικά το μεν της πληγείσας Ιταλίας, το δε των λοιπών κρατών μελών, δημιουργούνται αναπόφευκτα ερωτήματα σχετικά με την ύπαρξη, την ουσία και την έκταση της λεγόμενης ευρωπαϊκής αλληλεγγύης, η οποία και θα αποτελέσει στη συγκεκριμένη περίπτωση το κριτήριο επιτυχίας ή αποτυχίας της ΕΕ¹⁰.

Η ευρωπαϊκή αλληλεγγύη¹¹ αποτελεί ένα από τα κυρίαρχα συστατικά της ΕΕ και καθίσταται ένας από τους στόχους της¹². Η Συνθήκη της Λισαβόνας, η οποία κι ενίσχυσε τα διακυβερνητικά χαρακτηριστικά της Ένωσης¹³, εισήγαγε, μεταξύ άλλων, τη λεγόμενη «ρήτρα αλληλεγγύης»¹⁴, κατ' άρθρο 222 της ΣΛΕΕ, σύμφωνα με την οποία η Ένωση και τα μέλη της ενεργούν από κοινού, όταν ένα από αυτά έχει δεχθεί τρομοκρατική επίθεση ή έχει πληγεί από φυσική ή ανθρωπογενή καταστροφή¹⁵.

⁷Από το 2001, ο Μηχανισμός Πολιτικής Προστασίας της ΕΕ (EU Civil Protection Mechanism) έχει ενεργοποιηθεί περισσότερες από τριακόσιες τριάντα (330) φορές για να ανταποκριθεί σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης. Ο Μηχανισμός συγκεντρώνει τις ικανότητες απόκρισης από όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, 6 ακόμη συμμετέχοντα κράτη και το Ηνωμένο Βασίλειο, κατά τη μεταβατική περίοδο, https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/mechanism_en, (τελευταία πρόσβαση 19 Μαΐου 2020).

⁸Για την περίπτωση της Ιταλίας, η πρώτη επέμβαση της Επιτροπής έγινε μετά την από 15-3-2020 ανακοίνωση μέσω Twitter του Ευρωπαϊκού Επιτρόπου Εσωτερικής Αγοράς, Τιερί Μπρετόν, ο οποίος δήλωσε ότι μετά από «έντονες συζητήσεις» με τη Γερμανία και τη Γαλλία αποφασίστηκε να επιτραπεί η εξαγωγή προστατευτικών масκών κι άλλων ειδών ατομικής προστασίας από κράτη μέλη, στα οποία συγκεντρώνεται η παραγωγή τέτοιου τύπου προϊόντων, προς την Ιταλία. Βλ. κι Εκτελεστικό Κανονισμό (ΕΕ) 2020/402 της Επιτροπής της 14^{ης} Μαρτίου 2020 για την εξάρτηση της εξαγωγής ορισμένων προϊόντων από την προϋπόθεση της προσκόμισης άδειας εξαγωγής, C/2020/1751, OJ L 77I, 15-3-2020, σσ. 1-7.

⁹N. Pirozzi, Un vaccino per l'Europa politica, IAI, 8/2020, 4p.

¹⁰C. Beaucillon, European Solidarity in Times of Emergency: An Introduction to the Special Focus on COVID-19 and the EU, European Papers, European Forum, Highlight of 25 April 2020, pp. 1-3.

¹¹M. Χρυσομάλλης, Η αρχή της αλληλεγγύης στην έννομη τάξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Έννοια, πεδίο εφαρμογής και νομική φύση, Σάκκουλας, 2017, σ. 91 επ.

¹²The Schuman Declaration was presented by French foreign minister Robert Schuman on 9 May 1950, EI, No. 204, <file:///C:/Users/konst/Downloads/RobertSchuman.pdf>, (τελευταία πρόσβαση 19 Μαΐου 2020).

¹³Για τις θεσμικές καινοτομίες της Συνθήκης της Λισαβόνας, ενδεικτικά, Β. Τζέμος, Οι πολιτικοί θεσμοί της ΕΕ, ΝΒ, 2009, σ. 18 επ., Θ. Γαλάνης, Η συμμετοχή των πολιτών στον δημοκρατικό βίο της Ένωσης: ανατομία και πρώτη αποτίμηση της ευρωπαϊκής πρωτοβουλίας πολιτών, ΘΠΔΔ, 1/2020, σ. 1, Α. Παπαδήμας, Η Συνθήκη της Λισαβόνας - Προωθώντας την ΕΕ στον 21^ο αιώνα, ΘΠΔΔ, 3/2010, σ. 340.

¹⁴Ξ. Γιαταγάνας, Χ. Γκόρτσος κ.α., Το Σύστημα Διακυβέρνησης της ΕΕ, ΝΒ, 2020, σ. 20.

¹⁵Απόφαση 2014/415/ΕΕ του Συμβουλίου, της 24^{ης} Ιουνίου 2014, σχετικά με τις ρυθμίσεις για την εφαρμογή από την Ένωση της ρήτρας αλληλεγγύης, OJ L 192, 1-7-2014, σσ. 53-58.

Συνακόλουθα, πριν την εμφάνιση της πανδημικής νόσου, υπήρχε ήδη ένα σύνολο μηχανισμών με σκοπό τη διαφύλαξη της εφαρμογής της εν λόγω ρήτρας. Μεταξύ τούτων και για τις ανάγκες της παρούσας ανάλυσης μνημονεύεται η «IPCR»¹⁶, ήτοι ένα σύνολο ρυθμίσεων για την ολοκληρωμένη αντιμετώπιση πολιτικών κρίσεων, το «ΣΕΠΑ»¹⁷, ήτοι ένα σύστημα ταχείας ειδοποίησης για την κοινοποίηση συναγερμών για σοβαρές διασυννοριακές απειλές κατά της υγείας, σε επίπεδο Ένωσης, γνωστό ως «σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης κι αντίδρασης», και ο «Μηχανισμός»¹⁸ προς διευκόλυνση της ενισχυμένης συνεργασίας μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών, στο πλαίσιο επεμβάσεων της Πολιτικής Προστασίας σε καταστάσεις μείζονος έκτακτης ανάγκης, υφιστάμενης ή επαπειλούμενης, που ενδεχομένως απαιτούσαν επείγουσα αντίδραση. Τέλος, αναφέρεται το «ARGUS»¹⁹, ένα εσωτερικό δίκτυο επικοινωνίας και μια διαδικασία συντονισμού που ενεργοποιείται σε περίπτωση μείζονος πολυτομεακής κρίσης²⁰.

Η αντίδραση, εντούτοις, της ΕΕ στην ανακοίνωση των πρώτων επιβεβαιωμένων κρουσμάτων δεν ήταν η αναμενόμενη από άποψη ταχύτητας. Το πρώτο έκτακτο Συμβούλιο των Υπουργών Υγείας της Ένωσης πραγματοποιήθηκε στις 13 Φεβρουαρίου 2020 κι είχε ως αντικείμενο το κάλεσμα της Επιτροπής να ενεργοποιήσει, *inter alia*, υφιστάμενους μηχανισμούς για να (υπο)στηριχθεί η ετοιμότητα των κρατών μελών²¹. Μετά και την από 2 Μαρτίου θέση σε λειτουργία πλήρους ενεργοποίησης των μηχανισμών «IPCR» και «ARGUS»²² ακολούθησε μια διαδοχική σειρά έκτακτων τηλεδιασκέψεων μεταξύ όλων των Υπουργών, ποικίλων κλάδων, των κρατών μελών, του Προέδρου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και των μελών του Eurogroup²³. Απότοκο της συντονισμένης τούτης δράσης, ενόψει της

¹⁶Εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2018/1993 του Συμβουλίου, της 11^{ης} Δεκεμβρίου 2018, ως προς τις ρυθμίσεις για την ολοκληρωμένη αντιμετώπιση πολιτικών κρίσεων της ΕΕ, OJ L 320, 17-12-2018, σσ. 28-34.

¹⁷Απόφαση αριθ. 1082/2013/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22^{ας} Οκτωβρίου 2013, σχετικά με σοβαρές διασυννοριακές απειλές κατά της υγείας και για την κατάργηση της απόφασης αριθ. 2119/98/ΕΚ, (Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ), Κεφάλαιο IV, άρθρο 8, OJ L 293, 5-11-2013, σσ. 1-15.

¹⁸2001/792/ΕΚ, Ευρατόμ: Απόφαση του Συμβουλίου, της 23^{ης} Οκτωβρίου 2001, περί κοινοτικού μηχανισμού για τη διευκόλυνση της ενισχυμένης συνεργασίας στις επεμβάσεις βοήθειας της πολιτικής προστασίας, L 297 της 15-11-2001 σσ. 0007-0011.

¹⁹Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών - Διατάξεις της Επιτροπής σχετικά με το γενικό σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης «ARGUS», COM/2005/0662 τελικό.

²⁰S. Olsson, *Crisis Management in the European Union: Cooperation in the Face of Emergencies*, Springer, 2009, p. 79.

²¹Αναλυτικότερα, <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/covid-19-coronavirus-outbreak-and-the-eu-s-response/timeline/>, (τελευταία πρόσβαση 19 Μαΐου 2020).

²²COVID-19: η προεδρία εντείνει την αντίδραση σε επίπεδο ΕΕ, ενεργοποιώντας την πλήρη λειτουργία του μηχανισμού IPCR, Συμβούλιο της ΕΕ, Δελτίο Τύπου, 2 Μαρτίου 2020. Στις 28 Ιανουαρίου του ίδιου έτους, η κροατική Προεδρία ενεργοποίησε τις ρυθμίσεις IPCR της ΕΕ επιλέγοντας το επίπεδο της ανταλλαγής πληροφοριών, με αποτέλεσμα την εκπόνηση ολοκληρωμένων εκθέσεων από την Επιτροπή και την ΕΥΕΔ και τη δημιουργία ειδικής σελίδας στη διαδικτυακή πλατφόρμα IPCR, αποσκοπώντας στην ανταλλαγή πληροφοριών, ειδικά, για τον COVID-19. Αναλυτικότερα, <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2020/03/02/covid-19-outbreak-the-presidency-steps-up-eu-response-by-triggering-full-activation-mode-of-ipcr/>, (τελευταία πρόσβαση 19 Μαΐου 2020).

²³Κι αναλυτικότερα, των Υπουργών Υγείας (15 Απριλίου 2020, 12 Μαΐου 2020), του Προέδρου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και των μελών του (17 Μαρτίου 2020, 26 Μαρτίου 2020), του Eurogroup (4

επιδεινούμενης κατάστασης, ήταν μια δεξαμενή προτάσεων με κοινή συνισταμένη, στην πλειονότητα των περιπτώσεων, την οικονομική στήριξη των κρατών μελών μπροστά στον κίνδυνο της πυροδότησης μιας νέας ευρωκρίσης. Συναφώς, από τα μέσα Μαρτίου διατυπώθηκαν προτάσεις περί πιθανής ανακατανομής κονδυλίων της ΕΕ για νέες πρωτοβουλίες επενδύσεων για την αντιμετώπιση του ιού²⁴, όπως και η ανακοίνωση ποσοτικής χαλάρωσης εκατομμυρίων πενήντα δισεκατομμυρίων ευρώ (750.000.000.000,00€) από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα²⁵, ενώ περιεχόμενο της από 9 Απριλίου έκθεσης του Eurogroup ήταν η πρόταση τριών άμεσων «διχτύων ασφαλείας» για τους εργαζομένους, τις επιχειρήσεις και τα κράτη μέλη, ύψους πεντακοσίων δισεκατομμυρίων ευρώ (500.000.000.000,00€)²⁶. Ακολούθησε η από 14 Απριλίου έγκριση του Συμβουλίου με γραπτή διαδικασία δύο τροποποιήσεων του προϋπολογισμού της ΕΕ για το 2020, ώστε να διατεθούν επιπλέον κονδύλια για την υπερνίκηση της πρωτοφανούς προκλήσεως²⁷, κι, εν συνεχεία, μια σειρά μέτρων έκτακτης ανάγκης προς υλοποίηση των προτάσεων που διατυπώθηκαν, κυρίως, στις τηλεδιασκέψεις των ηγετών της ΕΕ²⁸.

Δοθέντος, λοιπόν, ότι η απόληξη της αντίδρασης της ΕΕ έλαβε απροσδόκητα και τη μορφή οικονομικής στήριξης στα μέλη της, αυτό που παρουσιάζει ενδιαφέρον είναι η πηγή χρηματοδότησης, με βάση την οποία της δόθηκε η δυνατότητα να υποστηρίξει άμεσα κι αλληλέγγυα τα μέλη της, ενόψει πιεστικών συνθηκών, η οποία σημειωτέον δεν εντάσσεται στο πλαίσιο του προγράμματος ποσοτικής χαλάρωσης. Πρωταγωνιστικό ρόλο, ώδε, διαδραμάτισε το Ταμείο Αλληλεγγύης της ΕΕ (εφεξής:

Μαρτίου 2020, 16 Μαρτίου 2020, 24 Μαρτίου 2020, 9 Απριλίου 2020, 8 Μαΐου 2020), των Υπουργών Ανάπτυξης (8 Απριλίου 2020), των Υπουργών Άμυνας (6 Απριλίου 2020), των Υπουργών Παιδείας (12 Μαρτίου 2020, 14 Απριλίου 2020), των Υπουργών Εξωτερικών (23 Μαρτίου 2020, 3 Απριλίου 2020, 15 Μαΐου 2020), των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών (23 Μαρτίου 2020, 16 Απριλίου 2020), των Υπουργών Δικαιοσύνης (6 Απριλίου 2020), των Υπουργών Γεωργίας και Αλιείας (25 Μαρτίου 2020, 13 Μαΐου 2020), των Υπουργών Εμπορίου (16 Απριλίου 2020), των Υπουργών Αθλητισμού (21 Απριλίου 2020), των Υπουργών Τουρισμού (27 Απριλίου 2020), των Υπουργών Ενέργειας (28 Απριλίου 2020), των Υπουργών Εσωτερικών Υποθέσεων (28 Απριλίου 2020), των Υπουργών Απασχόλησης και Κοινωνικών Υποθέσεων (29 Απριλίου 2020, 5 Μαΐου 2020), καθώς και των Υπουργών Τηλεπικοινωνιών (5 Μαΐου 2020) <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/covid-19-coronavirus-outbreak-and-the-eu-s-response/timeline/>, (τελευταία πρόσβαση 19 Μαΐου 2020).

²⁴Η πρόταση τούτη υλοποιήθηκε με την έκδοση δύο νομοθετικών πράξεων του Συμβουλίου. Η μία από τις πράξεις τροποποίησε τους κανόνες των διαρθρωτικών κι επενδυτικών ταμείων, ενώ η άλλη διεύρυνε το πεδίο εφαρμογής του Ταμείου Αλληλεγγύης της ΕΕ. Βλ. σχετικά COVID-19 Το Συμβούλιο θεσπίζει μέτρα για την άμεση αποδέσμευση κεφαλαίων, Συμβούλιο της ΕΕ, Δελτίου Τύπου, 30 Μαρτίου 2020, <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2020/03/30/covid-19-council-adopts-measures-for-immediate-release-of-funds/>, (τελευταία πρόσβαση 19 Μαΐου 2020).

²⁵Βλ. πολύκροτη απόφαση BVerfG, Judgment of the Second Senate of 5 May 2020 - 2 BvR 859/15 -, paras. 1-237, και σχόλιο επ' αυτής του T. Marzal, Is the BVerfG PSPP decision "simply not comprehensible"?, Verfassungsblog on Matters Constitutional, 2020, καθώς και Β. Τζέμος, Ανάλυση: Η πιο αντιευρωπαϊκή απόφαση της 20ετίας, 13 Μαΐου 2020, δημοσίευση σε Καθημερινή, <https://www.kathimerini.gr/1078025/article/oikonomia/die8nhs-oikonomia/analysh-h-pio-antieywpaiKh-apofash-ths-20etias>, (τελευταία πρόσβαση 19 Μαΐου 2020).

²⁶Report on the comprehensive economic policy response to the COVID-19 pandemic, Ευρωομάδα, Δελτίο Τύπου, 9 Απριλίου 2020, με έμφαση στην πολιτική συμφωνία για το SURE <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2020/04/09/report-on-the-comprehensive-economic-policy-response-to-the-covid-19-pandemic/>, (τελευταία πρόσβαση 19 Μαΐου 2020).

²⁷Αντιμετώπιση της νόσου COVID-19: Το Συμβούλιο εγκρίνει τροποποιημένο προϋπολογισμό της ΕΕ για το 2020, Δελτίο Τύπου, 14 Απριλίου 2020, <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2020/04/14/tackling-covid-19-council-adopts-amended-eu-budget-for-2020/>, (τελευταία πρόσβαση 19 Μαΐου 2020).

²⁸Κ. Μαργαρίτης, ό.π., σσ. 55-59.

ΤΑΕΕ)²⁹, το πεδίο εφαρμογής του οποίου επεκτάθηκε, δεδομένου του εξαιρετικού κι επείγοντος χαρακτήρα της πανδημίας. Αντικείμενο, συνεπώς, της παρούσης θα αποτελέσει η αποτίμηση του υποστηρικτικά χρηματοδοτικού ρόλου του εν λόγω Ταμείου, στην εποχή του COVID-19.

2. Ταμείο Αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΤΑΕΕ) στην προ COVID-19 εποχή: ίδρυση και πεδίο εφαρμογής

Το ΤΑΕΕ ιδρύθηκε το 2002³⁰ ως απάντηση στις σοβαρές πλημμύρες που έπληξαν την Κεντρική Ευρώπη το καλοκαίρι του ίδιου έτους. Έκτοτε, αποτελεί ένα ευέλικτο μέσο, το οποίο παρέχει βοήθεια υπό μορφή επιδότησης που συμπληρώνει, με έρεισμα την αρχή της επικουρικότητας³¹, τις δημόσιες δαπάνες του δικαιούχου κράτους σε περίπτωση «μείζονος φυσικής καταστροφής» με σημαντικές επιπτώσεις: α) στις συνθήκες διαβίωσης, β) στο φυσικό περιβάλλον ή γ) στην οικονομία, σε μία ή περισσότερες περιφέρειες του πληττόμενου κράτους μέλους ή της υποψήφιας προς ένταξη στην Ένωση χώρας³². Με άλλα λόγια, το ΤΑΕΕ χρηματοδοτεί τα μέτρα για την αποκατάσταση ζημιών που προκάλεσε αιτιωδώς η μείζονος σημασίας φυσική καταστροφή που, καταρχήν, δεν είναι ασφαλισίμες.

Για διευκρινιστικούς λόγους, επισημαίνεται ότι, ως «μείζων φυσική καταστροφή» ορίζεται η καταστροφή που έχει προκαλέσει άμεση ζημία, υπερβαίνουσα ένα κατώτατο όριο εκπεφρασμένο σε οικονομικούς όρους, ενώ η ζημία αυτή θα πρέπει να εκφράζεται στις τιμές ενός έτους αναφοράς ή ως ποσοστό του ακαθάριστου εθνικού εισοδήματος (ΑΕΕ) του ενδιαφερόμενου προς παροχή επιδότησης κράτους³³. Σε τιμές 2011, η καταστροφή θα πρέπει να έχει ως αποτέλεσμα άμεσες ζημίες που υπερβαίνουν τα τρία δισεκατομμύρια ευρώ (3.000.000.000,00€) ή το 0,6% του ακαθάριστου εθνικού εισοδήματος του πληγέντος κράτους ή της πληγείσας υποψήφιας προς ένταξη χώρας, που θα επωφεληθεί από τη βοήθεια³⁴. Σε περίπτωση,

²⁹Θ. Γαλάνης, Η Αλληλεγγύη στην Ενωσιακή Δικαιοταξία. Απόπειρα προσέγγισης μιας θεμελιακής αξιακής αρχής του ενωσιακού δικαίου, ΝΒ, 2017, σ. 158.

³⁰Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2012/2002 του Συμβουλίου, της 11^{ης} Νοεμβρίου 2002 για την ίδρυση του Ταμείου Αλληλεγγύης της ΕΕ, ΟJ L 311, 14-11-2002, σσ. 3-8, ο οποίος τροποποιήθηκε με τον Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 661/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15^{ης} Μαΐου 2014, ΟJ L 260, 11-10-2019, σ. 70, σε συνδυασμό με το άρθρο 175, τρίτο εδάφιο και το άρθρο 212 παράγραφος 2 της ΣΛΑΕ.

³¹Ρ.-Ε. Παπαδοπούλου, Μ. Περάκης, Β. Χριστιανός, Εισαγωγή στο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΝΒ, 2020, σ. 67.

³²Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 661/2014, ό.π., όπου στην αιτιολογική σκέψη 3 διαβάζουμε ότι η Ένωση θα πρέπει να συνεχίσει να επιδεικνύει αλληλεγγύη προς τις τρίτες χώρες που συμμετέχουν σε διαπραγματεύσεις προσχώρησης με αυτή και με τις οποίες έχει ξεκινήσει η διακυβερνητική διάσκεψη προσχώρησης. Η συμπερίληψη των χωρών αυτών, γνωστών κι ως επιλέξιμων κρατών στο πεδίο εφαρμογής του παρόντος Κανονισμού έχει ως αποτέλεσμα την προσφυγή στο άρθρο 212 της ΣΛΑΕ ως πρόσθετης νομικής βάσης.

³³Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 661/2014, ό.π., αιτ. σκ. 9.

³⁴Θεματολογικά δελτία για την ΕΕ, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Περιφερειακή Πολιτική και Πολιτική Συνοχής, Το Ταμείο Αλληλεγγύης, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/97/%CF%84%CE%BF-%CF%84%CE%B1%CE%BC%CE%B5%CE%B9%CE%BF-%CE%B1%CE%BB%CE%BB%CE%B7%CE%BB%CE%B5%CE%B3%CE%B3%CF%85%CE%B7%CF%82>, (τελευταία πρόσβαση 19 Μαΐου 2020).

δε, περιφερειακής φυσικής καταστροφής, η άμεση ζημιά θα πρέπει να υπερβαίνει το 1,5% του ΑΕΠ της Περιφέρειας επιπέδου NUTS 2³⁵.

Σε αδρές γραμμές, για την ενεργοποίηση τούτης της ενωσιακής ενίσχυσης, το πληγέν κράτος μέλος ή η πληγείσα υποψήφια προς ένταξη χώρα, πρέπει να υποβάλει αίτηση στην Επιτροπή, εντός προθεσμίας δώδεκα (12) εβδομάδων, αφότου καταστούν σαφείς οι πρώτες επιπτώσεις της φυσικής καταστροφής. Περιεχόμενο της αίτησης πρέπει να είναι η εκτίμηση τόσο της συνολικής άμεσης ζημίας που προκλήθηκε από τη φυσική καταστροφή κι ο αντίκτυπός της στον πληθυσμό, την οικονομία και το περιβάλλον, όσο και του κόστους των απαιτούμενων μέτρων. Προσέτι, θα πρέπει να αναφέρονται οιοσδήποτε άλλες πηγές χρηματοδότησης σχετικά με την πρόληψη του κινδύνου καταστροφών και τη διαχείριση που συνδέεται με τη φύση της καταστροφής. Η επιδότηση πρέπει να χρησιμοποιείται εντός δεκαοκτώ (18) μηνών από την ημερομηνία χορήγησής της από το δικαιούχο κράτος, ενώ σε περίπτωση που τμήμα της δε χρησιμοποιήθηκε, τούτο θα πρέπει να επιστραφεί.

Επειδή, ωστόσο, το πεδίο εφαρμογής του ΤΑΕΕ περιλάμβανε συγκεκριμένο είδος καταστροφών, καθότι ιδρύθηκε προκειμένου να καλύψει ειδικά τις προκύπτουσες από φυσικά φαινόμενα καταστροφές³⁶, όπως, ενδεικτικά, πλημμύρες, σεισμούς, καταιγίδες, κι ηφαιστειακές εκρήξεις, τούτο πρακτικά σήμαινε ότι δε θα μπορούσε να καλύψει τις όποιες ανακύπτουσες εξαιτίας της πανδημικής κρίσης συνέπειες, ακόμη κι αν αυτές είχαν σημαντικό αντίκτυπο στις συνθήκες διαβίωσης, το φυσικό περιβάλλον ή την οικονομία.

3. Το διευρυμένο πεδίο εφαρμογής του ΤΑΕΕ, ενόψει της πανδημικής κρίσης

Μετά την από 13 Μαρτίου 2020 πρόταση³⁷ της Επιτροπής περί τροποποίησης του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2012/2002 του Συμβουλίου για την παροχή χρηματοδοτικής ενίσχυσης στα κράτη μέλη και στις χώρες που διαπραγματεύονται την ένταξή τους στην Ένωση, άπασες σοβαρά πληττόμενες από σημαντική έκτακτη ανάγκη στον τομέα της δημόσιας υγείας, λόγω του COVID-19³⁸, η επέκταση του πεδίου εφαρμογής του (Κανονισμού) έγινε αποδεκτή από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο³⁹.

³⁵Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 661/2014, άρθρο 2, παρ. 3.

³⁶EU Solidarity Fund Interventions since 2002, last update 18 November 2019 (by country), https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/thefunds/doc/interventions_since_2002.pdf, (τελευταία πρόσβαση 19 Μαΐου 2020).

³⁷Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Council Regulation (EC) No 2012/2002 in order to provide financial assistance to Member States and countries negotiating their accession to the Union seriously affected by a major public health emergency, COM/2020/114 final.

³⁸Καθώς πρόκειται για τροποποίηση υφιστάμενου Κανονισμού τυγχάνει εφαρμογής το άρθρο 175 της ΣΛΕΕ και το άρθρο 212 της ΣΛΕΕ, όσον αφορά στις χώρες που διαπραγματεύονται, επί του παρόντος, την ένταξή τους στην ΕΕ.

³⁹Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 2020/461 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30^{ης} Μαρτίου 2020, OJ L 99, 31-3-2020, pp. 9-12.

Περιεχόμενο της πρότασης, το οποίο και υιοθετήθηκε, ήταν να παραμείνει αμετάβλητο το γεωγραφικό πεδίο εφαρμογής του εν λόγω Κανονισμού, ώστε να εξακολουθούν να καλύπτονται οι υποψήφιες προς ένταξη χώρες στην ΕΕ, και να διευρυνθεί μόνο το θεματικό πεδίο, ώστε να καλυφθούν κρίσιμες καταστάσεις που προκύπτουν από σοβαρές απειλές για τη δημόσια υγεία, όπως αυτή του COVID-19.

Με το σκεπτικό, λοιπόν, ότι το Ταμείο δημιουργήθηκε, ώστε να παρέχει χρηματοδοτική ενίσχυση σε κράτη μέλη, έπειτα από μείζονος σημασίας φυσικές καταστροφές, ως φαινό παράδειγμα ευρωπαϊκής αλληλεγγύης σε καταστάσεις κινδύνου, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο της ΕΕ εκτίμησαν ότι η Ένωση θα πρέπει να δείχνει την αλληλεγγύη της προς τα κράτη μέλη και τον οικείο πληθυσμό και στην περίπτωση σοβαρών καταστάσεων έκτακτης ανάγκης, ειδικά, στον τομέα της δημόσιας υγείας⁴⁰, παρέχοντας χρηματοδοτική ενίσχυση για να βοηθήσει τον πληττόμενο πληθυσμό, να διευκολύνει την ταχεία επιστροφή των πληττόμενων περιοχών σε κανονικές συνθήκες διαβίωσης και να περιορίσει την εξάπλωση λοιμωδών νόσων⁴¹.

Ο ορισμός, δε, που δόθηκε στη «σοβαρή κατάσταση έκτακτης ανάγκης στον τομέα της δημόσιας υγείας» είναι αυτός του κινδύνου που απειλεί τη ζωή ή άλλος σοβαρός κίνδυνος για την υγεία βιολογικής προέλευσης, ο οποίος θέτει σε σοβαρό κίνδυνο την ανθρώπινη υγεία, απαιτεί αποφασιστική δράση για την ανασχεση της περαιτέρω εξάπλωσής του και ο οποίος, για την αντιμετώπιση της έκτακτης ανάγκης, καθιστά αναγκαία τη λήψη μέτρων που συνεπάγονται δημοσιονομική επιβάρυνση του επιλέξιμου κράτους που εκτιμάται ότι υπερβαίνει το ποσό του ενάμισι δισεκατομμυρίου ευρώ (1.500.000.000,00€) σε τιμές του 2011 ή το 0,3 % του ΑΕΕ του εν λόγω κράτους⁴².

Εκ πρώτης, λοιπόν, όψεως η διαφοροποίηση που εντοπίζουμε, εν σχέσει με το περιεχόμενο του Κανονισμού στην προ COVID-19 εποχή, πλην του θεματικού πεδίου, είναι ότι ο μηχανισμός του ΤΑΕΕ τίθεται σε λειτουργία εφόσον πληρούται και πάλι ένα κατώφλι, μειωμένο, όμως, τούτη τη φορά κατά το ήμισυ.

4. Αξιολόγηση του διευρυμένου πεδίου εφαρμογής του ΤΑΕΕ

Από την επισκόπηση του τροποποιημένου Κανονισμού, παρουσιάζει ενδιαφέρον η σημασιολογική ταλάντωση μεταξύ των εννοιών της «φυσικής καταστροφής» και της «σοβαρής κατάστασης έκτακτης ανάγκης στον τομέα της δημόσιας υγείας». Ενώ, δηλαδή, το πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού κάλυπτε μόνο τις ως επακόλουθο φυσικών φαινομένων καταστροφές, πλέον, καλύπτει και την παροχή βοήθειας σε περίπτωση απειλής μιας πανδημικής νόσου. Αυτό που επισημαίνεται είναι ότι, στην τροποποίηση που έλαβε χώρα, κατ' ουσία αποτυπώθηκε η μετεξέλιξη της έννοιας της «καταστροφής», ώστε οι συνέπειες ενός φυσικού φαινομένου να εξισώνονται με

⁴⁰Ibid, άρθρο 2, παρ. 1β.

⁴¹Ibid, αιτ. σκ. 2.

⁴²Ibid, άρθρο 2, παρ. 2α.

αυτές μιας έκτακτης ανάγκης, εξατομικευμένα, στον τομέα της δημόσιας υγείας, χωρίς να γίνεται, όμως, περαιτέρω επαρκή εννοιολογική εξειδίκευση των επιμέρους όρων «κίνδυνος που απειλεί τη ζωή» και «σοβαρός κίνδυνος για την υγεία βιολογικής προέλευσης». Τουναντίον, η αποσαφήνιση της έννοιας της «κατάστασης έκτακτης ανάγκης στον τομέα της δημόσιας υγείας» γίνεται μόνο με αριθμητικές τιμές.

Όπως και στην οριοθέτηση της έννοιας της «φυσικής καταστροφής», τέθηκε απλώς ένα κατώφλι με μορφή διπλού κριτηρίου εκπεφρασμένο σε οικονομικούς όρους. Τούτο το διπλό κριτήριο, ήτοι ότι η κατάσταση έκτακτης ανάγκης που έχει προκαλέσει άμεση ζημία θα πρέπει να υπερβαίνει ένα κατώτατο όριο, ενώ η ζημία αυτή θα πρέπει να εκφράζεται στις τιμές ενός έτους αναφοράς ή ως ποσοστό του ακαθάριστου εθνικού εισοδήματος (ΑΕΕ) του ενδιαφερόμενου κράτους, προβλεπόταν και πριν την τροποποίηση του Κανονισμού, με διαφορετικές, βέβαια, αριθμητικές τιμές, όπως ήδη επισημάνθηκε. Η ratio της επιλογής τούτης έγκειται στο γεγονός ότι ένα και μόνο σταθερό ποσό θα οδηγούσε σε αδικίες κι άνιση μεταχείριση των αιτούντων κρατών, σε συνάρτηση με την οικονομική τους δύναμη και τη δημοσιονομική τους κατάσταση.

Ο υπό σχολιασμό μηχανισμός εξακολουθεί να ενεργοποιείται κατόπιν αίτησης του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους ή του υποψήφιου προς ένταξη κράτους και παρεμβαίνει για να καλύπτει συμπληρωματικά, αποκλειστικά το κόστος των ουσιωδών συνεπειών της έκτακτης ανάγκης που αναφέρεται στον Κανονισμό, ενώ σε καμία περίπτωση δεν καλύπτεται το κόστος των επιπτώσεων που ενδέχεται να ανακύψουν μακροπρόθεσμα από την ίδια αιτία, αποκλειόμενης και της διπλής χρηματοδότησης, ώστε η επιδότηση να μην αντίκειται στους κανόνες περί δημοσίων συμβάσεων και την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης. Στο σημείο τούτο, αξίζει να αναφερθεί ότι, η Επιτροπή πρότεινε την οικονομική επιβάρυνση των προϋπολογισμών των κρατών μελών, προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι πρόσθετες ανάγκες ως απόρροια της έκτακτης ανάγκης. Αυτό αντιστοιχεί σε μεγάλο βαθμό σε κοινό μερίδιο άμεσης ζημίας που είναι επιλέξιμο για χρηματοδότηση, όπως το κόστος ανάκτησης των δημόσιων υποδομών, των υπηρεσιών διάσωσης κ.λπ. Σε κάθε περίπτωση, η κινητοποίηση του αναγκαίου ποσού της ενίσχυσης συνεχίζει να γίνεται μέσω διορθωτικού προϋπολογισμού, καθώς την 1η Οκτωβρίου κάθε έτους, τουλάχιστον το ένα τέταρτο του ετήσιου ποσού παραμένει διαθέσιμο για την κάλυψη αναγκών που μπορούν να προκύψουν έως το τέλος του έτους.

Το ζητούμενο, βέβαια, που ανακύπτει είναι ότι η διαδικασία χορήγησης χρηματοδότησης, ακόμη και σε περιόδους μείζονος υγειονομικής κρίσης, εξακολουθεί να είναι περίπλοκη, καθώς παραμένει σκιώδες το ζήτημα της ικανότητας όχι μόνον των κρατών μελών της ΕΕ, αλλά, κυρίως, των υποψηφίων προς ένταξη χωρών να παρέχουν πλήρεις κι έγκαιρες εκτιμήσεις για τον προσδιορισμό του συνολικού κόστους των άμεσων ζημιών που προκαλείται από τη συγκεκριμένη κατάσταση. Βέβαια, η διαδικασία που θα πρέπει να ακολουθηθεί για τις υποψήφιες προς ένταξη στην ΕΕ χώρες είναι ότι, αρχικά, η Επιτροπή θα πρέπει να αξιολογήσει και να προτείνει στην αρμόδια για τον προϋπολογισμό αρχή τη χορήγηση ποσού

χρηματοδοτικής βοήθειας, κι, εν συνεχεία, η εν λόγω αρχή να εγκρίνει αντίστοιχο συμπληρωματικό προϋπολογισμό. Τέλος, η Επιτροπή θα πρέπει να εκδώσει εκτελεστική απόφαση κι έτσι να καταβληθεί η συνεισφορά του ΤΑΕΕ στο υποψήφιο κράτος.

Επιπλέον, μολονότι εξακολουθούν να προβλέπονται συγκεκριμένα βήματα για λόγους εξορθολογισμού της διαδικασίας, δεν καθίσταται πάντα δυνατή η ανταπόκριση στον εξαιρετικά επείγοντα χαρακτήρα της κατάστασης. Ενώ, δηλαδή, με την (πρώτη) αναθεώρηση του Κανονισμού για το ΤΑΕΕ το 2014 καθιερώθηκε η δυνατότητα προκαταβολής⁴³, η οποία κι άρχισε να ισχύει από το 2015, με αιτιολογική βάση την καθιέρωση αυτής της δυνατότητας την υπερβολικά χρονοβόρα καταβολή της πλήρους ενίσχυσης -κατά κανόνα, έως ένα έτος- μια κατάσταση που χρήζει άμεσης αντιμετώπισης, όπως αυτή της πανδημικής νόσου, απαιτεί εκ των πραγμάτων ακόμη ταχύτερη συνδρομή.

Μολοντούτο, το Ταμείο συνεχίζει να μην αποτελεί μέσο ταχείας επέμβασης, καίτοι προορίζεται να καλύψει βασικές μόνο ανάγκες. Πιο εντοπισμένα, για την ενίσχυση των κρατών μελών από την καταστροφή που προκάλεσε ο COVID-19, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προβλέφθηκε να συγκεντρώσει όλες τις αιτήσεις που θα σχετίζονται με τον κοροναϊό έως τις 24 Ιουνίου 2020 και, κατόπιν, να τις αξιολογήσει υπό τη σκέπη μίας ενιαίας διαδικασίας, ώστε να διασφαλιστεί η ισότιμη μεταχείριση όλων των περιπτώσεων. Στη συνέχεια, η Επιτροπή θα προβεί σε υποβολή πρότασης για οικονομική ενίσχυση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο⁴⁴. Η, δε, διεκπεραίωση όλων των αιτήσεων θα διεξαχθεί στο πλαίσιο μίας εξίσου ενιαίας διαδικασίας από την Επιτροπή. Αυτό που προκαλεί εντύπωση είναι ότι η διεκπεραίωση θα γίνει όχι κατά σειρά προτεραιότητας, αλλά κατ' αναλογία του χρόνου υποβολής τους, ώστε να εξασφαλιστεί ότι οι διαθέσιμοι πόροι θα κατανεμηθούν δίκαια κι ισότιμα μεταξύ όλων των κρατών που έχουν πληγεί σε μεγαλύτερο βαθμό από την τρέχουσα κατάσταση έκτακτης ανάγκης στον τομέα της υγείας. Έτσι, τα κράτη που έχουν υποστεί τα ισχυρότερα πλήγματα θα μπορούν να έχουν πρόσβαση σε πρόσθετη στήριξη, ύψους έως οκτακοσίων εκατομμυρίων ευρώ (800.000.000,00€) για α) αποκατάσταση της λειτουργίας των υποδομών και του εξοπλισμού στους τομείς της ενέργειας, της ύδρευσης, της αποχέτευσης, των τηλεπικοινωνιών, των μεταφορών, της υγείας και της εκπαίδευσης, β) εξασφάλιση προσωρινής στέγασης και χρηματοδότηση υπηρεσιών διάσωσης με σκοπό την κάλυψη των αναγκών του οικείου πληθυσμού, γ) διασφάλιση των υποδομών πρόληψης και λήψη μέτρων για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς, δ) καθαρισμό των πληγείσων από την καταστροφή περιοχών, συμπεριλαμβανομένων των φυσικών ζωνών, σύμφωνα με μεθόδους που σέβονται το οικοσύστημα, κατά περίπτωση, κι άμεση αποκατάσταση των πληγείσων φυσικών ζωνών, προκειμένου να αποφευχθούν οι άμεσες επιπτώσεις από τη διάβρωση του εδάφους και ε) λήψη

⁴³Ibid, άρθρο 4α, παρ. 2.

⁴⁴Δελτίο Τύπου, IP/20/459, https://ec.europa.eu/regional_policy/el/newsroom/news/2020/04/27-04-2020-coronavirus-commission-receives-first-preliminary-application-for-support-from-the-eu-solidarity-fund-for-health-emergency-from-italy, (τελευταία πρόσβαση 19 Μαΐου 2020).

μέτρων για την ταχεία παροχή βοήθειας, συμπεριλαμβανομένης της ιατρικής, συμπεριλαμβανομένης της πρόληψης, της παρακολούθησης ή του ελέγχου της εξάπλωσης νόσων, με την καταπολέμηση των σοβαρών κινδύνων για τη δημόσια υγεία ή τον μετριασμό των επιπτώσεών τους στη δημόσια υγεία⁴⁵.

Η εφαρμογή, λοιπόν, των ρυθμίσεων του τροποποιημένου Κανονισμού φαίνεται να μην ευνοεί άμεσα τα κράτη που ήδη έχουν δεχτεί μεγάλο πλήγμα από την πανδημική νόσο, και κατ' ακολουθία χρήζουν άμεσης οικονομικής στήριξης, καθώς τούτα απαιτείται να αναμείνουν μέχρι και το τελευταίο δεκαήμερο του Ιουνίου, προκειμένου να ολοκληρωθεί η διαδικασία διάθεσης των σχετικών κονδυλίων. Συνεπώς, η διαδικασία ενεργοποίησης του μηχανισμού παραμένει χρονοβόρα, χωρίς η παροχή βοήθειας να είναι πράγματι άμεση, σε βαθμό μάλιστα που να δημιουργεί αμφιβολίες περί της αποτελεσματικότητάς της.

5. Καταληκτική σκέψη

Η ευρωπαϊκή αλληλεγγύη, κατά την περίοδο της πανδημίας του COVID-19, φάνηκε να είναι σημαντική όσο ποτέ άλλοτε. Το ΤΑΕΕ, ως μία από τις πιο συγκεκριμένες εκφάνσεις της, διευρύνθηκε όσον αφορά στο θεματικό πεδίο εφαρμογής του, ώστε να παρασχεθεί η αναγκαία χρηματοδότηση στις πληγείσες από τον κοροναϊό περιοχές. Τρωτό σημείο του μηχανισμού τούτου, ωστόσο, παραμένει η χρονοβόρα διεκπεραίωση, με απότοκο την αμφισβήτηση του έστω συμπληρωματικού χαρακτήρα του, ελλείψει οιασδήποτε άλλης ρύθμισης σε ενωσιακό επίπεδο, προσαρμοσμένης στην εξαιρετικό χαρακτήρα των πανδημικών κρίσεων.

⁴⁵Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 2020/46, ό.π., άρθρο 3, παρ. 1 και 2.