

Epidémie Coronavirus SARS-CoV-2, COVID-19 et l'Union européenne : Que fait l'Union européenne... ?

Le nouveau coronavirus de son nom scientifique (*Severe acute respiratory syndrome coronavirus 2*) dont la maladie baptisée Covid-19 qui en résulte est une maladie infectieuse émergente de type zoonose virale, provoquée par le coronavirus SARS-CoV-2, est apparu dans la ville de Wuhan (province chinoise d'Hubei) en décembre 2019 après avoir été révélé par le courageux médecin chinois Li Wenliang, défiant les autorités chinoises au prix de sa vie auquel le Parlement européen a rendu hommage, signalé par les autorités chinoises à l'Organisation mondiale de la santé (OMS) le 31 décembre 2019. Dans ce contexte et alors que l'Union européenne est l'épicentre de l'épidémie, les chœurs des pleureur(ses) montent s'interrogeant sur ce que fait l'Union européenne. Nous avons entendu Alain Bauer, professeur de Criminologie – CNAM dans l'émission « C'est dans l'air » sur France 5 mardi 10 mars dernier estimer que l'Union européenne ne fait rien et devrait acheter des matériels. De plus, nous avons entendu Natacha Polony sur France Inter déclarait que l'Union européenne est morte, samedi 14 mars 2020 sur France Inter dans « le Grand face à face ». Ce week-end, les vieux réflexes du repli sur soi ont fait leur réapparition. Ainsi, la coopération au niveau européen a été mise à mal avec les tentatives et tentations de rétablissement des contrôles aux frontières européennes notamment en l'Allemagne et la France à Kehl. Ces points sont à l'ordre du jour de la visioconférence entre le président du Conseil européen Charles Michels, la présidente de l'exécutif européen, U. Von der Leyen et le président E. Macron. Ces remarques hors sujet nous ont incité à écrire cet article que liront ceux qui le veulent. Il nous est apparu important de clarifier ce que fait l'Union européenne.

L'Union européenne est bien réelle et non une abstraction en sustentation au-dessus de nos têtes, celle des 27 Etats qui en sont membres¹ avec les Traités sur lesquels repose son action, ses institutions dont le Parlement européen que nous avons contribué à élire du 23 au 26 mai dernier et bien évidemment les quelques 446 millions d'Européens que nous sommes (Eurostat).

A ce stade, il nous apparaît essentiel de rappeler certains des principes qui régissent l'Union européenne dans ses relations avec les Etats qui en sont membres et avec les citoyens européens que nous sommes.

Principes à l'origine de l'Union européenne

Petit rappel indispensable à ce stade :

L'Union européenne repose sur certains principes dont le tout premier celui de **l'attribution de compétences** (*Qu'ès aqùò ?*) *Pas de souci, nous vous expliquons...* Ce principe de l'attribution de compétences régit la délimitation des compétences de l'Union européenne. L'Union européenne dispose de compétences d'attribution à savoir de transferts de

¹ Depuis le retrait du Royaume-Uni le 31 janvier 2020

compétences des États membres aux institutions européennes via les Traités européens successifs.

« *En vertu du principe d'attribution, l'Union n'agit que dans les limites des compétences que les États membres lui ont attribuées dans les traités pour atteindre les objectifs que ces traités établissent. Toute compétence non attribuée à l'Union appartient aux États membres* » (article 5 du Traité sur l'Union européenne/TUE §2).

Les **principes de subsidiarité et de proportionnalité** régissent l'exercice de ces compétences :

« *En vertu du principe de subsidiarité, dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, l'Union intervient seulement si, et dans la mesure où, les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres, tant au niveau central qu'au niveau régional et local, mais peuvent l'être mieux, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, au niveau de l'Union* » (article 5 § 3 du Traité sur l'Union européenne + protocole sur la subsidiarité).

Le principe de subsidiarité s'entend de façon horizontale et verticale.

Les principes de subsidiarité et de proportionnalité ont donné lieu à un protocole concernant leur application et leur contrôle notamment et surtout par **les parlements nationaux**².

« *En vertu du principe de proportionnalité, le contenu et la forme de l'action de l'Union n'excèdent pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs des traités* » (article 5 § 4 du Traité sur l'Union européenne).

Compétences de l'Union européenne en matière de santé publique

Depuis le Traité de Maastricht (1992), l'Union européenne est invitée à améliorer la santé des citoyens européens à travers des actions de santé publique. Sur la base de l'article 152 du traité d'Amsterdam (1999), le PACDS (Programme d'action communautaire dans le domaine de la santé, 2014-2020) constitue aujourd'hui le cadre principal dans lequel l'Union européenne met en œuvre ses compétences en matière de santé et a permis de rationaliser ces activités en proposant une approche horizontale centrée sur des objectifs transversaux.

L'Union européenne intervient dans l'ensemble des domaines de santé publique (prévention, éducation à la santé, promotion de la santé ou de la surveillance épidémiologique des maladies) ainsi qu'une vaste gamme de thèmes : de l'alcoolisme à la santé sexuelle et reproductive au-delà du tabagisme pour lequel son action est commune. Par son action, l'Union européenne participe largement à la revalorisation de la santé publique notamment en privilégiant la prévention sur le curatif.

La santé publique fait même partie des droits fondamentaux de l'Union européenne de l'Union européenne invocable en justice (article 35 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne).

Comme nous pouvons le constater actuellement, le rôle de l'Union européenne dans le domaine de la santé est généralement dénigré voire ignoré par les tenants du curatif ou les opposants à son européanisation (quel vilain mot...) soit verticale par les 2 biais de la norme juridique et le mimétisme ou horizontale (Radaelli, 2003 in Guiger, 2011³) sorte de pression

² Ceux-ci seront en mesure d'alerter publiquement les institutions européennes, mais aussi leur propre gouvernement, sur toute proposition qui ne leur paraîtrait pas respecter le principe de subsidiarité. Ils se verront conférer le pouvoir de saisir en fin de procédure, la Cour de Justice de l'Union européenne.

³ <https://www.cairn.info/revue-sciences-sociales-et-sante-2011-1-page-81.htm#>

ou ressentie comme telle à l'adaptation. Cette européanisation s'appuie soit par la norme juridique ou l'action politique à l'instar de la décision 2003/641/CE sur l'apposition de message visuels de prévention sur les produits du tabac. « *Si les pays adoptant les modèles européens forment une masse critique, les pays restant peuvent subir la force d'attraction du « centre de gravité » européen et le rejoindre* » (Radaelli, 2003/42 in Guiger, 2011). L'européanisation horizontale ou l'adaptation par la coopération intervient aussi à partir d'un mécanisme dans lequel l'Union européenne crée « *les préconditions pour la diffusion d'idées communes et de paradigmes de politiques publiques* » (Radaelli, 2003 /43 in Guiger, 2011⁴) et favorise l'apprentissage de nouvelles pratiques et idées.

La participation aux actions de coopération sanitaire européenne produit une transnationalisation de la santé publique. Les projets de coopération européenne induisent une rationalisation de la santé publique.

A l'aspiration de ne pas voir s'accroître les compétences de l'Union, de façon clandestine, la répartition des compétences a été inscrite, scellée dans le Traité de Lisbonne (1^{ère} partie, « Les principes », titre I « Catégories et domaines de compétences de l'Union européenne »)⁵.

En résumé, les catégories de compétences restent quasiment inchangées⁶.

Les compétences exclusives : l'Union européenne légifère seule dans ces domaines (5).

Les compétences partagées : l'Union et les États-membres ont le pouvoir de légiférer dans ces domaines. Les États exercent leur compétence dans la mesure où l'UE n'a pas exercé la sienne. La liste en reste pratiquement inchangée.

Les compétences d'appui, de coordination ou de complément restent limitatives.

► La santé figure désormais à la fois dans les compétences partagées (les enjeux communs de sécurité en matière de santé publique) et complémentaires (la santé humaine).

Dans le traité de Lisbonne, la santé publique est considérée comme une compétence d'appui pour laquelle les États-membres demeurent totalement souverains mais où l'Union européenne peut les aider à mettre en œuvre leurs politiques. Selon l'article 168 TFUE⁷

⁴ Cf. note 3.

⁵En même temps, la clause de flexibilité ou d'extension des compétences est maintenue (article 352 du traité sur le fonctionnement de l'Union). Une déclaration complète ces dispositions.

⁶ Cf. Annexe.

⁷ TITRE XIV SANTÉ PUBLIQUE Article 168 (ex-article 152 TCE

1. Un niveau élevé de protection de la santé humaine est assuré dans la définition et la mise en œuvre de toutes les politiques et actions de l'Union. L'action de l'Union, qui complète les politiques nationales, porte sur l'amélioration de la santé publique et la prévention des maladies et des affections humaines et des causes de danger pour la santé physique et mentale. Cette action comprend également la lutte contre les grands fléaux, en favorisant la recherche sur leurs causes, leur transmission et leur prévention ainsi que l'information et l'éducation en matière de santé, ainsi que la surveillance de menaces transfrontières graves sur la santé, l'alerte en cas de telles menaces et la lutte contre celles-ci. L'Union complète l'action menée par les États membres en vue de réduire les effets nocifs de la drogue sur la santé, y compris par l'information et la prévention.

2. L'Union encourage la coopération entre les États membres dans les domaines visés au présent article et, si nécessaire, elle appuie leur action. Elle encourage en particulier la coopération entre les États membres visant à améliorer la complémentarité de leurs services de santé dans les régions frontalières.

Les États membres coordonnent entre eux, en liaison avec la Commission, leurs politiques et programmes dans les domaines visés au paragraphe 1. La Commission peut prendre, en contact étroit avec les États membres, toute initiative utile pour promouvoir cette coordination, notamment des initiatives en vue d'établir des orientations et des indicateurs, d'organiser l'échange des meilleures pratiques et de préparer les éléments nécessaires à la surveillance et à l'évaluation périodiques. Le Parlement européen est pleinement informé. 3. L'Union et les États membres favorisent la coopération avec les pays tiers et les organisations internationales compétentes en matière de santé publique.

4. Par dérogation à l'article 2, paragraphe 5, et à l'article 6, point a), et conformément à l'article 4, paragraphe 2, point k), le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, et après consultation du Comité économique et social et du Comité des régions, contribuent à la réalisation des objectifs visés au présent article en adoptant, afin de faire face aux enjeux communs de sécurité :

a) des mesures fixant des normes élevées de qualité et de sécurité des organes et substances d'origine humaine, du sang et des dérivés du sang; ces mesures ne peuvent empêcher un État membre de maintenir ou d'établir des mesures de protection plus strictes;

b) des mesures dans les domaines vétérinaire et phytosanitaire ayant directement pour objectif la protection de la santé publique;

consacré à la santé, le domaine des soins relève explicitement de la compétence des Etats-membres.

A l'exception de 3 domaines très précis qui ont statut de compétence partagée⁸, le Traité n'accorde pas la possibilité à l'Union européenne de s'appuyer sur des instruments juridiques contraignants (tels que les règlements, les directives et les décisions européens) pour mener sa politique de santé.

Les crises sanitaires au sein de l'Union européenne

Ce n'est pas la 1^{ère} fois que l'Union européenne et ses Etats-membres sont confrontés à des crises sanitaires puis socio-économiques (rappelons la crise de la vache folle dans les années 90). On peut citer, entre autres, les virus du sida (1980), Ebola, Chikungunya, Zika ou encore celui de la grippe A (H5N1, 2007). Dans la famille des coronavirus identifiés au milieu des années 1960 et connus pour infecter les humains et une variété d'animaux (y compris les oiseaux et les mammifères) : le syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS, 2002), le syndrome respiratoire du Moyen-Orient (MERS, 2012) et le coronavirus SARS-CoV-2 dont la maladie qui en découle COVID-19 que nous connaissons actuellement.

Ce dernier et cette dernière sont au cœur des préoccupations européennes notamment dès les 1^{ères} manifestations en Chine et plus particulièrement depuis la contamination apparue en Europe.

Institutions européennes impliquées

Cela devrait vous être maintenant familier.

c) des mesures fixant des normes élevées de qualité et de sécurité des médicaments et des dispositifs à usage médical.

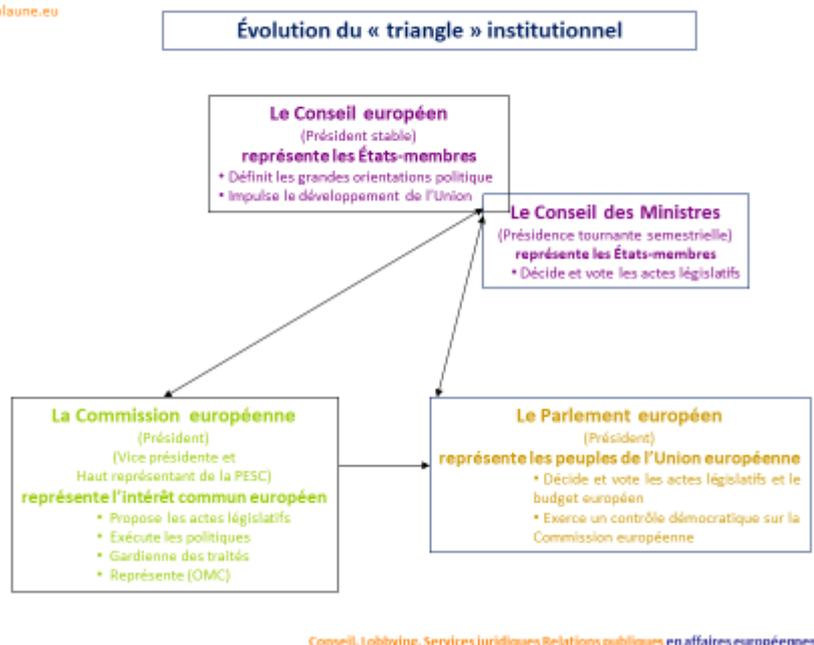
5. Le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire et après consultation du Comité économique et social et du Comité des régions, peuvent également adopter des mesures d'encouragement visant à protéger et à améliorer la santé humaine, et notamment à lutter contre les grands fléaux transfrontières, des mesures concernant la surveillance des menaces transfrontières graves sur la santé, l'alerte en cas de telles menaces et la lutte contre celles-ci, ainsi que des mesures ayant directement pour objectif la protection de la santé publique en ce qui concerne le tabac et l'abus d'alcool, à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres.

6. Le Conseil, sur proposition de la Commission, peut également adopter des recommandations aux fins énoncées dans le présent article.

7. L'action de l'Union est menée dans le respect des responsabilités des États membres en ce qui concerne la définition de leur politique de santé, ainsi que l'organisation et la fourniture de services de santé et de soins médicaux. Les responsabilités des États membres incluent la gestion de services de santé et de soins médicaux, ainsi que l'allocation des ressources qui leur sont affectées. Les mesures visées au paragraphe 4, point a), ne portent pas atteinte aux dispositions nationales relatives aux dons d'organes et de sang ou à leur utilisation à des fins médicales.

⁸- Les organes et substances d'origine humaine, du sang et des dérivés du sang,

- Les domaines vétérinaires et phytosanitaires,
- Les médicaments et dispositifs à usage médical.



Le développement de la santé au plan européen dépend avant tout des initiatives de la Commission européenne et des compromis trouvés entre les Ministres européens de la santé et le Parlement européen.

L'Union européenne agit essentiellement dans le cadre d'une programmation pluriannuelle mise en œuvre par l'Agence exécutive pour les consommateurs, la santé et l'alimentation ([CHAFEA](#)). Le programme de santé (2014-2020) poursuit 4 objectifs spécifiques dans 23 domaines prioritaires doté d'un budget de 447, 4 millions d'euros. Pour les réaliser, des appels à proposition, appels d'offres et pour des actions conjointes sont lancés par la CHAFEA.

La Commission européenne en qualité d'exécutif européen défend l'intérêt général et est force de proposition et de coordination

Selon Ursula von der Leyen, présidente de la Commission européenne depuis le 1^{er} décembre dernier, pas moins de cinq commissaires travaillent désormais en lien étroit sur une réponse européenne à cette épidémie et cela pourra évoluer :

Le Commissaire européen, vice-président exécutif : Valdis Dombrovskis
 La Commissaire européenne en charge de la santé : Stella Kyriakides
 Le Commissaire européen à la gestion des crises : Janez Lenarčič
 Le Commissaire européen en charge de l'économie : Paolo Gentiloni
 Le commissaire européen en charge du marché intérieur : Thierry Breton

La [DG SANTE](#) élabore et met en œuvre la politique de la Commission dans les domaines suivants :

- Santé publique
- Sécurité alimentaire

Comme rappelé ci-dessus, la coopération européenne prédomine en matière de santé⁹ publique à savoir une collaboration européenne accrue. Comme l'a rappelé la Commissaire européenne en charge de la santé Stella Kyriakides : « *La santé publique relève de la compétence des États membres, mais l'UE coordonne. C'est ce que nous avons fait dès le début en mobilisant le Centre européen de prévention et de contrôle des maladies (ECDC) »*. « *L'idée de la coordination était de permettre aux Vingt-sept de se préparer, mais il fallait aussi tenir compte des spécificités de chaque État membre »*. La Commissaire à la Santé a en outre indiqué avoir invité les ministres européens de la santé à accorder une attention particulière aux mesures de préparation et de réponse dans les domaines suivants : fournir des ressources suffisantes pour les soins de santé, les laboratoires de test et la recherche de contacts actifs, les interventions aux points d'entrée (ex. : aéroports) et une communication ciblée à l'égard du public et des travailleurs de la santé. Pour son homologue à la gestion des crises, Janez Lenarčič, « *il s'agit de coordonner et non d'imposer des mesures* » et de solidarité internationale. Ainsi, l'Union européenne a déjà mobilisé 230 millions d'euros pour soutenir la lutte mondiale contre le virus, et envisage de fournir davantage d'aide pour répondre à « *ce défi mondial* ».

Ainsi, la Commission européenne a établi plusieurs comités d'experts nationaux pour rapprocher les politiques nationales en matière de santé comme les pandémies (ex : [comité de sécurité sanitaire](#)). Des comités scientifiques indépendants ont été constitués pour conseiller la Commission européenne sur par exemple : la sécurité des produits de consommation, les risques émergents et environnementaux. La Commission européenne a même créé en 2001 le forum européen de la santé afin de renforcer ses capacités d'information. Enfin, La Commission européenne s'appuie sur un maillage d'agences européennes (ECDC, EMA etc.) et autres organes européens spécialisés susceptibles de l'aider dans l'accomplissement de sa mission d'information et de coordination (OEDT, Eurofound, OSHA, EFSA etc.).

Ainsi dans sa lutte contre les épidémies et les grandes maladies, un [réseau de surveillance et de contrôle des maladies transmissibles](#) a été instauré en 2011 (décision 2119/98/CE) permet de mieux prévenir les maladies. En 2016, un accord concernant l'achat groupé de vaccins a été entériné par les Etats-membres.

L'Union européenne a aussi créé un corps médical destiné à réagir plus rapidement aux situations d'urgence, en Europe ou ailleurs.

La Commission est en contact régulier avec les États membres, le [Centre européen de prévention et contrôle des maladies](#)¹⁰ (ECDC) et l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) sur tous les aspects de l'épidémie de coronavirus. Ainsi, l'ECDC a publié, dès mardi 21 janvier, une évaluation rapide des risques d'infection considérée comme « *modérée* » à « *élevée* », lundi 2 mars 2020. Ursula von der Leyen, a par ailleurs évoqué le renforcement du ECDC, comme demandé précédemment par l'Allemagne, allant de pair avec un accord sur le prochain cadre financier pluriannuel (CFP 2021-2027) futur budget européen.

⁹ https://europa.eu/european-union/topics/health_fr

¹⁰ Ainsi si les experts européens de santé publique avaient envisagé pendant un certain nombre d'années de créer un Centre européen de prévention et de contrôle des maladies, le SRAS en 2003 a confirmé la nécessité de créer rapidement une institution dédiée à la coopération européenne en matière de santé publique. Le Centre européen de prévention et contrôle des maladies est une agence européenne établie en 2005, dont la mission est le renforcement des défenses de l'Europe contre les maladies infectieuses. Le centre est basé à Stockholm, en Suède.

Sur base de ces évaluations, le comité de sécurité sanitaire¹¹ dans lequel siègent les représentants des autorités de santé des États membres y discutent des cas de coronavirus dans l'Union européenne, des mesures de préparation (y compris dans les hôpitaux), de l'information à fournir aux voyageurs, de la prévention et de la coordination des mesures de réaction. Toujours sur le volet sanitaire, la coordination européenne continue, avec une dixième réunion du comité de sécurité sanitaire le 2 mars dernier.

L'Agence européenne des médicaments (EMA) offre son aide dans la lutte contre le coronavirus en activant son plan de gestion des menaces émergentes pour la santé en réaction à la flambée de coronavirus qui sévit actuellement. « *Il n'existe actuellement aucun médicament disponible dans le commerce autorisé à détecter, traiter ou prévenir les infections par le nouveau coronavirus. L'EMA est prête à soutenir les développeurs de médicaments avec tous les outils réglementaires disponibles pour faire avancer et accélérer le développement de mesures efficaces pour combattre et prévenir la propagation de ce virus* », a déclaré l'agence de l'UE par voie de communiqué.

Le [Centre de coordination de la réponse urgente](#) (ERCC) de la Commission au cœur du mécanisme de protection civile de l'Union européenne suit la situation de près et coordonne les offres d'équipements.

Conseil européen réunissant les chefs d'Etat et de gouvernement des 27 Etats-membre : Le Conseil européen (Président Charles Michels) représente les États-membres Il Définit les grandes orientations politique et Impulse le développement de l'Union

Charles Michels, président du Conseil européen, a réuni les chefs d'État ou de gouvernement en téléconférence pour discuter du COVID-19 dans l'après-midi du 10 mars. La coopération porte sur la santé, la recherche et l'économie. A l'issue de leur réunion, la présidente de la Commission Ursula von der Leyen a annoncé que 25 milliards d'euros seraient débloqués pour permettre aux Etats membres de "*soutenir, notamment, leur système de santé, les PME en difficulté ou les travailleurs que l'épidémie a provisoirement mis au chômage*" dont 7,5 milliards issus du budget européen. Le reste serait obtenu par un "effet de levier".

Le prochain conseil européen des 23 et 24 mars prochain devrait être essentiellement consacré à la pandémie de COVID-19.

Co-législateurs

Conseil des ministres Le Conseil des Ministres (Présidence tournante semestrielle actuellement assurée par la Croatie) représente les États-membres dont la France. Il décide et vote les actes législatifs la plupart du temps avec le Parlement européen.

La Croatie assure la présidence du Conseil des ministres de l'Union européenne depuis le 1er janvier 2020.

¹¹ Principal mécanisme de coordination des efforts en matière de sécurité sanitaire dans trois domaines principaux : la préparation générale aux menaces sanitaires, la grippe et les risques chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires. <https://europaforum.public.lu/fr/actualites/2011/11/comm-css-10-ans/index.html>

Les ministres se réunissent plusieurs fois par an au sein du Conseil EPSCO (Emploi, politique sociale, santé et consommateurs) et quelques fois en session informelle voire même depuis quelques temps par visioconférence. Le ministre croate de la santé Vili Beros préside actuellement le conseil des ministres européens Santé.

Santé : Les ministres européens de la Santé ont déjà discuté à plusieurs reprises de la manière de mieux coordonner les mesures sanitaires, notamment le traçage des personnes en contact avec des malades. L'objectif est avant tout de "renforcer la coordination sanitaire" des Etats membres, en harmonisant notamment les mesures pour faire face à l'augmentation des cas mais aussi répondre aux besoins d'équipement du secteur hospitalier. Les ministres de la Santé communiqueront également de manière quotidienne avec l'équipe de la Commission européenne pour "décider des meilleures mesures médicales" à prendre suivant l'évolution de l'épidémie. "La coordination va aussi être poussée pour la recherche d'un vaccin ainsi que pour la mobilisation des médicaments et des matériels de protection".

La réunion du Conseil des ministres de la santé de l'Union européenne du début février dernier a été l'occasion pour la Commission d'annoncer son intention de lancer une procédure commune d'achat d'équipements de protection individuels, dont la demande est en hausse en ce moment et dont la moitié sont produits en Chine. Cette annonce a été accueillie positivement par l'Espagne, les Pays-Bas, le Portugal, le Luxembourg, la Lituanie, la Roumanie et la Slovaquie. 20 Etats-membres y ont répondu favorablement (les Vingt-sept sauf la Finlande et la Pologne, qui n'ont pas signé, ainsi que la Bulgarie, le Danemark, la France, la Lituanie et le Portugal, qui n'ont pas introduit de demande pour le moment). Il s'est réuni en session extraordinaire le vendredi 6 mars dernier.

Compétitivité : Un Conseil formel extraordinaire « Compétitivité » est prévu le 20 mars, ont expliqué le Commissaire européen en charge du marché intérieur (T. Breton) et le ministre croate de l'économie.

Eurogroupe : Avec leurs homologues des pays hors zone euro, les ministres des Finances des pays de la zone euro se sont entretenus mercredi 4 mars en visioconférence pour faire le point de la situation, ainsi que les ministres des Finances des pays du G7. D'après M. Gentiloni, seront abordées à l'Eurogroupe les questions de liquidité du système financier et des risques sur l'emploi.

Après la visioconférence tenue mercredi 4 mars, l'Eurogroupe fera à nouveau le point sur l'impact économique négatif de l'épidémie de coronavirus qui continue de se propager en Europe, notamment sur les instruments existants, y compris budgétaires, pour soutenir la croissance.

Parlement européen

Le Parlement européen (Président, David Sassoli (I)) représente les peuples de l'Union européenne. Il décide, vote les actes législatifs, le budget européen avec le Conseil des ministres et exerce un contrôle démocratique sur la Commission européenne.

Le Parlement européen dispose d'une commission parlementaire de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire [ENVI](#)

La plénière initialement prévu à Strasbourg a été délocalisée à Bruxelles du fait de la contamination constatée dans le Bas-Rhin donc à Strasbourg et réduite à une journée de session soit le 10 mars et s'est limitée à quatre sujets majeurs en raison du coronavirus.

Domaines d'action

L'EUROPE A LA UNE®

SARL au capital de 3 000 € - Siège social : 14 A Rue Archereau 75019 PARIS

Siren : 532 954 237 R.C.S Paris Code NAF : 7021 Z

Tél. +00 33 (0)6 29 05 44 31 / +00 33 (0)9 66 41 34 36 mj.fleury@leuropealaune.eu / www.leuropealaune.eu

Dans ce cadre, l'action de l'Union européenne en coopération avec les Etats-membres porte sur 4 axes : 2 des principaux domaines d'intervention relèvent de la coordination en matière de santé et politique économique.

PROTECTION CIVILE Comme nous l'avons décrit plus haut, la protection civile européenne apparaît dans les compétences complémentaires, d'appui ou de soutien avec le Traité de Lisbonne.

La 1^{ère} réponse concrète à l'apparition du COVID-19 mise en œuvre est celle de l'activation de la protection civile européenne. Ainsi avec le Centre de coordination de la réponse urgente (ERCC), l'Union européenne a activé, mardi 28 janvier dernier, son mécanisme de protection civile pour le rapatriement des citoyens à Wuhan, en raison de la propagation du nouveau coronavirus en Chine. L'UE a cofinancé les frais de transport des avions pour le rapatriement en autorisant uniquement les citoyens sains ou asymptomatiques à voyager. C'est ainsi qu'un 1^{er} puis un second avions ont rapatrié les ressortissants européens de la zone de contagion. La Suisse a demandé à accéder temporairement au système d'alerte précoce de l'UE en matière de santé.

Par le biais du mécanisme de protection civile de l'UE, dès la fin janvier dernier, la Commission européenne a proposé aux autorités chinoises d'apporter toute l'aide dont la Chine pourrait avoir besoin comme les équipements de protection individuelle ainsi que tout le soutien nécessaire aux États membres pour éviter la propagation du nouveau coronavirus. En retour la Chine va renvoyer les équipements et des équipes médicales à l'Italie submergée par la vague de contamination alors que les beaux parleurs dénonçaient le manque de solidarité en Europe. Rappelons que l'Italie de Salvini s'était inscrite dans le cadre des routes de la Soie proposées par le gouvernement chinois.

SANTÉ Les ministres européens de la Santé se sont réunis jeudi 13 février à Bruxelles, pour une réunion extraordinaire consacrée au nouveau coronavirus réclamée par la [France](#), l'Allemagne et l'Italie. L'objectif était de coordonner les réponses des États membres face à ce virus, au vu des risques de pénurie. Ils ont adopté des mesures communes de préparation et de gestion de la maladie, tout en veillant à ne pas créer la psychose, dans un contexte où ils n'ont ni les mêmes besoins ni les mêmes moyens :

- une procédure commune d'achat d'équipements de protection individuels¹², dont la demande est en hausse en ce moment et dont la moitié sont produits en Chine accueillie positivement par l'Espagne, les Pays-Bas, le Portugal, le Luxembourg, la Lituanie, la Roumanie et la Slovaquie. Vingt États membres se sont dits intéressés par les achats conjoints (les Vingt-sept sauf la Finlande et la Pologne, qui n'ont pas signé, ainsi que la Bulgarie, le Danemark, la France, la Lituanie et le Portugal, qui n'ont pas introduit de demande pour le moment). D'après N. Loiseau député européenne « La France et l'Italie lancent un mécanisme d'achat commun de matériel médical pour faire face au COVID19 ». Coordination et solidarité, parce que c'est une réponse commune qui est nécessaire face à un virus qui ne connaît pas de frontières.
- La discussion a également mis en lumière l'inquiétude des États membres quant à de potentielles perturbations de la chaîne d'approvisionnement de médicaments. La Chine est, là

¹² [Décision 1082/2013](#), ce mécanisme volontaire cosigné par 25 États membres sauf la Finlande, la Pologne et la Suède) permet à un minimum de quatre États membres d'unir leurs forces en vue de l'achat anticipé de contre-mesures médicales relatives à des menaces transfrontalières sanitaires graves. Cela leur permet d'acheter une quantité minimum de contre-mesures médicales et de se réserver une capacité de production en payant des frais de réservation (un pourcentage) sur une base annuelle. Depuis sa création, ce mécanisme a déjà été activé pour la tuberculose, l'hépatite C ainsi que sur les antitoxines contre la diphtérie et le botulisme

aussi, un producteur important de substances actives pour l'industrie pharmaceutique. Or, cette production risque de se tarir en raison du grand nombre de malades en Chine et des perturbations des transports.

- Pas d'interruption des vols, mais des traçages accrus des voyageurs. « *Lorsque cela se justifie, les voyageurs arrivant ou en transit depuis des zones infectées peuvent être invités à fournir des informations pour savoir s'ils ont été en contact avec des personnes de ces zones* », spécifient les conclusions. Selon la Présidence croate du Conseil de l'UE, la notion de contact doit être entendue comme « des contacts étroits avec des personnes contaminées ».

Recherche La Commission européenne a décidé, vendredi 31 janvier, d'investir d'urgence 10 millions d'euros du programme *Horizon 2020* (Recherche et innovation) destinés à soutenir entre deux et quatre projets pour soutenir la recherche sur le nouveau coronavirus chinois via un appel urgent à manifestation d'intérêt pour des projets de recherche. « *Nous nous efforçons d'atténuer les conséquences d'une éventuelle propagation plus importante de l'épidémie de coronavirus dans l'UE. Grâce au financement d'urgence de la recherche par Horizon 2020, nous en saurons plus sur la maladie* », commente, dans un communiqué, la commissaire à la Recherche, Mariya Gabriel. Pour ce qui est de la recherche, la Commission a déjà déboursé 47,5 millions d'euros pour financer la recherche sur des vaccins, traitements, tests de diagnostic et mesures de prévention. L'OMS a appelé l'Europe à débloquer à l'avance (*frontloaded funding*) des fonds pour le développement d'un vaccin. L'Allemagne, les Pays-Bas, le Portugal et Malte s'y sont montrés favorables. Cela a été fait le 10 mars. Ursula von der Leyen, présidente de la Commission européenne, a en effet déclaré que 140 millions d'euros de fonds publics et privés seraient investis pour trouver un traitement européen.

80 essais cliniques en cours dans le monde sur le coronavirus. Au-delà des enjeux de santé, un vaccin, traitement sont des enjeux économiques.

Selon le Président de la République dans son adresse à la Nation le 12 mars dernier : « L'Europe a tous les atouts pour offrir au monde l'antidote au Covid-19. Des équipes sont également à pied d'œuvre pour inventer un vaccin. Il ne pourra pas voir le jour avant plusieurs mois, mais il est porteur de grands espoirs. La mobilisation de notre recherche française, européenne, est aussi au rendez-vous (...) ».

Economie Le volet économique relève lui aussi de la coopération et de la coordination renforcée depuis la crise monétaire de 2008. Sur le volet économique, les appels des gouvernements se sont multipliés pour que l'Europe soutienne l'action des États membres. Le ministre français de l'Économie a parlé d'un « plan de relance économique massif pour faire face à l'impact de l'épidémie » tandis que le gouvernement italien a appelé à des mesures européennes pour contrer l'impact de l'épidémie de coronavirus sur les économies du bloc.

Ainsi dans son discours télévisé du 12 mars dernier, le président français a déclaré : « nous, Européens, ne laisserons pas une crise financière et économique se propager. Nous réagirons fort et nous réagirons vite. L'ensemble des gouvernements européens doit prendre les décisions de soutien de l'activité puis de relance quoi qu'il en coûte. La France le fera, et c'est cette ligne que je porterai au niveau européen en votre nom. C'est déjà ce que j'ai fait lors du conseil exceptionnel qui s'est tenu hier ».

Semestre européen¹³ La souplesse des règles budgétaires de l'UE pourrait aider à soulager les économies touchées par le Covid-19.

Le commissaire européen à l'Économie, Paolo Gentiloni, a indiqué, mercredi 26 février, qu'« *Il existe dans le Pacte des clauses de flexibilité qui portent sur les circonstances exceptionnelles. Cela fera l'objet de discussions dans les prochains mois sur la façon dont ces circonstances exceptionnelles peuvent être utilisées* », a-t-il fait valoir lors de la présentation des rapports sur les politiques socioéconomiques de tous les États membres en 2019. Une mise à jour plus précise aura peut-être lieu en mai, lorsque la Commission présentera ses recommandations par pays de politique socioéconomique pour 2020. M. Gentiloni a rappelé que les règles budgétaires européennes prévoient déjà la possibilité de prendre en compte des situations extraordinaires pour autoriser un État membre à dévier de sa trajectoire budgétaire agréée au niveau européen. Les mesures que les autorités italiennes ont d'ores et déjà annoncées sont prises en considération « *dans un esprit de solidarité et de compréhension de la situation* », a toutefois promis M. Gentiloni, prônant une réponse européenne concertée et au moment opportun. Ainsi, la Commission a démontré sa capacité à réagir vite en donnant son feu vert aux mesures budgétaires évaluées à 6,3 milliards d'euros que l'Italie, où plusieurs régions du Nord sont à l'arrêt, a annoncées pour affronter l'impact du coronavirus, et qui feraient passer le déficit public de 2,2% à 2,5% du PIB italien. « N'importe quelle dépense budgétaire unique ('one-off') engagée en réponse à l'épidémie de coronavirus serait exclue du calcul du déficit structurel et ne serait pas prise en compte lors de l'analyse du respect des efforts budgétaires requis au regard des règles existantes », ont indiqué le vice-président de la Commission, Valdis Dombrovskis, et le commissaire à l'Économie, Paolo Gentiloni, dans une lettre rendue publique samedi 7 mars répondant aux annonces du gouvernement italien. La révision à la hausse du déficit public italien sera inscrite dans le programme de stabilité du pays et analysée par la Commission dans ses prévisions économiques de printemps attendues pour le 7 mai.

Si la Commission européenne n'a pas été en mesure de quantifier l'impact économique de l'épidémie en cours de coronavirus, les incertitudes demeurant trop importantes. Le vice-président de l'institution européenne, Valdis Dombrovskis, a noté un impact négatif du Covid-19 sur l'économie caractérisé par « une réduction du trafic aérien, du tourisme » et « une perturbation des chaînes d'approvisionnement ». « Clairement, il y a un impact », a-t-il souligné.

L'impact économique du coronavirus sera au menu de la réunion informelle du 20 mars. Selon Thierry Breton, Commissaire européen en charge du marché intérieur « *Derrière la question de la santé, il y a les premiers impacts économiques et c'est de la responsabilité du Conseil Compétitivité. C'est le lieu où il faut en parler* », rappelant les multiples secteurs touchés, à commencer par le tourisme. D'autres secteurs seraient touchés : les secteurs de l'automobile, de l'électronique, du bois ou du jouet.

¹³ Le pacte de stabilité et de croissance (1997) n'a guère été respecté au cours des dix premières années d'existence de la monnaie unique. Après les crises en Grèce, Irlande et Portugal, les dirigeants européens ont décidé de durcir son application. Le semestre européen

Pour cela, un calendrier d'intégration des budgets européens au niveau européen a été mis en place en 2011. C'est le semestre européen. Concrètement, il s'agit de faire dialoguer la Commission, chargée du respect du pacte de stabilité et de croissance, et les États membres tout au long de leur processus d'élaboration budgétaire. Les prévisions économiques sont ainsi produites trois fois par an par la Commission qui, en janvier, une « Examen annuel de croissance » (EAC) pour les États membres. Cet EAC souligne les réformes et les efforts à effectuer. Il débouche sur l'établissement de priorités par le conseil européen, priorités qui sont ensuite transmises, en mars, aux États.

En avril, ces derniers doivent élaborer à partir de ces priorités, un « programme de stabilité » qui est ensuite transmis à la Commission. Laquelle, transmet en juin des recommandations pour chaque pays au conseil européen qui les adopte en juillet. Dès lors, les États doivent intégrer ces recommandations dans leurs projets budgétaires pour l'année suivante.

Le risque baissier que représente l'épidémie de coronavirus est en train de se matérialiser et « il est clair que ce sera substantiel », a estimé le commissaire européen à l'Économie, Paolo Gentiloni comme en témoigne les mouvements boursiers du début de semaine dernière et l'ouverture à la baisse de 10 % de la bourse française qui a enregistré la plus forte chute de son histoire (-12,28%) à la clôture. Il a cité les secteurs du tourisme, des transports, automobile et, de manière générale, les chaînes d'approvisionnement comme étant les plus touchés. Toutefois, « il est trop tôt pour mesurer l'impact » de l'épidémie sur l'économie européenne, a-t-il répété.

Aides d'Etat La réglementation concernant les aides d'Etat aux entreprises va également être assouplie. Des "flexibilités" permettront aux Etats membres de prendre, "sur les secteurs impactés (...) les dispositifs qui sont requis", a déclaré le président français après la réunion.

Une réunion des ministres de l'Economie et des Finances des pays de la zone euro, prévue pour lundi 16 mars 2020, devrait préciser les mesures de soutien aux petites et moyennes entreprises.

Baisse des prévisions de croissance pour 2020 L'OCDE a fortement revu à la baisse ses prévisions économiques pour 2020. Après 1,2% du PIB en 2019, la croissance au sein de la zone euro ralentirait à 0,8%. L'Allemagne (0,3%) serait au bord de la stagnation, l'Italie au bord de la récession (0,0%), tandis que l'économie française s'essoufferait (0,9%).

Banque centrale européenne Après la baisse des taux directeurs de la FED, la Banque centrale européenne, dont le Conseil des gouverneurs s'est réuni jeudi 12 mars, est sous pression pour agir elle aussi de manière forte. À la différence de la Fed ou de la Banque d'Angleterre, l'institution de Francfort a décidé de maintenir ses taux directeurs inchangés. Le principal taux de la BCE est déjà à zéro depuis mars 2016, et le taux frappant les dépôts laissés par les banques dans ses caisses a été laissé à -0,50%. « S'il faut baisser les taux, nous le ferons », a ensuite réagi Christine Lagarde, présidente de la BCE, à l'occasion de sa conférence de presse.

Cette annonce a été très mal reçue par les marchés européens. Temporairement, les Bourses de Paris et de Francfort ont perdu jusqu'à 11%, et restaient autour de -10% dans l'après-midi. Londres coulait de son côté de près de 9% après 15h. Les cours à Wall Street ont eux été suspendus dès l'ouverture, après la chute du Dow Jones de plus de 7% et l'utilisation d'un « coupe-circuit » d'urgence, le deuxième de la semaine.

Parallèlement, après l'annonce de la BCE, le taux italien à dix ans a grimpé en flèche, passant de 1,170% à 1,385%. « Il faudra un peu de temps pour que ces décisions soient considérées par les marchés », a tenu à rassurer Christine Lagarde.

« Le coronavirus a été un choc majeur pour notre économie et aura un impact significatif », a reconnu Christine Lagarde, rappelant que l'épidémie avait « fait grimper la volatilité sur les marchés ». Elle a martelé que cela nécessitait « une réponse budgétaire ambitieuse et coordonnée ». En ce sens, l'institution de Francfort compte acheter 120 milliards d'euros de dette - surtout privée - supplémentaires d'ici la fin de l'année dans le cadre de son programme anti-crise baptisé « QE » (« *Quantitative Easing* » ou « Assouplissement quantitatif »), déjà déployé entre mars 2015 et fin 2018 et réactivé en novembre. Une mesure qui renforce un programme lancé il y a quatre mois, portant sur l'achat de 20 milliards d'euros d'actifs publics et privés par mois.

Un programme inédit de prêts ciblés pour soutenir les PME les plus touchées par l'épidémie est également lancé. L'objectif est clair : éviter une vague incontrôlable de faillites. La présidente de la BCE a par ailleurs assuré que toutes « ces décisions ont été prises à l'unanimité ». Autant de mesures approuvées par le ministre de l'Économie et des Finances, Bruno Le Maire. Elles « apportent aux PME la trésorerie dont elles ont impérativement besoin dans cette période de crise », selon lui.

Pendant sa conférence de presse, Christine Lagarde a assuré que la BCE s'attendait à une « considérable aggravation » des perspectives de croissance. Une éventuelle entrée en récession de la zone euro « dépendra de la vitesse, de la force et du caractère coordonné de la réponse » de tous les pays, a-t-elle également assuré. Sur le sujet, elle a fustigé « la complaisance et la lenteur » des gouvernements de la zone euro.

En l'état, les experts de la BCE ne prévoient plus que 0,8% de croissance en 2020 sur la zone euro, contre les 1,4% qui avaient été annoncés en décembre. Au début du mois, l'OCDE avait également abaissé ses perspectives, à l'échelle mondiale pour 2020, de 2,9 à 2,4%.

Il semble que les marchés aient été "décus" par la dernière réunion du comité des gouverneurs. Selon JP Moussy, conseiller honoraire du CESE français et économiste : qu'attendaient donc ces marchés : une nouvelle baisse des taux d'intérêt alors qu'il n'y a plus de marge il y a actuellement déjà des taux négatifs - cependant via les banques des dispositions ont été prises pour maintenir des financements aux PME (selon lui, il ne faudrait pas que les banques profitent des circonstances pour alléger trop les dispositifs prudentiels en matière de régulation).

Le président de la République Emmanuel Macron dans son allocution télévisée a commenté aussi les décisions de la BCE « *La Banque centrale a déjà, aujourd'hui, fait part de ses premières décisions. Seront-elles suffisantes ? Je ne le crois pas. Il lui appartiendra d'en prendre de nouvelles* ».

Énergie L'AIE a prévenu que le coronavirus va faire chuter la demande mondiale de pétrole, d'où la chute des cours du brut.

Accord UE Chine sur les investissements : Le coronavirus douche les espoirs de conclure un accord sur les investissements en 2020 Les perspectives de clôturer, avec la Chine, un accord bilatéral global sur les investissements en 2020 s'assombrissent L'UE et la Chine négocient depuis 2014 un accord global sur les investissements.

Schengen Nous sommes actuellement 22 Etats-membres à faire partie de l'Espace Schengen : la zone de l'UE dans laquelle il n'y a pas besoin de passeport pour voyager. La plupart des pays européens en font partie. C'est la plus grande zone du monde dans laquelle on peut voyager librement.

Les contrôles aux frontières intérieures de l'espace Schengen ne sont toujours pas à l'ordre du jour conformément aux préconisations de l'OMS surtout qu'un virus ne s'arrête pas aux frontières malgré les demandes répétées de l'Italie. Néanmoins, nous avons vu se multiplier les contrôles aux frontières notamment entre la France et l'Allemagne du fait du cluster de l'Est de la France. À ce stade, la Commission européenne préconise que les mesures sanitaires prises pour endiguer l'épidémie soient limitées pour perturber au minimum les déplacements.

Toujours selon E. Macron : « la coordination européenne est essentielle, et j'y veillerai. Nous aurons sans doute des mesures à prendre, mais il faut les prendre pour réduire les échanges entre les zones qui sont touchées et celles qui ne le sont pas. Ce ne sont pas forcément les frontières nationales. Il ne faut céder là à aucune facilité, aucune panique. Nous aurons sans doute des mesures de contrôle, des fermetures de frontières à prendre, mais il faudra les prendre quand elles seront pertinentes et il faudra les prendre en Européens, à l'échelle européenne, car c'est à cette échelle-là que nous avons construit nos libertés et nos protections ».

Dans une attitude de défiance vis-à-vis de l'Union européenne, l'Amérique de Trump n'a pas hésité à interdire les vols à destination des USA en provenance de l'Europe sauf du Royaume-Uni estimant que le COVID-19 est un virus étranger et que les Européens n'ont pas su gérer la crise...

De même nous pouvons nous interroger sur la double crise actuelle (sanitaire + économique) qui pourrait conduire à une remise en cause plus ou moins grande (?) des chaînes de valeur et donc conduire à une certaine forme de "démondialisation" (dépendance d'un certain nombre de pays sur les composants électroniques, les médicaments à l'égard de la Chine) : certains n'y croient pas tandis que d'autres appellent ce changement de leurs vœux.

Conclusion :

Alors que la Commission européenne s'apprêtait à faire le bilan des 100 jours de son mandat (1^{er} décembre-1^{er} mars 2020), celui-ci aura été occulté par l'effraction sur la scène européenne du coronavirus SARS-CoV-2 et de la maladie COVID-19. Cet article tente sans doute maladroitement et quantité de sujets non approfondis qui pourront l'être ultérieurement de donner une vision de l'action entreprise par l'Union européenne avec ses Etats-membres. Pour avoir été déclaré en état de mort, par certains, un peu vite sans doute, l'Union européenne se porte bien et pourrait encore se porter mieux et nous autres Européens également en renforçant encore son action. Cet épisode non terminé l'aura démontré. De plus comme l'a expliqué B. Cyrulnik¹⁴, neurologue, psychiatre et psychanalyste, « dans l'histoire, les épidémies ont amenés à mettre au point de nouvelles formes de vivre ensemble amenant un changement culturel ».

¹⁴ B. Cyrulnik Grand bien vous fasse spécial COVID-19France Inter lundi 16 mars 2020.

ANNEXE

Une meilleure répartition des compétences entre l'Union et les États-membres

A la demande de clarification et de simplification du système européen, répond **une définition claire et stable de la répartition des compétences** (1^{ère} partie, « Les principes », titre I « Catégories et domaines de compétences de l'Union européenne »). Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne propose une meilleure répartition des compétences de l'Union et des États-membres fondée sur les principes d'attribution, de subsidiarité et de proportionnalité. Ce qui est nouveau c'est leur inscription dans le traité. Ceci répond à l'aspiration de ne pas voir s'accroître les compétences de l'Union, de façon clandestine. En même temps, la clause de flexibilité ou d'extension des compétences est maintenue (article 352 du traité sur le fonctionnement de l'Union). Une déclaration complète ces dispositions.

Les compétences peuvent être exclusives, partagées ou de soutien. En résumé, les catégories de compétences restent quasiment inchangées : exclusives, partagées et actions d'appui, de coordination ou de complément. Le contenu des compétences exclusives ne change pas. La santé figure désormais à la fois dans les compétences partagées (les enjeux communs de sécurité en matière de santé publique) et complémentaires (la santé humaine). Le sport, le tourisme et la coopération administrative figurent désormais dans les compétences d'appui.

Exclusives : c'est une liste limitative de **compétences exclusives** qui a eu la préférence. L'Union européenne sera seule à légiférer dans les domaines suivants :

- les règles de concurrence nécessaires au fonctionnement du marché intérieur,
- la politique monétaire pour les États membres qui ont adopté l'euro,
- la politique commerciale commune,
- l'Union douanière,
- la conservation des ressources biologiques de la mer dans le cadre de la politique commune de la pêche.

• **Partagées** : la définition des **compétences partagées** reste inchangée. Elle s'applique aux domaines où « l'Union et les États-membres ont le pouvoir de légiférer ». La liste en reste pratiquement inchangée :

- le marché intérieur,
- l'espace de liberté, de sécurité et de justice,
- l'agriculture et la pêche, à l'exclusion de la conservation des ressources biologiques de la mer,
- le transport et les réseaux trans-européens,
- l'énergie,
- la politique sociale, pour des aspects définis à la Partie III,
- la cohésion économique, sociale et territoriale,
- l'environnement,

L'EUROPE A LA UNE®

SARL au capital de 3 000 € - Siège social : 14 A Rue Archereau 75019 PARIS

Siren : 532 954 237 R.C.S Paris Code NAF : 7021 Z

Tél. +00 33 (0)6 29 05 44 31 / +00 33 (0)9 66 41 34 36 mj.fleury@leuropealaune.eu / www.leuropealaune.eu

- la protection des consommateurs,
- les enjeux communs de sécurité en matière de santé publique, pour des aspects définis à la Partie III.

Il faut ajouter à cette liste la recherche, le développement technologique et l'espace, la coopération au développement ainsi que l'aide humanitaire.

- **actions d'appui, de coordination ou de complément** : la liste reste limitative :

- l'industrie,
- **la protection et l'amélioration de la santé humaine,**
- l'éducation, la formation professionnelle, la jeunesse et le sport,
- la culture,
- **la protection civile,**
- le tourisme,
- la coopération administrative.

Marie-José Fleury

L'Europe à la Une®