

LA GESTION DU COVIG 19 **DANS LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE**

Références :

- Décret n°2020-260 du 16 mars 2020 portant réglementation des déplacements dans le cadre de la propagation du virus Covid 19.
- Décret n°2020-264 du 17 mars 2020 portant création d'une contravention destinée à réprimer la violation des mesures de confinement.
- Arrêté ministériel du 14 mars 2020 portant diverses mesures visant à la lutte contre la propagation du virus Covid 19, modifié par les arrêtés des 16 et 17 mars 2020
- Note de la DGAFP du 27 février 2020 relative à « La situation de l'agent public au regard des mesures d'isolement
- Note de la FNCDG du 17 mars 2020 sur la gestion des services publics locaux
- Communiqué de presse du 16 mars 2020, 989 bis « Gestion du Covid-19 dans la fonction publique ».
- Conférence de presse d'Olivier Dussopt du 16 mars 2020 suite à la réunion avec les représentants des organisations syndicales de la Fonction publique et des employeurs publics
- Veille juridique statutaire CDG 83 : du 5 au 19 mars 2020.

Sommaire :

- I/ Informations générales sur le Coronavirus**
- II/ La nécessité de concilier le principe de précaution avec celui de continuité des services publics**
- III/ La gestion statutaire des agents publics en période de confinement**
- IV/ La question du droit de retrait**

I/ Informations générales sur le Coronavirus :

A/ Qu'est qu'un Coronavirus :

Les coronavirus sont une grande famille de virus qui provoquent des maladies allant d'un simple rhume à des pathologies plus sévères. Le virus identifié en Chine est un nouveau coronavirus appelé le SARS-CoV-2, COVID 19.

B/ Comment se transmet la maladie :

Les premiers cas recensés étant des personnes qui ont fréquenté le marché de Wuhan en Chine (fermé depuis le 1er janvier 2020), l'hypothèse d'une maladie transmise par les animaux est privilégiée. Compte tenu des nouveaux cas rapportés par les autorités sanitaires chinoises, la transmission interhumaine est aujourd'hui certaine.

C/ Quels sont les symptômes :

Les symptômes décrits évoquent principalement un syndrome grippal (fièvre, toux, essoufflement, courbatures, fatigue). Certains cas présentent également des difficultés respiratoires et des anomalies pulmonaires.

D'une manière générale pour les infections à coronavirus, dans les cas plus sévères, le patient peut être victime d'un syndrome de détresse respiratoire aigu, d'une insuffisance rénale aiguë, voire d'une défaillance multi-viscérale pouvant entraîner un décès.

Comme pour beaucoup de maladies infectieuses, les personnes présentant des pathologies chroniques présentent un risque plus élevé.

La maladie se transmet par les postillons (éternuements, toux).

Les contacts étroits sont nécessaires pour transmettre la maladie : vivre auprès d'une personne malade lorsque celle-ci présente des symptômes, ou avoir un contact direct à moins de 1 mètre d'une personne malade au moment d'une toux, d'un éternuement ou lors d'une discussion en l'absence de mesures de protection efficaces.

Le Centre de gestion porte à votre connaissance que des informations utiles sur les comportements à adopter face au coronavirus COVID-19 et l'évolution éventuelle des consignes à mettre en œuvre peuvent être retrouvées sur le site du Gouvernement en suivant le lien suivant : <https://www.gouvernement.fr/info-coronavirus>

Ce site est régulièrement mis à jour. Des affiches et des infographies explicatives sont, également, disponibles sur ce site.

II/ La nécessité de concilier le principe de précaution avec celui de continuité des services publics : la mise œuvre de plans de continuité de l'activité (PCA) :

Si les collectivités territoriales ont une obligation de continuité du service public, celles-ci doivent définir un plan de continuité d'activité (PCA) précisant les modalités de fonctionnement des services en :

- Assurant un service public recentré uniquement sur les missions « essentielles
- Limitant la propagation du virus au sein des établissements de la collectivité
- Protégeant les agents en activité contre ce risque.

Pour la mise en œuvre du PCA, plusieurs étapes sont nécessaires :

- Mettre en place une cellule de crise
- Recenser l'ensemble des services de la collectivité en fléchant les services et activités essentielles
- Déterminer les actions à mettre en œuvre selon le stade d'évolution de l'épidémie
- Prévoir les scénarii possibles avec l'impact sur les effectifs
- Définir service par service les modalités de mise en œuvre du PCA
- Communiquer les mesures aux agents et aux usagers
- Mettre en œuvre le plan et l'évaluer.

Le PCA détermine les agents devant être impérativement, soit présents physiquement, soit en télétravail actif avec un matériel adapté, que celui-ci soit attribué par le service ou personnel.

Dans le cadre de la gestion de l'épidémie liée au coronavirus, il apparaît qu'une présence sur site est requise pour un minimum d'agents, notamment :

- Les services assurant les gardes d'enfants des personnels mobilisés dans la gestion de la crise sanitaire
- La police municipale
- Les services eaux, assainissements, électricité
- Les services assurant la gestion de la propreté urbaine
- Les services techniques (ramassage des ordures ménagères, réponse à une urgence technique sur un bâtiment par exemple...)
- Les services assurant l'état civil pour les actes liés aux naissances et décès...

Il convient de prévoir un service minimal pour les fonctions supports (juridique, ressources humaines, informatique, finances), celui-ci pouvant s'organiser en télétravail.

Pour les services publics locaux essentiels, les postes peuvent être aménagés et les agents réaffectés en fonction de leurs missions. Par exemple, pour l'accueil des enfants des personnels soignants, les personnels des crèches et écoles fermées pourront être sollicités pour nettoyer et désinfecter les classes et locaux ayant accueillis des enfants, ainsi que sur les temps périscolaires. Dans ce cadre, la lettre ministérielle du 15 mars prévoit qu'il s'agit de personnel volontaire. Les nouvelles tâches confiées aux agents devront correspondre aux missions prévues dans leur cadre d'emplois.

Par ailleurs, le PCA définit les conditions auxquelles les agents exercent leurs fonctions en télétravail : les missions prioritaires entraînant pour les agents une obligation de rester joignable, les horaires de connexion, la mise en place de conférences téléphoniques...

Dans son communiqué du 16 mars, Olivier DUSSOPT a indiqué que le télétravail devenait la règle impérative pour tous les postes qui le permettaient. L'employeur ne peut pas s'y opposer et contraindre les agents à venir travailler sur site. Seuls les agents publics participant aux plans de continuité de l'activité en présentiel se rendent effectivement sur leur lieu de travail. Cela concerne uniquement les services publics locaux essentiels.

Si le télétravail est déjà instauré dans la collectivité, des modalités dérogatoires comme l'augmentation du nombre de jours où l'agent est autorisé à télétravailler sont prévues.

Pour les collectivités n'ayant pas délibéré pour la mise en place du télétravail, lorsque les agents peuvent travailler à distance, ce mode d'organisation du travail est mis en œuvre.

Il convient toutefois de formaliser la situation des agents que ceux-ci soient placés en télétravail, en travail à distance ou en autorisation spéciale d'absence.

L'exclusion de certains agents des PCA :

Certains agents sont exclus d'un travail en présentiel et ne peuvent pas relever du PCA. Il s'agit des agents souffrant des 11 pathologies définies par le Haut Conseil de la sécurité publique :

- Insuffisance rénale chronique dialysée
- Insuffisance cardiaque
- Cirrhose au stade B au moins
- Antécédents cardiovasculaires : hypertension artérielle, accident cardiovasculaire ou de coronaropathie, chirurgie cardiaque
- Diabète pour les insulinodépendants ou les personnes présentant des complications secondaires
- Insuffisance respiratoire chronique sous oxygénothérapie, asthme, mucoviscidose ou toute pathologie chronique respiratoire susceptible de décompenser lors d'une infection virale
- Immunodépression médicamenteuse (chimiothérapie anticancéreuse, VIH, greffe d'organe ou de cellules, hémopathie maligne, cancer métastasé - obésité morbide.

Les déplacements sur le lieu de travail :

Les déplacements sur l'ensemble du territoire sont très strictement limités depuis le 17 mars à 12h00 jusqu'au 31 mars (Décret n°2020-260 du 16 mars 2020). Les déplacements sont autorisés sur attestation uniquement pour notamment les trajets entre le domicile et le ou les lieux d'exercice de l'activité professionnelle et déplacements professionnels insusceptibles d'être différés. Les personnes souhaitant bénéficier de cette exception doivent se munir, lors de leurs déplacements hors de leur domicile, d'un document leur permettant de justifier que le déplacement considéré entre dans le champ des exceptions au confinement. L'employeur doit également transmettre à l'agent un justificatif de déplacement professionnel.

Vous trouverez le justificatif de déplacement dérogatoire sur le site <https://www.interieur.gouv.fr/>

La violation des interdictions de se déplacer hors de son domicile, définies à l'article 1er du décret n° 2020-260 du 16 mars 2020 précité, la méconnaissance de l'obligation prévue au même article de se munir du document justifiant d'un déplacement autorisé, ainsi que la violation des mesures restrictives prises en application de l'article 2 du même décret lorsque des circonstances locales l'exigent, sont punies de l'amende prévue pour les contraventions de la 4e classe.

Les modalités d'instauration du service d'accueil minimum pour les enfants des personnels de soins

Suite à la fermeture depuis le 16 mars des crèches et des écoles, a été mis en place un service de garde adapté à chaque territoire pour que les personnels qui sont indispensables à la gestion de la crise sanitaire puissent faire garder leurs enfants et continuer d'aller au travail.

Ce dispositif, déployé depuis les 14 et 15 mars 2020, s'adresse :

- À tous les personnels des établissements de santé
- Aux personnels des établissements sociaux et médico-sociaux travaillant en EHPAD et EHPA, établissements pour personne handicapées, services d'aide à domicile, services infirmiers d'aide à domicile, lits d'accueil médicalisés et lits halte soins santé, nouveaux centres d'hébergement pour sans-abris malades du coronavirus et établissements d'accueil du jeune enfant maintenus ouverts
- Aux professionnels de santé libéraux : médecins, sages-femmes, infirmières, ambulanciers, pharmaciens et biologistes
- Aux personnels de crèche chargés d'accueillir en urgence les enfants des soignants
- Aux services de l'Etat chargés de la gestion de l'épidémie au ministère des Solidarités et de la Santé, en Agences régionales de santé et dans les préfetures.

Les préfets organisent les solutions d'accueil prioritaire dans leur ressort territorial et réquisitionnent les établissements nécessaires.

Il a été demandé aux maires d'informer l'ensemble des gestionnaires de structures entre le 14 et le 15 mars afin que ceux-ci puissent à leur tour informer l'ensemble des parents qu'à compter du lundi 16 mars seuls seront accueillis les enfants des parents exerçant une profession prioritaire et leur indiquent les structures qui assureront l'accueil des enfants concernés.

Les parents exerçant une profession prioritaire doivent se présenter à l'établissement d'accueil indiqué munis de leur carte professionnelle de santé (CPS) ou d'une fiche de paye avec mention de l'établissement employeur.

Dans le cas où une école est ouverte, sur décision du recteur, pour accueillir des enfants de personnels soignants, des agents de la collectivité peuvent être mobilisés pour assister les enseignants dans les écoles maternelles ou dans toutes les écoles pour le nettoyage des locaux, l'accueil périscolaire ou la restauration si ces deux services sont mis en œuvre (décision relevant de la collectivité territoriale). Ces agents, y compris les enseignants, doivent être volontaires.

Les personnels fragiles face au virus ne peuvent pas participer à cet accueil. Dans le cas où une crèche serait ouverte pour accueillir des enfants, sur décision du Préfet, le personnel de la collectivité est mobilisé dans le cadre de ses missions habituelles.

III La gestion statutaire des agents publics en période de confinement :

A) La gestion statutaire des agents contraints d'être éloignés du service du fait de l'épidémie :

L'employeur public est tenu de placer l'agent public dans une position régulière compte tenu de l'absence de service fait en raison de la crise sanitaire lié au Corona virus. Il dispose, à cet effet, de plusieurs possibilités :

- **lorsque le télétravail est possible**, il appartient à l'administration d'en faciliter l'accès. La modification en cours du décret, qui pourrait être publié en avril, permettra de déroger aux conditions de présence sur site lorsqu'une situation inhabituelle perturbe l'accès au site de travail ou le travail sur site, ce qui pourra recouvrir le cas d'une situation de pandémie. Ces dispositions peuvent être d'ores et déjà anticipées de manière à couvrir la durée de la quarantaine d'un agent ou d'un de ses proches. Dans cette situation, l'agent public exerce effectivement ses fonctions et perçoit à ce titre sa rémunération (traitement indiciaire, de la NBI, du supplément familial de traitement, de l'indemnité de résidence et du régime indemnitaire). La période donnant lieu à rémunération et au versement des cotisations, elle est prise en compte dans la constitution et la liquidation des droits à pension. Les agents en télétravail ou travaillent à distance génèrent des jours de RTT suivant le temps de travail applicable à la collectivité.

Lorsqu'il n'est pas possible d'organiser un télétravail, l'employeur public est tenu de placer l'agent public dans une position statutaire régulière compte tenu de l'absence de service fait. Il dispose, à cet effet, de deux positions administratives :

- **placer l'agent public en autorisation spéciale d'absence** sur le modèle de l'autorisation spéciale d'absence pour les agents publics cohabitant avec une personne « atteinte de maladie contagieuse, et qui porteurs de germes contagieux, doivent être éloignés de leurs services » prévue par l'instruction du 23 mars 1950. L'instruction prévoit, de manière limitative, les cas de maladie ouvrant droit à ce type d'autorisation spéciale d'absence. Il s'agit des maladies suivantes : variole, diphtérie et Méningite cérébro-spinale. Des situations de type coronavirus COVID-19 ne sont donc pas prévues. Toutefois, cette instruction prévoit également que : « S'il s'agissait d'une maladie exceptionnelle en France (choléra, typhus, peste, etc.), les intéressés seraient soumis aux mesures spéciales qui pourraient être prescrites en pareil cas ».

Il est donc envisageable de prévoir une autorisation spéciale d'absence pour les agents publics concernés par les mesures définies par le ministre de la santé et les autorités sanitaires, qu'il s'agisse d'un agent lui-même en quarantaine ou cohabitant avec une personne en quarantaine. L'octroi d'une autorisation spéciale d'absence apparaît comme plus protecteur des droits de l'agent et de nature à assurer son adhésion à la mesure d'isolement, d'éviction et de maintien à domicile dès lors qu'il bénéficierait de l'intégralité de sa rémunération ainsi que du maintien de ses droits à avancement et de ses droits à pension. En revanche, les autorisations spéciales d'absence constituant une dérogation à l'obligation de service et de temps de travail, elles ne

génèrent pas de jours de réduction du temps de travail, autrement dit ces jours doivent être proratisés.

-placer les agents publics malades ou exclus de service du fait de l'une des 11 pathologies déterminées comme à risque en congé de maladie sur la base d'un arrêt de travail établi par le médecin assurant le contrôle médical de la mesure d'isolement, d'éviction et de maintien à domicile.

Pour les agents contractuels, cette mesure est applicable dans les conditions de droit commun prévue par le décret n° 2020-73 du 31 janvier 2020 portant adoption de conditions adaptées pour le bénéfice des prestations en espèces pour les personnes exposées au coronavirus. Ce décret n'est pas applicable aux fonctionnaires. Par ailleurs, l'exonération de la journée de carence prévu par le décret n° 2020-73 du 31 janvier 2020 ne concerne pas pour l'instant les agents publics. Mais à situation exceptionnelle, mesures exceptionnelles, il est ainsi recommandé de ne pas appliquer le jour de carence aux agents publics concernés.

B) La gestion statutaire des agents contraints de demeurer à domicile pour garder leurs enfants :

Les crèches et écoles sont fermées depuis le 16 mars. L'employeur autorise l'agent devant garder son enfant (âgé de moins de 16 ans) à domicile à télétravailler.

Si l'agent ne peut pas travailler à distance, l'autorité territoriale doit le placer dans ce que la jurisprudence appelle « une position régulière », c'est-à-dire en autorisation d'absence ou en congé maladie, selon les cas. Les fonctionnaires bénéficient d'une autorisation spéciale d'absence pour garde d'enfant. Ces ASA sont mises en œuvre même si la collectivité n'avait pas délibéré après passage en CT pour les autorisations d'absence pour garde d'enfant malade.

Cette autorisation est accordée pour le temps que durera la fermeture de la structure d'accueil des enfants, à raison d'un responsable légal par fratrie sous réserve de la transmission à l'employeur d'une attestation sur l'honneur de l'absence de solution de garde.

Pour les agents qui relèvent du régime général IRCANTEC (agents contractuels ou fonctionnaires travaillant moins de 28 heures par semaine), les mesures de droit commun décidées par le décret n°2020-73 du 31 janvier 2020 sont applicables. Les parents d'enfants de moins de 16 ans accueillis ou scolarisés dans les établissements fermés, sans solution de garde et dans l'incapacité de télétravailler, peuvent être placés en arrêt de travail indemnisé, sans jour de carence.

La collectivité doit déclarer l'arrêt de travail à l'assurance maladie. La CPAM versera les indemnités journalières pour une durée de 14 jours calendaires renouvelables, à compter de la date de début de l'arrêt.

L'arrêt de travail peut être partagé entre les parents. Il est possible de le fractionner en remplissant une demande pour chacune des périodes d'arrêt.

IV/ La question du droit de retrait :

Selon les dispositions de l'article 5-1 du décret n°85-603 du 10 juin 1985, « Si un agent a un motif raisonnable de penser que sa situation de travail présente un danger grave et imminent pour sa vie ou pour sa santé ou s'il constate une défectuosité dans les systèmes de protection, il en avise immédiatement son supérieur hiérarchique. Il peut se retirer d'une telle situation ».

Aucune sanction ne peut être prise, aucune retenue de rémunération ne peut être effectuée à l'encontre d'agents qui se sont retirés d'une situation de travail dont ils avaient un motif raisonnable de penser qu'elle présentait un danger grave et imminent pour leur vie ou pour leur santé.

L'autorité territoriale ne peut demander à l'agent de reprendre son activité dans une situation de travail présentant un danger grave et imminent.

Plusieurs conditions doivent être remplies pour que l'agent puisse invoquer son droit de retrait : l'agent doit avoir un motif raisonnable de penser que la situation de travail présente un danger grave et imminent pour sa vie et sa santé il ne faut pas que, du fait de l'exercice du droit de retrait, une autre personne (collègue ou usager) se trouve exposée à un risque grave et imminent.

Il apparait que le droit de retrait ne peut être invoqué par un agent du fait de l'épidémie de coronavirus dès lors qu'il bénéficie du télétravail ou du travail à distance. En outre, il ne peut être invoqué en raison de la continuité des services publics essentiels à la vie de la nation si l'employeur a pris les mesures de précautions nécessaires (cf communiqué de presse d'Olivier DUSSOPT du 16 mars pour les agents assurant la continuité de l'activité).

Le Secrétaire d'Etat, Olivier DUSSOPT, a rappelé lors de sa conférence de presse du 16 mars 2020 que la seule exposition au risque ne constituait pas un critère de la construction juridique et jurisprudentielle du droit de retrait (<https://www.economie.gouv.fr/video-coronavirus-conference-de-presse-organisation-services-publics-16mars>)