

La gestion du coronavirus dans les services publics locaux

1. La conciliation du principe de précaution avec celui de la continuité des services publics

A la suite des décisions du Premier ministre, samedi 14 mars, et des recommandations sanitaires édictées par le Haut conseil de la santé publique, M. Olivier DUSSOPT, Secrétaire d'Etat, a réuni les organisations syndicales et les employeurs des trois versants de la fonction publique, le 16 mars, afin d'adapter les modalités d'organisation du travail permettant d'assurer la mobilisation et la protection des agents publics.

La fermeture de certains bâtiments accueillant du public, de certains services, l'interdiction des rassemblements

Tout rassemblement, réunion ou activité mettant en présence de manière simultanée plus de 100 personnes en milieu clos ou ouvert, est interdit sur tout le territoire jusqu'au 15 avril 2020.

Les rassemblements, réunions ou activités indispensables à la continuité de la vie de la Nation peuvent être maintenus à titre dérogatoire par le Préfet, sauf lorsque les circonstances locales s'y opposent.

Le Préfet est habilité à interdire ou à restreindre, par des mesures réglementaires ou individuelles, les rassemblements, réunions ou activités mettant en présence de manière simultanée moins de 100 personnes lorsque les circonstances locales l'exigent.

Arrêté du 13 mars 2020 portant diverses mesures relatives à la lutte contre la propagation du virus covid-19

Arrêté du 14 mars 2020 portant diverses mesures relatives à la lutte contre la propagation du virus covid-19

Depuis le 16 mars et jusqu'à nouvel ordre, les crèches, les écoles, les collèges, les lycées et les universités sont fermés.

Selon les dispositions de l'arrêté ministériel du 14 mars 2020, les établissements suivants ne peuvent plus accueillir de public :

- Les salles d'auditions, de conférences, de réunions, de spectacles ou à usage multiple
- Les centres commerciaux
- Les restaurants et débits de boissons
- Les salles de danse et salles de jeux
- Les bibliothèques et les centres de documentation
- Les salles d'exposition
- Les établissements sportifs couverts
- Les musées

- Les chapiteaux, tentes et structures
- Les établissements de plein air
- Les services d'hébergement, d'accueil et d'activités périscolaires qui y sont associés
- Les établissements d'éveil, d'enseignement, de formation.

En sus de ces services fermés nationalement ou par arrêtés préfectoraux, l'autorité territoriale pouvait également décider de fermer certains de ses services considérés comme non essentiels.

Dans le cadre de la mesure de confinement entrée en vigueur à compter du mardi 17 mars à 12h00 jusqu'au 31 mars en vertu des dispositions du décret n°2020-260 du 16 mars 2020, seuls les services essentiels demeurent ouverts.

La mise en œuvre du télétravail et des plans de continuité de l'activité

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 oeuvre.

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 insulino-dépendants 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 agents présentant une ou plusieurs de ces pathologies déposent une déclaration auprès de la CNAMTS.

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.

Les deux documents nécessaires pour circuler sont disponibles :

- l'attestation individuelle, à [télécharger en cliquant ici](#) ou à reproduire sur papier libre
- l'attestation de l'employeur, à [télécharger en cliquant ici](#).

ou sur <https://www.gouvernement.fr/info-coronavirus>

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 préfectures.

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.

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 apparaît 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.

2. La situation des agents territoriaux

Pour les agents contraints de demeurer à domicile pour garder un enfant

Les crèches et écoles sont fermées depuis le 16 mars. L'employeur peut autoriser l'agent devant garder son enfant (âgé de moins de 16 ans) à domicile à télétravailler si une délibération a institué ce dispositif dans la collectivité ou à travailler à distance à défaut d'instauration préalable.

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.

Pour les autres agents non malades pouvant exercer leurs fonctions à distance

Pour les agents présents sur site, ceux en télétravail ou travaillant à distance, la rémunération est maintenue qu'il s'agisse du 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.

Pour les autres agents non malades ne pouvant plus exercer leurs fonctions

En cas d'impossibilité de télétravail ou de travail à distance, l'autorité territoriale doit délivrer des autorisations spéciales d'absence aux agents.

Les agents placés en ASA bénéficient de l'intégralité de leur rémunération ainsi que du maintien de leurs droits à avancement et de leurs droits à pension. 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.

Pour les autres agents malades ou exclus de service du fait de l'une des 11 pathologies déterminées comme à risque

Tout agent atteint par le virus COVID 19 est placé en congé de maladie ordinaire sur certificat médical.

Les agents présentant des pathologies ou fragilités (*cf page 3*) sont maintenus à leur domicile pour préserver leur santé, soit sur présentation d'un arrêt de maladie de leur médecin traitant, soit après déclaration faite sur le portail de la CNAMTS.

Pour les femmes enceintes, un travail à distance ou télétravail est systématiquement proposé par l'employeur. En cas d'impossibilité de travail à distance, une autorisation spéciale d'absence est délivrée à l'agent.

Pour les agents en contrat d'apprentissage

Les CFA n'accueillent plus d'apprentis depuis le lundi 16 mars 2020 et au moins jusqu'au 15 avril. Dans leur collectivité, les jeunes se voient appliquer les règles mises en œuvre pour l'ensemble des agents.