Fédération Nationale
des Centres de Gestion
de la Fonction Publique Territoriale

Informations issues de l'échange entre O. DUSSOPT et les Associations d'élus membres de la Coordination des employeurs

30 avril 2020

- **Orientations concernant les agents actuellement placés en ASA et les deux dispositifs exceptionnels conçus notamment pour alléger la charge des collectivités territoriales**

A partir du 1er juin, la FPE resserre l'accès à l'ASA pour garde d'enfant. Ces prévisions concerneront la FPT et s'articulent autour de la possibilité, ou non, d'accueil des enfants des agents publics (fonctionnaires ou contractuels) dans les établissements scolaires.

Lorsque ces agents n'auront pas d'autre choix que de garder leurs enfants du fait de la fermeture (persistante) de ces établissements, l'impossibilité de télétravail et d'absence de solution de garde conduira à maintenir leur placement en ASA.

Lorsque ces agents feront le choix volontaire, en dépit de l'ouverture des établissements scolaires pouvant accueillir leurs enfants, de ne pas les confier à ces établissements, ils ne bénéficieront pas de l'ASA. Ce choix devra être assumé par l'agent qui devra prendre des congés, le cas échéant (sachant qu'en principe, il devrait être à son poste dès lors que son employeur s'est assuré de réunir les conditions nécessaires, en matière de santé-sécurité, à son activité).

Entre le 11 mai et le 02 juin, il est prévu que le régime de l'ASA persiste : les agents publics ne pouvant télétravailler continuent d'être placés en ASA. Cependant, selon le schéma décrit ci-dessus, à partir du 2 juin, l'ASA sera limitée à ceux n'ayant pas d'autre choix que de garder leurs enfants du fait de l'impossibilité de les « scolariser ». L'appréciation de la possibilité ou de l'impossibilité de confier les enfants aux établissements scolaires sera réalisée sur la base d'un « modèle type » / « attestation » délivrée par l'établissement scolaire attestant que l'établissement est fermé ou n'est pas en mesure d'accueillir l'enfant (par ex. du fait de l'accueil par groupes d'enfants en nombre limité).

S'agissant des dispositifs actuellement en vigueur concernant d'une part, les agents placés en ASA pour la garde de leur(s) enfant(s) de moins de 16 ans du fait de la fermeture des établissements scolaires (contractuels et fonctionnaires à temps non complet moins de 28 heures) et, d'autre part, les agents, y compris les fonctionnaires et quelle que soit leur quotité de travail, présentant une ou plusieurs pathologies fixées par le Haut conseil de la santé publique : ces dispositifs de soutien seront maintenus.

Ces lignes directrices nous seront précisées par écrit rapidement.

- **Prime exceptionnelle en faveur des agents publics**

L'État et les autres administrations publiques, en particulier les collectivités territoriales et les établissements publics hospitaliers, peuvent décider le versement spécifique d'une prime exceptionnelle à ceux de leurs agents particulièrement mobilisés pendant l'état d'urgence sanitaire pour faire face à l'épidémie de covid-19 afin de tenir compte d'un surcroît de travail significatif durant cette période. Les bénéficiaires, les conditions d'attribution et de versement de la prime exceptionnelle ainsi que son montant sont déterminés dans des conditions fixées par décret, en fonction des contraintes supportées par les agents à raison du contexte d'état d'urgence sanitaire aux termes de l'article 11 de la loi n° 2020-473 du 25 avril 2020 de finances rectificative pour 2020.

Ce décret sera publié très prochainement pour les trois versants de la fonction publique et pourra concerner les agents ayant travaillé en présentiel et en télétravail qui ont fait face à un surcroît d'activité.

- **Compte-épargne temps**

Il est confirmé qu'un texte sera publié en vue de faire basculer sur le CET le reliquat de jours de l'année 2019 sur 2020 et relever le plafond maximum de 60 à 70 jours sur le CET.

- **Forfait mobilité durable**

Afin de favoriser les alternatives en matière de transports, ce forfait prévoyant un accompagnement financier est promu dans la FPE à partir du 11 mai. Par homologie, les collectivités locales qui le souhaiteraient pourront le mettre en place.

- **Mise à disposition**

Aux termes de l'article 61-1-II de la loi du 26 janvier 1984, *« La mise à disposition donne lieu à remboursement. Il peut être dérogé à cette règle lorsque la mise à disposition intervient entre une collectivité territoriale et un établissement public administratif dont elle est membre ou qui lui est rattaché (…) ».*

Ces dérogations sont limitées et, dans un certain nombre de cas, en contravention avec cette disposition, des conventions de mise à disposition ont prévu la gratuité.

Afin d'ouvrir une faculté de gratuité, une prochaine Ordonnance la prévoira, en intégrant cette possibilité pour les conventionnements inter versants de la fonction publique.

- **Rôle des services de médecine des CDG :**

Le Premier Ministre, dans sa présentation du plan de déconfinement, le 28 avril, a annoncé la volonté du Gouvernement de *« massifier les tests »* dans le cadre de sa stratégie *« protéger, tester, isoler ».* L'objectif de 700 000 tests virologiques est fixé.

Les Préfets et les collectivités territoriales devront, avec les acteurs associatifs, définir un Plan d'accompagnement des personnes testées positives qu'il conviendra d'isoler pour rompre les voies de transmission ; l'isolement devant être expliqué, consenti et accompagné.

Par ailleurs, en vertu de l'Ordonnance du 1er avril 2020 adaptant les conditions d'exercice des missions des **services de santé au travail** à l'urgence sanitaire, le médecin du travail des services de santé au travail peut désormais :
- prescrire des arrêts de travail en lien avec l'épidémie de Covid-19, *"en cas d'infection ou de suspicion d'infection ou au titre des mesures de prévention"* au coronavirus
- et *« procéder à des tests de dépistage »* en vue d'une politique de tests plus massifs dans une perspective de sortie de confinement.
- Par ailleurs, ces services de santé au travail sont recentrés sur les messages de prévention et sur l'application des guides de bonne pratique des différents métiers.
- Ces services seront aussi chargés de *"l'accompagnement des entreprises amenées, par l'effet de la crise sanitaire, à accroître ou adapter leur activité",* et ce dans un délai fixé au 31 août 2020.

Les services de médecine préventive des CDG ont été très sollicités pour conseiller les collectivités sur l'activité des agents au regard du PCA et sur leur situation médicale : compte-tenu de la stratégie de déconfinement, la FNCDG a fait observer que ces services de médecine préventive pourraient jouer un rôle d'accompagnement similaire à celui des services de santé au travail visés par l'ordonnance du 1er avril, en leur reconnaissant temporairement les mêmes capacités que celles accordées aux services de santé au travail.

Il n'est pas prévu un dispositif symétrique pour le secteur public ; le ministère de la santé sera saisi pour une réflexion sur la possibilité, pour les agents de ces services, de participer aux « Brigades ».

Pour mémoire, le Premier ministre déclarait le 28 avril dernier, que les personnes testées positives seront incitées à s'isoler après un travail d'identification par des brigades de dépistages afin d'éviter les contaminations. Ces brigades pourront être constituées des équipes de l'Assurance maladie, de centres communaux d'action sociale, de mairies, de départements ou encore d'associations comme la Croix-Rouge… L'organisation se fera au niveau local.

- **Télétravail**

Le télétravail constitue depuis le 16 mars la modalité d'organisation du travail de droit commun, dès lors que les activités peuvent être télétravaillées. L'article 49 de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique prévoit le recours au télétravail ponctuel dans la fonction publique.

Pour mémoire, la fiche de la DGAFP du 24 mars dernier indiquait : *« le projet de décret prévoit qu'une autorisation temporaire de télétravail peut être délivrée lorsqu'une circonstance inhabituelle perturbe temporairement l'accès au site de travail ou le travail sur site et que, dans cette situation :*
- il est possible de déroger à la règle de présence sur site qui s'impose aux télétravailleurs ;
- il est possible d'autoriser l'utilisation de l'équipement informatique personnel de l'agent.

Toutefois, il est juridiquement possible de mette en œuvre le télétravail occasionnel sans attendre la publication de ce décret. En effet, dans son arrêt n° 389598 du 25 novembre 2015 le Conseil d'État a considéré que les dispositions de l'article 133 de la loi du 12 mars 2012 prévoyant que les fonctionnaires peuvent exercer leurs fonctions en télétravail peuvent s'appliquer même en l'absence de mesures réglementaires (le décret télétravail a été publié en 2016). Dans la situation actuelle, le télétravail occasionnel peut ainsi être mise en œuvre selon les modalités prévues par le décret n°2016-151 avec certains aménagements liés à la particularité de la situation. »

Le projet de décret modifiant le décret n°2016-151 du 11 février 2016 relatif au télétravail et prévoyant notamment le recours au télétravail ponctuel a été signé et sera publié rapidement. Il poursuit l'objectif de régulariser les situations existantes et d'encadrer le télétravail des agents après le 11 mai afin de le faciliter, sachant que la recommandation du Gouvernement consiste à maintenir le télétravail, compte-tenu du contexte sanitaire et des difficultés à prévoir concernant les transports ou encore l'organisation des locaux.

- **Du Plan de continuité d'activité (PCA) au Plan de reprise d'activité (PRA)**

Les PCA relèvent du pouvoir du chef de service à qui il appartient de prendre les mesures nécessaires au bon fonctionnement du service placé sous son autorité (CE 7 février 1936, Jamart). En cas de crise sanitaire, le principe de continuité du service public pour les missions jugées indispensables implique pour le chef de service d'adapter l'organisation de travail. Le PCA décrit ainsi l'organisation choisie par le chef de service en cas de crise. Dès lors qu'il a trait à l'organisation et au fonctionnement du service, il doit être soumis au comité technique au moment de son élaboration. En revanche, son déclenchement n'obéit à aucun formalisme particulier. Le fait pour un agent d'être désigné par le chef de service vaut instruction de se rendre au travail.
Le pouvoir d'organisation du service doit s'articuler avec l'obligation du chef de service en matière de protection de la santé et de l'intégrité physique des agents ; l'article 23 de la loi du 13 juillet 1983 disposant que *« des conditions d'hygiène et de sécurité de nature à préserver leur santé et leur intégrité physique sont assurées aux fonctionnaires durant leur travail »*.

A l'instar du PCA, le PRA nécessite une consultation des instances (CT, CHSCT). Au regard de l'impératif de réussite concernant la relance de l'Administration, nous notons une incitation à prévoir au besoin un simple « échange » sur le PRA avec les instances, sans qu'un avis formel soit nécessairement recueilli, à l'instar de ce qui est prévu pour la FPE.

Remarque FNCDG : pendant toute la durée de l'état d'urgence sanitaire augmentée d'un mois, l'ordonnance n° 2020-347 du 27 mars 2020 adaptant le droit applicable au fonctionnement des établissements publics et des instances collégiales administratives pendant l'état d'urgence sanitaire, a rendu applicables à ces instances les modalités de l'ordonnance n° 2014-1329 du 6 novembre 2014 relative aux délibérations à distance des instances administratives à caractère collégial, sans préjudice des règles de droit commun relatives aux compétences et au fonctionnement des instances.

Pendant la période précitée, *« toute instance de représentation des personnels, quel que soit son statut »* peut être réunie à distance à l'initiative de la personne qui préside l'instance, selon trois modalités prévues par ces ordonnances.
Aussi, il importe de rappeler les termes de la **note de la DGAFP en date du 7 avril** « Réunion à distance des instances de dialogue social » :
*« De manière constante, le Conseil d'Etat considère qu'il n'y a **pas de formalité impossible** tant que l'administration ou la collectivité territoriale n'apporte pas la preuve de la mise en œuvre de toutes les diligences nécessaires à la tenue et à la consultation d'une instance de dialogue social14.*
*L'administration ou la collectivité territoriale devra ainsi être en mesure de **démontrer qu'elle a engagé toutes les diligences** pour assurer la tenue de l'instance, afin que l'avis de l'instance puisse être réputé avoir été rendu en l'absence de consultation sans risque d'annulation contentieuse pour défaut de consultation préalable obligatoire.*
*Alors que la consultation du CT ou de l'instance qui en tient lieu constitue en principe une **formalité substantielle** obligatoire, rappelée en particulier par l'arrêt Danthony (CE, ass., 23 déc. 2011, n° 335033), le Conseil d'Etat a admis dans une décision du 19 novembre 2013 (CE, 19 nov. 2013, n° 353691) que **l'urgence constatée, liée à la nécessité d'assurer la continuité du service public, permet de ne pas respecter cette formalité substantielle.***
*Toutefois, dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, les mesures prévues par l'ordonnance du 27 mars 2020 ouvrent de **nouvelles modalités possibles de consultations, notamment via la procédure écrite dématérialisée tant et si bien que la formalité impossible ne devrait pas devoir être invoquée.** »*

- **Titularisations / Formation**

A la demande des employeurs territoriaux, le Secrétaire d'Etat s'était engagé à étudier les conditions de titularisation des fonctionnaires stagiaires n'ayant pas encore suivi de formation d'intégration, en reportant la réalisation de la formation obligatoire initiale jusqu'au 30 juin 2021 (sauf pour les pompiers, les policiers municipaux et les A+). **Cette demande aboutira mais nécessite un décret.**

En amont de l'audioconférence du 30 avril, le Cabinet du Secrétaire d'Etat nous a fait part des précisions suivantes concernant trois sujets :

1) **Application du décret du 7 avril 2020 relatif à la prise en charge des frais de repas de certains personnels civils et militaires dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire**

Dans le contexte de la crise, le décret vise à adapter les modalités de prise en charge des frais de repas des agents publics civils et militaires assurant la continuité du fonctionnement des services publics, en l'absence de restauration collective. Cette prise en charge est soumise à l'autorisation de l'autorité territoriale en cas d'impossibilité de recours à la restauration administrative et sous réserve de pouvoir justifier du paiement. Les **modalités de ce contrôle sont donc laissées à l'appréciation de l'autorité territoriale** et non du comptable.

2) **Délai de 4 mois pour présenter un agent suspendu devant un conseil de discipline durant la période de confinement**

La suspension avant le conseil de discipline est une mesure administrative conservatoire qui vise à éviter d'éventuels troubles susceptibles de porter atteinte à l'intérêt du service et/ou à l'intérêt de l'agent lui-même et ne constitue pas une sanction. Aux termes de l'article 3 de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période, les mesures administratives sont prorogées de plein droit jusqu'à l'expiration d'un délai de deux mois suivant la fin de la période d'urgence. Le **délai de mise en place du conseil de discipline, théoriquement de 4 mois, est donc prorogé**. Une attention particulière aux droits de l'agent suspendu devra être assurée.

3) Pouvoir de l'autorité territoriale pour organiser les services

Certaines collectivités ont été amenées, dans le cadre de la crise sanitaire, à mettre en place la continuité des services essentiels alors même qu'elles ne disposaient pas de PCA. En effet, l'autorité territoriale dispose du pouvoir *« de prendre les mesures nécessaires au bon fonctionnement de l'administration placée sous son autorité »* afin d'assurer le fonctionnement des services publics (CE, Jamart, 1936). Ainsi, associé aux pouvoirs hiérarchique et disciplinaire, **l'autorité territoriale peut réglementer les modalités d'organisation et de fonctionnement du service** dont elle a la charge, tant au regard des agents que des usagers.

Dans le contexte sanitaire lié au covid-19, l'autorité territoriale devra veiller à mettre en œuvre, dans le cadre de la reprise progressive de l'activité, l'ensemble des mesures fixées par les autorités compétentes afin de veiller à la santé des agents (distanciation, gestes barrières, masques, gel hydroalcoolique…). A ce titre, les **fiches de prévention « métiers », du ministère du travail,** face au risque épidémique pourront aider les collectivités (https://travail-emploi.gouv.fr/le-ministere-en-action/coronavirus-covid-19/proteger-les-travailleurs/article/fiches-conseils-metiers-et-guides-pour-les-salaries-et-les-employeurs). Des précisions complémentaires seront apportées pour la mise en place des plans de reprise d'activités, à partir du 11 mai.