

Lingolsheim, le 2 avril 2020

PÔLE JURIDIQUE

Tél. : 03 88 10 34 64

Courriel :

conseil.expertise@cdg67.fr

**LA GESTION DES AGENTS TERRITORIAUX DANS LE CADRE DE
L'ETAT D'URGENCE SANITAIRE**
(Mise à jour au 2 avril 2020)

La loi en date du 23 mars 2020 (loi n°2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19), publiée le 24 mars 2020, **crée le régime de l'état d'urgence sanitaire**, prévu pour une durée de 2 mois à compter du 25 mars sur l'ensemble du territoire national, date d'entrée en vigueur de la loi.

Cette loi prévoit, en dehors des dispositions législatives nécessaires au report des élections municipales, la possibilité pour le Gouvernement de prendre par ordonnance, dans un délai de 3 mois, toute mesure, pouvant entrer en vigueur, si nécessaire de manière rétroactive à compter du 12 mars 2020, pour faire face aux conséquences économiques et financières de la propagation de l'épidémie.

Pris en application de ce nouveau régime d'état d'urgence sanitaire, le décret du 23 mars 2020 regroupe l'ensemble des mesures réglementaires déjà édictées concernant notamment l'encadrement des déplacements. Ainsi l'article 3 de ce décret du 23 mars prévoit un confinement jusqu'au 31 mars 2020. Ce délai vient d'être prorogé **jusqu'au 15 avril 2020** par décret n°2020-344 du 27 mars 2020¹.

En dehors des textes législatifs et réglementaires, des recommandations ont été adressées aux employeurs publics pour la gestion de leurs agents durant la période de confinement².

Il est rappelé que l'autorité territoriale décide, et elle seule, des modalités de gestion de chaque agent en fonction de son état de santé, de sa situation familiale et des nécessités de services. Elle **doit, dans le cadre de cette gestion placer l'agent public dans une position régulière³ tout en assurant sa sécurité, l'employeur restant soumis à une obligation de sécurité de résultat⁴**.

¹ Décret n°2020-344 du 27 mars 2020 complétant le décret n°2020-293 du 23 mars 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire.

² Une note du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales a été publiée en date du 21 mars 2020 sur la « continuité des services publics locaux dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire » ; La direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) a également publié une série de notes à destination des employeurs publics.

³ Pour rappel de ce principe : Conseil d'Etat, 9 juillet 2007, n°294706.

⁴ L'obligation de sécurité de résultat de l'employeur signifie que ce dernier peut voir sa responsabilité engagée même s'il prouve l'absence de faute ou de manquements de sa part.

Les textes réglementaires précités règlent les questions liées à la gestion particulière des agents publics territoriaux dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire. Un tableau synthétique vous est proposé en annexe 1.

I. Mise en œuvre du télétravail (ou du travail à domicile) occasionnel

Le moyen le plus efficace pour lutter contre la diffusion du covid-19 est de limiter les contacts physiques. En conséquence, le télétravail (ou le travail à distance ou à domicile) est devenu la « règle générale » et seules les personnes, dont les missions ne permettent pas de télétravailler, et qui relèvent du plan de continuité d'activité (PCA) sont appelées à se rendre physiquement sur le lieu de travail.

La loi n°2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique prévoit, en son article 49, le recours au télétravail ponctuel lorsqu'une circonstance inhabituelle perturbe temporairement l'accès au site de travail ou le travail sur site. Cette disposition est toujours dans l'attente de la publication d'un décret d'application pour entrer pleinement en vigueur.

Nonobstant l'absence de publication de ce décret, il est juridiquement possible de mettre en œuvre le télétravail occasionnel. En effet, les juges du Conseil d'Etat ont considéré, dans un arrêt du 25 novembre 2015, que les fonctionnaires peuvent exercer leurs fonctions en télétravail même en l'absence de mesures réglementaires⁵.

Depuis cette décision, un décret est intervenu pour instaurer dans les 3 versants de la fonction publique le télétravail.

Ainsi, le télétravail occasionnel peut être mis en œuvre selon les modalités prévues par le décret susvisé avec toutefois certains aménagements liés à la particularité de la situation :

- En principe, le télétravail doit faire l'objet d'une demande écrite de l'agent et d'une autorisation. Or, compte tenu de la pandémie et des mesures de confinement imposées par l'état d'urgence sanitaire, cette demande écrite de l'agent n'est pas requise, l'autorité territoriale décidant du placement de l'agent dans une position régulière.
- Le placement d'un agent en télétravail ne nécessite pas nécessairement la prise d'un arrêté individuel ou d'une convention. Le placement d'un agent peut être formalisé par courriel.
- En principe, le télétravail suppose la production par les agents d'une attestation de conformité des installations électriques. Cela relève actuellement de la formalité impossible mais quelques conseils peuvent être délivrés quant aux précautions techniques à prendre.
- En principe l'agent utilise le matériel attribué par son employeur. A défaut, l'agent peut utiliser son propre matériel.

⁵ Conseil d'Etat, 25 novembre 2015, n°389598

Il est rappelé que le télétravail (ou le travail à distance ou le travail à domicile) doit respecter les règles relatives aux horaires de travail et de repos.

Il est également rappelé que les règles du droit public relatives à la responsabilité de l'administration du fait des agents ne sont pas modifiées lorsque ces derniers sont en télétravail. L'accident survenant sur le lieu où est exercé le télétravail pendant l'exercice de l'activité professionnelle est présumé être un accident de service, comme s'il était survenu dans les locaux de l'administration, sous réserve que les circonstances soient rattachables au service.

Il n'est pas utile de demander une attestation d'assurance de leur domicile aux agents en télétravail. Le décret n°2016-151 du 11 février 2016 susvisé ne fixe en effet aucune exigence en matière d'assurance du domicile d'exercice de l'activité en télétravail.

II. Suppression du jour de carence en congé de maladie

La loi du 23 mars 2020 instaurant l'état d'urgence a prévu en son article 8, la **suppression du jour de carence pour tous les arrêts de travail (quelle que soit la maladie) débutant à compter du 24 mars 2020** et ce jusqu'à la fin de l'état d'urgence sanitaire, soit pour une période de 2 mois à ce jour.

L'entrée en vigueur de cette disposition est immédiate dans la fonction publique et ne nécessite aucun décret d'application.

Cette disposition n'a pas d'effet rétroactif, ce qui signifie que pour les arrêts de maladie ayant débuté avant le 24 mars 2020, l'on applique le jour de carence.

III. Gestion des droits à congés annuels

Les jours de congés annuels ne sont pas impactés à ce jour par la période de confinement imposée par l'état d'urgence sanitaire.

Que l'agent travaille à son domicile (télétravail) ou qu'il soit en autorisation spéciale d'absence⁶ (ASA), ou qu'il soit placé en congé pour arrêt de maladie, **les jours de congés payés sont conservés.**

Par ailleurs, en l'état actuel du droit, aucune disposition n'est prévue autorisant l'employeur à modifier ou imposer à l'agent la prise de ces jours de congés payés (la loi du 23 mars 2020 suscitée, instaurant l'état d'urgence sanitaire, a prévu cette possibilité uniquement pour le secteur privé). Ce sont donc les dispositions de droit commun dans la fonction publique territoriale qui s'appliquent.

⁶ L'agent est placé en ASA en cas d'impossibilité de « télétravailler » ou de travailler depuis son domicile compte tenu de la nature de ses tâches.

Il est rappelé que l'autorité territoriale (ou le chef de service) a compétence pour organiser la prise des jours de congés selon un calendrier annuel établi par l'autorité territoriale. Elle peut donc modifier ou imposer des dates de prise de congés annuels, sur la base d'un écrit motivé tiré de l'intérêt du service.

Les congés posés et validés par l'autorité territoriale avant le début de la crise sanitaire sont maintenus et décomptés sauf accord de l'employeur pour les annuler ou les reporter sur demande de l'agent. L'employeur n'a aucune obligation de les annuler.

Les congés annuels doivent être pris sur l'année civile selon les dispositions en vigueur. Les congés payés non pris peuvent être reportés l'année suivante au titre de laquelle les droits ont été acquis. Toutefois, cette possibilité est **soumise à l'autorisation préalable de l'autorité territoriale**. Il ne s'agit donc pas d'un droit automatique au report.

IV. Modalités de gestion du temps de travail

A) Les dérogations à la durée du travail

Rappel réglementaire :

L'article 3 du décret n°2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'Etat, rendu applicable aux agents territoriaux par l'article 1^{er} du décret 2001-623 du 12 juillet 2001 ouvre la possibilité de déroger aux garanties minimales de temps de travail (durée maximale de travail quotidien de 10 heures, durée maximale hebdomadaire de 48 heures, durée maximale hebdomadaire moyenne de 44 heures sur 12 semaines consécutives...). En effet, l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement public peut autoriser des dérogations en cas de circonstances exceptionnelles après information immédiate du comité technique⁷. Ces circonstances exceptionnelles doivent être définies et déterminées dans le plan de continuité de l'activité (PCA) mis en œuvre dans le cadre de l'urgence sanitaire.

Une ordonnance⁸ prise sur le fondement de la loi du 23 mars 2020 instaurant l'état d'urgence offre à l'employeur la faculté de s'affranchir des règles de droit commun en matière de temps et de durée de travail. L'objet est de permettre aux employeurs relevant de secteurs d'activités « *particulièrement nécessaires à la sécurité de la nation ou à la continuité de la vie économique et sociale* » de déroger aux règles du code du travail et aux règles conventionnelles sur la durée du travail, le repos hebdomadaires et le repos dominical.

Un décret à paraître listera les secteurs concernés et dans lesquels le temps de travail peut augmenter temporairement pour faire face à la situation exceptionnelle.

⁷ Compte tenu des circonstances exceptionnelles liées à la pandémie, l'information auprès du comité technique peut avoir lieu *a posteriori* et dès la reprise des réunions.

⁸ Ordonnance n°2020-323 du 25 mars 2020 portant mesures d'urgence en matière de congés payés, de durée du travail et de jours de repos.

Cette ordonnance ne concernera pas pour l'heure le secteur public.

B) Les jours de RTT et les jours affectés sur le CET

Rappel réglementaire :

La période passée en ASA ne génère pas de jours de RTT. L'acquisition de jours de RTT est en effet liée à la réalisation de durées de travail hebdomadaires supérieures à 35 heures, hors heures supplémentaires, et est destinée à éviter l'accomplissement d'une durée annuelle du travail excédant 1697 heures (1593 en Alsace-Moselle). Dès lors, les absences au titre des ASA sont susceptibles d'avoir un impact sur le nombre de jours RTT que l'agent peut acquérir.

La loi du 23 mars 2020 instaurant l'état d'urgence a prévu la **possibilité** pour le Gouvernement de prendre une ordonnance pour permettre à tout employeur (y compris l'employeur public) d'imposer ou de modifier les jours RTT ou jours de repos affectés sur un CET

En effet, l'article 11 de la loi du 23 mars 2020 prévoit que le Gouvernement est autorisé à prendre toute mesure « en matière de droit du travail, de droit de la sécurité sociale et droit de la fonction publique ayant pour objet :

(...)

« de permettre à tout employeur d'imposer ou de modifier unilatéralement les dates des jours de réduction du temps de travail, des jours de repos prévus par les conventions de forfait et des jours de repos affectés sur le compte épargne temps du salarié, en dérogeant aux délais de prévenance et aux modalités d'utilisation définis au livre 1^{er} de la troisième partie du code du travail, par les conventions et accords collectifs ainsi que par le statut général de la fonction publique ».

A ce jour, aucune ordonnance n'a été prise par le Gouvernement dans ce sens. Par conséquent, l'employeur ne peut pas imposer, pour le moment, **de manière unilatérale et sans en justifier au regard des nécessités de service**, la prise des jours RTT et/ ou des jours de repos sauvegardés sur un CET.

L'octroi et la prise de jours RTT continuent à être accordés par l'autorité territoriale sous réserve des nécessités de service dans le cadre des dispositifs issus du Protocole RTT de la collectivité et de l'établissement public. Les dispositions réglementaires ne prévoient pas de mesures de report des jours RTT.

V. Prolongation des droits aux allocations chômage (ARE)

Une ordonnance⁹ prise sur le fondement de la loi du 23 mars 2020 instaurant l'état d'urgence prévoit la prolongation des droits à indemnisation des demandeurs d'emploi en fin de droits.

Il est, en effet, prévu **un maintien de l'ARE et une prolongation** de son versement pour tous les allocataires qui épuisent leur droit **à compter du 12 mars 2020 jusqu'à une date qui sera fixée par arrêté** du ministre chargé de l'emploi, et au plus tard jusqu'au 31 juillet 2020.

Ces jours d'indemnisation supplémentaires ne seront pas déduits des droits à venir.

Un décret en Conseil d'Etat sera publié pour détailler les modalités d'application de l'ordonnance.

Il est rappelé que pour les employeurs publics qui ont adhéré au régime d'assurance chômage, ce sont l'Unédic et Pôle emploi qui se chargeront de la mise en œuvre du dispositif. Cette adhésion n'étant pas possible pour les agents titulaires, deux possibilités s'offrent à eux :

- Soit, ils ont délégué la gestion de l'indemnisation chômage à Pôle emploi et donc c'est Pôle emploi qui se chargera de cette mise en œuvre ;
- Soit, ils n'ont pas délégué la gestion de l'indemnisation chômage à Pôle emploi, dans ce cas, ils versent eux-mêmes l'ARE et il leur reviendra de mettre en œuvre ce dispositif spécifique. Ainsi, il s'agit de **poursuivre les versements avec les mêmes moments (il ne s'agit de recalculer les droits) au-delà du 12 mars** jusqu'à une date qui sera fixée par arrêté.

Par ailleurs, un décret n°2020-361 du 27 mars 2020 portant modification du décret n°2019-797 du 26 juillet 2019 relatif à la réforme de l'assurance chômage, a prévu le report au 1^{er} septembre 2020 de l'entrée en vigueur des modalités de calcul du salaire journalier de référence servant de base au calcul de l'ARE¹⁰.

Rappel réglementaire :

L'activité partielle ou le chômage partiel est une disposition qui n'est pas applicable aux agents titulaires et aux agents de droit public.

L'ordonnance n°2020-346 du 27 mars 2020 portant mesures d'urgence en matière d'activité partielle autorise en son article 2 le recours au chômage partiel pour les « *salariés relevant soit des établissements publics à caractère industriel et commercial des collectivités territoriales, soit des sociétés d'économie mixte dans lesquelles ces collectivités ont une participation majoritaire* ». La même ordonnance prévoit également en son article 4 le chômage partiel au profit des salariés en contrat d'apprentissage ou de professionnalisation. L'employeur dispose de 30 jours à compter du placement du salarié en activité partielle pour déposer sa demande. Ces demandes doivent être déposées impérativement via le portail dédié : activitepartielle.emploi.gouv.fr

⁹ Ordonnance n°2020-324 du 25 mars 2020 portant mesures d'urgence en matière de revenus de remplacement mentionnés à l'article L.5421 2 du code du travail

¹⁰ Cette disposition devait entrer en vigueur au 1^{er} avril 2020.

ANNEXE :

Pour compléter l'information sur la gestion du personnel en ce temps de crise, le CDG 67 vous transmet également les fiches pratiques diffusées par la Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) sur :

- [Le télétravail occasionnel ;](#)
- [Les congés ;](#)
