



VEILLE JURIDIQUE du lundi 20 avril 2020

Ressources humaines : un arrêt sur la mise à la retraite d'office pour des faits constitutifs de manquements graves aux obligations professionnelles ; un communiqué du Ministère de l'action et des comptes publics sur les mesures exceptionnelles pour la continuité des concours et examens ; un article sur le flou autour des primes des fonctionnaires ainsi qu'une analyse sur les RTT et congés imposés aux fonctionnaires et agents publics.

Covid-19 : une décision du Conseil d'État relative à l'obligation faite par un maire de porter un masque ainsi qu'un autre sur le port du masque par les policiers ; un communiqué de l'AMF pour un déconfinement en coordination entre l'État et les collectivités territoriales ainsi que deux articles : le premier concernant les précisions de Christophe Castaner au Sénat sur les mesures liés à l'état d'urgence et au confinement et le second sur un webinaire consacré à la protection des agents.

Commande publique : un mémento sur la commande publique en temps de crise.

Finances et fiscalité : un dossier de l'AMF sur les premières dispositions budgétaires et comptables concernant les collectivités du bloc communal suite à la publication de la loi d'urgence et de l'ordonnance du 25 mars.

Urbanisme : une note de synthèse sur l'ordonnance portant diverses dispositions en matière de délais pour faire face à l'épidémie de covid-19.

[Ressources humaines](#) :

Faits constitutifs de manquements graves aux obligations professionnelles - Mise à la retraite d'office

Aux termes de l'article 29 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires: " Toute faute commise par un fonctionnaire dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions l'expose à une sanction disciplinaire sans préjudice, le cas échéant, des peines prévues par la loi pénale ". Aux termes du premier alinéa de l'article 89 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale : " Les sanctions disciplinaires sont réparties en quatre groupes : Premier groupe : l'avertissement ; le blâme ; l'exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de trois jours ; Deuxième groupe : l'abaissement d'échelon ; l'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de quatre à quinze jours ; Troisième groupe : la rétrogradation ; l'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de seize jours à deux ans ; Quatrième groupe : la mise à la retraite d'office ".

Il appartient au juge de l'excès de pouvoir, saisi de moyens en ce sens, de rechercher si les faits reprochés à un agent public ayant fait l'objet d'une sanction disciplinaire constituent des fautes de nature à justifier une sanction et si la sanction retenue est proportionnée à la gravité de ces fautes.

En l'espèce, les faits graves reprochés au requérant sont établis par les pièces du dossier, notamment par les rapports des deux agents agressés. Si M. I... conteste la matérialité des faits au motif que ceux-ci ont donné lieu à une dispense de peine par le juge de proximité de Cahors, il ressort du jugement du 23 juin 2015 que la juridiction de proximité a reconnu l'intéressé coupable des faits de " violence n'ayant entraîné aucune incapacité temporaire de travail " commis le 12 mars 2015 sur la personne de M. D....

Dans ces conditions, M. I... ne peut, d'une part, utilement faire valoir que l'absence de condamnation pénale par le juge de proximité décidée antérieurement à la sanction en litige obligeait l'autorité administrative compétente à reprendre la procédure disciplinaire et à réexaminer sa situation et n'est, d'autre part, pas fondé à soutenir que la matérialité des faits reprochés n'est pas établie. Ces faits sont constitutifs de manquements graves à ses obligations professionnelles et caractérisent un comportement violent et d'intimidation de nature à justifier une sanction disciplinaire. Si M. I... se prévaut de notations annuelles positives jusqu'en 2011 et soutient qu'il était fatigué à la suite d'une hémorragie digestive massive qui a eu lieu en janvier 2015 et stressé par la crainte de découvrir une autre maladie, ces circonstances ne peuvent pas atténuer la gravité de la faute reprochée à l'appelant.

Compte tenu du niveau hiérarchique des fonctions exercées par l'intéressé, de l'exemplarité attendue de la part d'un cadre de la fonction publique, d'une part, et de la gravité de ces fautes, d'autre part, et enfin de la circonstance que M. I... a déjà fait l'objet d'une sanction d'exclusion temporaire de fonctions d'une durée de trois mois pour des faits de violences verbales commises en 2011, le maire de Cahors n'a pas pris une sanction disproportionnée en prononçant sa mise à la retraite d'office.

[CAA de Bordeaux N° 18BX01418 – 2020-03-10](#)

Mesures exceptionnelles pour la continuité des concours et examens

Le décret n° 2020-347 du 16 avril 2020 pris pour l'application des articles 5 et 6 de l'ordonnance n° 2020-351 du 27 mars 2020 relative à l'organisation des examens et concours pendant la crise sanitaire née de l'épidémie de covid-19 fixe les conditions permettant d'assurer la continuité des voies d'accès aux corps, cadres d'emplois, grades et emplois des agents publics de la fonction publique durant la période comprise entre le 12 mars et le 31 décembre 2020.

Il fixe les garanties techniques et procédurales permettant d'assurer l'égalité de traitement des candidats et la lutte contre la fraude, en particulier dans le cadre du recours à la visioconférence ou aux moyens de communication électroniques.

Le décret fixe également la procédure applicable pour l'adaptation des épreuves des examens et concours.

Il précise les conditions dans lesquelles s'apprécient les conditions d'admission à concourir, pour les candidats aux concours externes comme internes, ainsi que les conditions de recours aux listes complémentaires.

Le décret prévoit enfin diverses dispositions relatives à la prolongation des campagnes d'inscription, à la transmission des documents par voie électronique, au report des calendriers, à la reprise des épreuves interrompues, au remplacement des membres de jury. Des lignes directrices ont vocation à accompagner les administrations dans la mise en œuvre de ces adaptations.

[Fonction Publique - Communiqué complet – 2020-04-17](#)

Coronavirus : le flou autour des primes pour les fonctionnaires

Qui touchera une prime et qui n'en aura pas ? Au lendemain des annonces d'Édouard Philippe et d'Olivier Véran en direction des soignants et des fonctionnaires, le flou subsiste. La mesure phare, le versement de 1500 euros nets d'impôts et de cotisations aux soignants ne concerne pas tout le monde. Léonard Corti, de l'Intersyndicale Nationale des Internes (ISNI), salue un "geste à la hauteur" mais veut rester "vigilant sur la manière dont la prime sera attribuée."

Au sommaire

- Des différences selon les territoires
- Des primes aussi pour les non-soignants
- Revendications salariales
- Prime au mérite ?

- Dialogue social

[Public Sénat - Article complet – 2020-04-17](#)

Coronavirus : RTT et congés imposés aux fonctionnaires et agents publics

Le 15 avril 2020 a été prise l'ordonnance relative à la prise de jours de réduction du temps de travail ou de congés dans la fonction publique de l'Etat et la fonction publique territoriale au titre de la période d'urgence sanitaire que nous connaissons (ord n° 2020-430 du 15 avril 2020, JORF n°0093 du 16 avril 2020, texte n° 17).

L'ordonnance s'applique :

- aux fonctionnaires de l'Etat non soumis à des obligations de service
- aux agents contractuels de L'Etat
- aux personnels ouvriers de l'Etat
- aux magistrats judiciaires en télétravail ou en autorisation spéciale d'absence

L'ordonnance ne s'applique pas :

- à la fonction publique hospitalière
- pas obligatoirement à la fonction publique territoriale (eu égard au principe de libre administration des collectivités territoriales)
- aux corps de la fonction publique d'Etat soumis à des obligations de service (notamment les enseignants)
- aux agents qui assurent leur entier service en présentiel

L'ordonnance comprend 7 articles utiles qui peuvent être résumés de la manière suivante (voir au lien ci-dessous)

[Me Catherine Taurand - Analyse complète - 2020-04-17](#)

Covid-19:

Le maire de Sceaux ne peut imposer le port d'un masque...

L'obligation du port d'un masque dans la ville de Sceaux était contestée par la Ligue des droits de l'Homme. Le juge des référés du Conseil d'Etat confirme que le maire de Sceaux ne peut prendre une telle décision, en l'absence de circonstances locales particulières. L'arrêté du maire nuit également à la cohérence des mesures nationales et des messages de prévention.

Le maire de Sceaux a imposé le 6 avril dernier le port d'une protection couvrant la bouche et le nez pour les personnes de plus de dix ans se déplaçant dans l'espace public de la commune. Saisi par la Ligue des droits de l'homme, le juge des référés du tribunal administratif de Cergy-Pontoise a suspendu l'exécution de cet arrêté. Le maire de Sceaux a alors saisi le juge des référés du Conseil d'Etat d'un recours contre cette ordonnance.

Dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, les maires ne peuvent prendre des mesures supplémentaires de lutte contre le covid-19 que si des circonstances propres à leur commune l'imposent

Le juge des référés relève que la loi d'urgence du 23 mars 2020 a confié à l'Etat la responsabilité d'édicter les mesures générales ou individuelles de lutte contre le covid-19, en vue, notamment, d'assurer leur cohérence et leur efficacité sur l'ensemble du territoire et de les adapter en fonction de l'évolution de la situation.

Les maires peuvent contribuer à la bonne application des mesures décidées par l'Etat sur le territoire de leur commune, notamment en interdisant l'accès à des lieux où sont susceptibles de se produire des rassemblements. En revanche, ils ne peuvent, de leur propre initiative, prendre d'autres mesures destinées à lutter contre la catastrophe sanitaire, à moins que des

raisons impérieuses liées à des circonstances locales les rendent indispensables et à condition de ne pas compromettre la cohérence et l'efficacité de celles prises par les autorités de l'État. **L'arrêté du maire de Sceaux n'est pas justifié par de telles raisons et risque de nuire à la cohérence des mesures nationales et des messages de prévention**

Le juge des référés du Conseil d'État estime que les circonstances invoquées par le maire de Sceaux, tenant à la démographie de sa commune et la concentration de ses commerces de première nécessité dans un espace réduit, ne constituent pas des raisons impérieuses liées à des circonstances locales justifiant que soit imposé le port du masque dans l'espace public de la commune, alors que les autorités de l'État n'ont pas prévu une telle mesure à l'échelle nationale.

Il juge également que l'édiction, par un maire, d'une telle interdiction, est susceptible de nuire à la cohérence des mesures prises par les autorités sanitaires, dans un moment où l'État est, en raison d'un contexte contraint, amené à fixer des règles nationales précises sur les conditions d'utilisation des masques chirurgicaux et FFP2 et à ne pas imposer, de manière générale, le port d'autres types de masques de protection.

Enfin, le juge des référés relève qu'en laissant entendre qu'une protection couvrant la bouche et le nez peut constituer une protection efficace, quel que soit le procédé utilisé, l'arrêté du maire de Sceaux est de nature à induire en erreur les personnes concernées et à introduire de la confusion dans les messages délivrés à la population par les autorités sanitaires.

En conséquence, le juge des référés confirme la suspension de l'exécution de l'arrêté.

[Conseil d'État N° 440057 - 2020-04-17](#)

Port de masque par les policiers - Y a-t-il eu carence de l'Etat ?

Les autorités administratives ont l'obligation de prendre les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé de leurs agents, eu égard aux missions qui leur sont assignées. Lorsque la carence d'une autorité administrative dans l'usage des pouvoirs qu'elle détient pour satisfaire cette obligation crée un danger caractérisé et imminent pour la vie des personnes placées sous son autorité portant ainsi une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale énoncée au point précédent, et que la situation permet de prendre utilement des mesures de sauvegarde dans un délai de quarante-huit heures, le juge des référés peut, au titre de la procédure particulière prévue par l'article L. 521-2, prescrire, dans les conditions et les limites définies au point 2, les mesures de nature à faire cesser la situation résultant de cette carence.

En l'espèce, le syndicat de policiers requérant demande au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'ordonner, dans le contexte de l'épidémie causée par la propagation du virus covid-19, d'une part que soit interdite la destruction des masques FFP2/NG5 après usage en vue de leur possible réutilisation, après collecte et stérilisation, d'autre part qu'il soit mis fin à l'interdiction faite aux policiers de porter un masque en service.

D'une part, des mesures de réquisition, d'accroissement de la production nationale de masques de protection, de développement d'importation de tels masques à partir des principaux pays fournisseurs, dont la Chine, et de production de masques anti-projection à usage non sanitaire ont été adoptées par les pouvoirs publics. Dans ces conditions, eu égard aux mesures déjà prises, à l'absence de carence caractérisée des différentes autorités administratives comme aux pouvoirs que le juge des référés tient de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, les conclusions tendant à enjoindre de conserver les masques usagés en vue de permettre leur réutilisation doivent être rejetées.

D'autre part, il résulte de l'instruction que des masques ont été mis à disposition des agents des forces de l'ordre, à compter de la mi-mars, accompagnés de consignes d'utilisation. Un million

de masques supplémentaires ont été reçus le week-end des 4 et 5 avril en vue de leur distribution aux policiers et aux gendarmes. Si une stratégie de gestion et d'utilisation maîtrisée des masques a été mise en place à l'échelle nationale et a fait l'objet d'adaptations en fonction de l'évolution de l'épidémie, visant à assurer en priorité, dans un contexte de forte tension, l'approvisionnement des professionnels de santé, il ne résulte pas de l'instruction, en l'état de celle-ci, que des instructions ministérielles ou gouvernementales interdiraient ou décourageraient à ce jour l'usage de masques de protection par les forces de l'ordre. Par suite, les conclusions tendant à ce qu'il soit mis fin à l'interdiction alléguée ne peuvent qu'être rejetées..

[Conseil d'État N° 439925 – 2020-04-15](#)

L'AMF demande que le déconfinement ne se fasse pas dans l'urgence mais en coordination entre l'Etat et les collectivités locales

La visio-conférence entre le Premier ministre et les responsables des associations de collectivités locales, ce jour, a permis de rappeler le rôle central des maires, aux côtés de l'Etat, dans la gestion quotidienne des conséquences de la crise sanitaire dans la vie des Français.

Pour que cette action d'intérêt général soit encore plus efficace, l'AMF, par la voix de François Baroin, a suggéré que l'Etat recentre son organisation territoriale autour des préfets de département, seuls à même de coordonner les différentes entités de l'Etat présentes sur le territoire, d'assurer le lien avec les collectivités et les acteurs privés, et de garantir la cohérence de mise en œuvre des consignes nationales à un échelon adapté.

Concernant l'achèvement du cycle électoral municipal, François Baroin a indiqué que toute décision devra intégrer en premier lieu l'appréciation de la situation sanitaire et, en second lieu, la nécessité de redonner le plus rapidement possible aux conseils municipaux et communautaires la légitimité du suffrage universel dont ils ont besoin pour engager les investissements nécessaires à la reprise de l'activité économique.

Après la déclaration du Président de la République, il est indispensable que le Gouvernement clarifie les dispositions réglementaires et pratiques qu'il entend prendre concernant la distribution et le port de masques. L'AMF propose que la distribution des masques soit confiée aux mairies pour ce qui concerne la population et les professionnels libéraux de santé, et aux intercommunalités pour les entreprises. Le coût d'une distribution général de masques à la population ne pourra pas être porté par les collectivités locales. Une discussion doit s'engager sur ce point avec l'Etat, pour tenir compte des efforts déjà fournis par de nombreuses collectivités.

Il est également indispensable que la réouverture annoncée des écoles, qui suscite beaucoup d'interrogations, se fasse dans le cadre d'un protocole précis élaboré conjointement par l'Etat et les collectivités locales, que les décisions soient annoncées dans des délais permettant aux collectivités de prendre les dispositions pratiques nécessaires et conditionner les réouvertures à la mise à disposition effective des matériels et des dispositifs de protection sanitaire pour les élèves, les personnels des collectivités et les enseignants.

Une grande souplesse d'organisation doit être laissée aux préfets et aux maires.

L'AMF a redit l'immense disponibilité des maires au service de l'Etat pour réussir le très grand défi du déconfinement.

L'AMF apportera sa contribution, ses propositions et ses points de vigilance, à Jean Castex pour l'organisation générale du déconfinement.

[AMF - Communiqué complet – 2020-04-17](#)

Elections, arrêtés, masques, marchés, festivals... Les précisions de Christophe Castaner au Sénat

Dans le cadre de sa mission de contrôle liée à l'épidémie de covid-19, la commission des Lois du Sénat a longuement auditionné le 16 avril le ministre de l'Intérieur. Les mesures liées à l'état d'urgence sanitaire et au confinement ont été largement abordées : arrêtés municipaux et préfectoraux, verbalisations, sécurité sanitaire des forces de l'ordre... Mais aussi les enjeux plus larges de sécurité pendant le confinement (terrorisme, violences urbaines...) et les points de vigilance quant aux tensions possibles après le confinement. Les sénateurs l'ont aussi naturellement interrogé sur les élections municipales.

[Édition Localtis du 17 avril 2020](#)

Crise sanitaire : des clés pour assurer la protection des agents

Après deux premiers webinaires consacrés au télétravail en temps de crise, La Gazette s'est penchée sur les enjeux de protection des agents de terrain. L'avocate Lorène Carrère et Jeanne Billion, directrice du pôle santé du CIG petite couronne, ont répondu en ligne le 16 avril aux questionnements des territoriaux

[Edition de la Gazette.fr du 17 avril 2020](#)

Commande publique :

Memento de la commande publique en temps de crise

Dans le respect des mesures prescrites par le gouvernement pour contribuer au ralentissement de la diffusion du COVID-19, [France urbaine](#) et le CNFPT ont adapté leurs activités pour rester en soutien des collectivités locales. Dans cet esprit, l'INET a proposé aux élèves volontaires d'apporter leur aide aux collectivités et associations de collectivités. C'est dans ce cadre qu'à la demande de France urbaine, [Julie MEYNIEL](#), élève-administratrice territoriale de la promotion Abbé Pierre, a rédigé en quelques jours ce "Mémento de la commande publique en temps de crise", avec la collaboration de membres du groupe "Achat public" de France urbaine. La qualité de son travail est une illustration de ce que peuvent apporter les élèves de l'INET au service public local, durant et après leur scolarité.

[INET - Document complet – 2020-04-17](#)

Finances et fiscalité :

Loi d'urgence et ordonnances du 25 mars : les premières dispositions budgétaires et comptables concernant les collectivités du bloc communal

Ces notes de l'AMF ont pour objet de présenter les principales mesures prescrites, à titre transitoire, par la loi d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 et par les ordonnances du 25, 26 mars et 1er avril 2020 concernant l'engagement des dépenses et le vote du budget pour les communes et les EPCI à fiscalité propre. Une première note généraliste a pour objet de présenter les principales mesures prescrites. Trois notes viennent préciser ces dispositions concernant:

- l'allègement de la responsabilité du comptable public,
- l'emprunt et les lignes de trésorerie,
- les dispositions fiscales et tarifs

Ces mesures sont une première étape dans le nouvel arsenal juridique actuellement en construction. D'autres notes viendront compléter ces éléments pour présenter les dispositions des prochaines ordonnances en préparation.

[AMF - Dossier complet - 2020-04-17](#)

Urbanisme :

Ordonnance portant diverses dispositions en matière de délais pour faire face à l'épidémie de covid-19 - Note de synthèse

Le texte permet notamment de proroger certains droits acquis pendant l'urgence sanitaire et de suspendre certains délais, notamment ceux pour prendre des décisions administratives afin de préserver les enjeux qui y sont attachés, notamment en matière de sécurité, de risques, d'intégration urbaine des projets ou encore de préservation des projets d'intérêt général.

L'ordonnance vient adapter plusieurs dispositions de l'ordonnance 2020-306 du 25 mars, pour tenir compte de la spécificité de certains secteurs d'activité et ainsi favoriser l'activité économique tout en conservant la sécurité et la santé de tous.

Les titres

I- Exclusion des délais de rétractation ou de renonciation du champ d'application de l'article 2 de l'ordonnance du 25 mars (article 2)

II- Report des effets des clauses contractuelles et des astreintes pour les chantiers privés impactés par la crise sanitaire (article 4)

III- Limitation de la suspension des délais prévus pour la consultation ou la participation du public (article 5, 2°)

IV- Réduction de l'allongement des délais de recours contre les autorisations de construire - dont les déférés préfectoraux (article 8 - 12bis)

V- Réduction de l'allongement des délais d'instruction des autorisations d'urbanisme (article 8 - 12 ter)

VII- Réduction de l'allongement des délais relatifs à l'exercice du droit de préemption (article 8 - 12 quater)

Note de synthèse