

VEILLE JURIDIQUE du mardi 21 avril 2020

Covid-19 : une décision du Conseil d'État rejetant la requête d'une association qui demandait à ce que des personnes souffrant du coronavirus soient admises en établissement de santé, et les résultats d'une enquête de l'UFICT « la FPT face au COVID-19 ».

Ressources humaines : un arrêt de la Cour administrative d'appel de Nantes à propos d'un licenciement pour insuffisance professionnelle, une étude sur la culture du télétravail qui pourrait s'imposer post-confinement, et un article de La Gazette des communes à propos des collectivités qui imposent des congés à leurs agents.

Elections municipales : une synthèse de l'ACDF sur la situation des intercommunalités après le confinement et un article de La gazette des communes sur le casse-tête du second tour des élections municipales.

Gestion locale : une réponse ministérielle sur la possibilité pour les communes d'utiliser les eaux de pluie dans les écoles et dans les crèches, et une réponse ministérielle à propos du cofinancement du déploiement du programme numérique par le bloc communal.

Urbanisme : une décision du Conseil d'Etat précisant que les règles d'extension de l'urbanisation en zone littorale ne s'appliquent pas à l'agrandissement d'une construction existante.

Commande publique : une réponse ministérielle relative aux seuils de dématérialisation des marchés publics.

Démocratie locale : un communiqué de l'AMF à propos des commémorations du 8 mai 1945.

Covid-19 :

EHPAD - Le Conseil d'État rejette la requête de l'association Coronavictimes pour qui les résidents souffrant du coronavirus ne seraient plus admises en établissements de santé.

Les conclusions des requérants tendant à ce qu'il soit ordonné à l'Etat de prendre toutes les mesures utiles pour garantir l'accès des personnes non hospitalisées souffrant d'une infection imputable au covid-19 à des soins palliatifs ainsi que pour celles qui se trouvent en EHPAD, la présence auprès d'elles d'au moins un de leurs proches avant leur décès, ne peuvent, en l'état de l'instruction, être accueillies, la situation dont les requérants estiment qu'elle traduit une carence de l'Etat portant une atteinte grave et manifestement illégale à des libertés fondamentales n'étant pas établie.

Tests post-mortem de diagnostic d'infection par le covid-19 ?

Si le caractère potentiellement infectieux des dépouilles mortelles de patients suspectés d'être décédés du covid-19 et l'obligation d'une mise en bière immédiate prévue par l'article 12-5 du décret 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 n'interdisent pas la réalisation de tests post-mortem de dépistage du covid-19, il résulte de l'instruction que, par un avis du 24 mars 2020, confirmé sur ce point par son avis du 31 mars 2020, le Haut Conseil de santé publique ne recommande pas, à ce stade de l'épidémie et en l'état des capacités de diagnostic virologique, de réaliser un test de diagnostic d'infection par le covid-19 chez les personnes décédées.

En outre, l'absence de mention de la cause du décès sur le certificat de décès établi en application de l'article L. 2223-42 du CGCT, lequel ne mentionne, le cas échéant, la cause du décès qu'à des fins de transmission à des organismes publics, ne saurait, par elle-même, faire obstacle à ce que les ayants droit d'une personne décédée puissent connaître les causes de sa mort ou faire valoir leurs droits. Par suite, et alors, au surplus, qu'a été annoncée une opération générale de dépistage dans les EHPAD, il n'apparaît pas, en tout état de cause, en l'état de l'instruction, de carence justifiant que soit ordonné, au motif d'une atteinte grave et manifestement illégale au droit au respect de la vie privée et familiale,

au droit de propriété et au droit à un recours effectif devant un juge, de prendre les mesures sollicitées par les requérants en vue que soit imposée la réalisation systématique de tests post-mortem de dépistage du covid-19.

[Conseil d'État N° 439910 - 2020-04-15](#)

La FPT face à l'épidémie de Covid 19 (Enquête UFICT-CGT)

2177 agents et cadres territoriaux ont témoigné de leur quotidien dans ce contexte, de leurs conditions de travail et de vie, de l'adaptation de leur organisation.

Une enquête couvrant a minima des employeurs réunissant 300 000 agents et cadres

L'enquête couvre a minima des employeurs territoriaux réunissant 300 000 agents et cadres territoriaux (15% de la FPT). Ce calcul est réalisé à partir de l'identification des employeurs d'une partie de répondant-e-s.

Quelques résultats globaux

- Des effets certains sur le sommeil, le stress, vie familiale, appétit, concentration
- Des positions administratives hétérogènes et subies
- En présentiel, des agents et cadres n'ayant pas tous accès à des équipements de protection individuelle
- 10% des agents et cadres en présentiel ont envisagé le recours au droit de retrait
- En travail à domicile, une dotation en moyens professionnels insuffisante et un recours aux équipements personnels.
- Une perte de lien avec le collectif de travail
- Un impact négatif pour les usagers
- Des agents et cadres sous informés
- Un management dématérialisé et en perte de contrôle
- Un droit de retrait observé plus qu'à l'ordinaire au sein de l'organisation
- Des employeurs qui réunissent peu les CHSCT
- Des syndicats diffusant une information syndicale pour 6 répondant-e-s sur 10, mais ayant disparus pour 4 répondant-e-s sur 10.

Quelques résultats spécifiques au cadres

1096 cadres ont répondu, majoritairement des femmes, des A, des titulaires

- Des convergences et des divergences observées et liées à la place, au rôle et à la culture professionnelle des cadres
- Des effets individuels certains mais qui diffèrent pour partie de l'ensemble de la FPT
- Une évolution du travail vécue différemment
- Des cadres mieux informés et mieux dotés en équipements professionnels
- Des cadres moins prompts à user du droit de retrait mais qui observent son recours d'avantage que le reste de la FPT
- Un management à distance renforcé pour les cadres

Les résultats bruts et la fiche synthèse accessibles sur le site de L'UFICT

www.cadresterritoriauxcgt.frwww.cadresterritoriauxcgt.fr

Ressources humaines :

Comment établir l'insuffisance professionnelle d'un agent ?

Un rédacteur territorial employé au sein d'une commune a contesté son licenciement pour insuffisance professionnelle. En l'espèce, l'agent a connu de très sérieuses difficultés pendant plusieurs années, et qui, par leur répétition, ont révélé son incapacité à exercer ses fonctions. Il lui est également reproché de nombreuses lacunes notamment dans l'exécution de simples tâches de gestion quotidienne, lacunes qui ont persisté malgré des rappels successifs par les élus, sa hiérarchie et ses collègues et le suivi de nombreuses formations. Un manque de respect de la hiérarchie induisant une perte de confiance a aussi été relevé. Enfin, l'agent a exposé la commune à des risques contentieux.

[CAA de Nantes, 10 mars 2020, req. n°18NT03442](#)

Pourquoi la culture du télétravail va clairement s'imposer après le confinement

Après le confinement, il faut s'attendre à des transformations importantes des mentalités et une volonté accrue de mettre en place une nouvelle organisation du travail à l'avenir. Tel est le constat dressé par Deskeo qui a voulu savoir comment les Français réagiront après le confinement et s'ils étaient disposés à faire plus ou moins de télétravail.

Un premier sondage réalisé après quelques jours de confinement nous indiquait que 76% des Français en télétravail forcé regrettaient déjà leurs bureaux. *"Après quatre semaines d'expérimentation nationale du home office, les Français ont non seulement pris l'habitude de travailler de chez eux, mais ils voudront le faire plus souvent après le confinement,"* commente Frank Zorn, co-fondateur de Deskeo. *En effet, 62% des sondés expriment clairement l'envie de continuer de travailler à distance après l'épisode coronavirus. Seuls 12% ne souhaitent pas changer leurs habitudes et attendent patiemment de retrouver leur ancien rythme de travail".*

Au sommaire

- En télétravail : plus de temps, plus de productivité et plus d'autonomie
- L'avenir des bureaux
- Un seul collègue vous manque...
- Pour ou contre ?
- Acte de présence
- Smart company = Home office company !

[INFO DSI - Etude complète - 2020-04-20](#)

Ces collectivités qui imposent des congés à leurs agents

Par souci d'organisation, d'équité ou d'anticipation de la reprise d'activité, certaines collectivités n'ont pas attendu la publication de l'ordonnance du 16 avril qui encadre la possibilité d'imposer des jours de congés aux agents, pour appliquer cette mesure parfois mal vécue. « Nous estimons que tous les agents doivent participer à l'effort collectif ». Après les premières semaines de confinement, Marc Pons de Vincent, DGS de la métropole Grand Reims (3 500 agents), et son équipe ont fait le choix, comme de nombreuses collectivités, d'imposer des jours de congés.

Comme c'est le cas dans le secteur privé, durant la période de crise sanitaire, qui peut imposer jusqu'à six jours de congés payés ou RTT aux salariés, une partie des employeurs de la fonction publique attendait un arbitrage du gouvernement sur la question.

[Edition de Lagazette.fr du 20 avril 2020](#)

[Elections municipales :](#)

Le déconfinement en perspectives - 88% des intercommunalités seront dans le cas d'assemblées mixtes, les plus peuplées étant toutes dans cette situation

Le Premier ministre Edouard Philippe a échangé en visio-conférence, le 16 avril, avec les présidents des associations du bloc local pour aborder cette phase de préparation du dé-confinement, évoquer la réinstallation des assemblées locales et la question du deuxième tour des élections municipales.

Les échanges ont déjà permis d'évoquer les nombreuses interrogations soulevées par la réouverture des établissements scolaires et du second degré, l'organisation des transports scolaires, l'accueil de la petite enfance, l'ouverture des commerces non-alimentaires, les chantiers de BTP... Les associations de collectivités ont souscrit à l'établissement d'éléments de "doctrine" clairs au niveau national, tout en plaidant pour un pilotage au plus près du terrain, dans une co-construction quotidienne entre préfets et élus locaux. Une question centrale sera également celle de la disponibilité des différentes catégories de masques, en très grand volume, et de leurs priorités d'emploi selon les catégories. Le Premier ministre et Jean Castex ont appelé les associations à leur adresser toutes les questions recensées localement et les propositions utiles au déconfinement.

Au sujet des élections, les représentants des associations ont plaidé pour la tenue du deuxième tour des élections dans les délais certes les plus rapprochés possibles, mais dès que la situation sanitaire le permettra et que la reprise d'activités sera suffisamment engagée. De fait, **a été clairement débattue l'hypothèse d'un report après l'été, avec les conséquences que cela induira sur les assemblées locales et notamment intercommunales** ; ces dernières étant alors tenues de se réinstaller dans un format "mixte" avec les nouveaux élus issus des 30 000 communes dont le conseil municipal a été renouvelé intégralement dès le premier tour ainsi que les représentants des autres communes en attente d'un second tour.

Jean-Luc Rigaut a rappelé que 88% des intercommunalités seront dans ce cas d'assemblées mixtes, les plus peuplées étant toutes dans cette situation ([cf. note d'analyse de l'AdCF](#)). A été évoquée la question des modalités de désignation d'un exécutif de transition en cas d'installation de ces assemblées en format mixte ; l'AdCF suggérant la possibilité de désigner l'exécutif de transition, mais aussi les conseillers délégués et les représentants au sein d'autres organismes, à travers un vote global et non au scrutin uninominal (procédure très longue).

Au sommaire

- Nouvelle ordonnance Urbanisme : les délais d'instruction revus
- Gestion des déchets : horizon reprise
- Transports et mobilités : quelle gestion du déconfinement ?
- Comment mieux mobiliser la réserve civique Covid ?
- Déclaration d'intérêts Une communication de la Haute autorité

[ADCF - Synthèse complète - 2020-04-17](#)

Municipales : l'éternel casse-tête du second tour

La perspective d'un déconfinement à partir du 11 mai a fait ressurgir chez certains l'hypothèse d'un scrutin à la fin juin pour achever le renouvellement des exécutifs municipaux et communautaires. Mais le Gouvernement évoque plutôt la rentrée. L'affaire semblait réglée. Avant même le 23 mai et le verdict du conseil scientifique sur la situation sanitaire, plus grand-monde ne voyait le second tour des élections municipales et communautaires se tenir le 21 juin, comme envisagé en mars par le Premier ministre. « Dans une France où les bars et restaurants n'auront pas été rouverts, comment ne pas imaginer le report des élections à l'automne pour les 4922 communes qui restent ? », estime encore le président du Sénat, Gérard Larcher, dans *Le Figaro* du 15 avril. Dimanche 19 avril, sur France 3, la ministre de la cohésion des territoires, Jacqueline Gourault, a abondé dans son sens, estimant que « le réalisme conduit » à ce que le scrutin ait lieu « sûrement après l'été ».

[Edition de Lagazette.fr du 20 avril 2020](#)

Gestion locale :

Les collectivités peuvent-elles utiliser les eaux de pluie dans les crèches et les écoles ?

Le ministère en charge de l'environnement ne peut qu'encourager les démarches visant à une meilleure gestion des ressources en eau. La récupération d'eau de pluie permet aux usagers de faire des économies et de préserver la ressource en eau. Elle présente par ailleurs l'intérêt de limiter les impacts des rejets d'eau pluviale en milieu urbain en réduisant les risques de débordements de réseaux d'assainissement et les risques de ruissellement ainsi que les déversements de pollution dans les milieux aquatiques.

La réutilisation des eaux de pluie est encadrée par l'arrêté du 21 août 2008 relatif à la récupération des eaux de pluie et à leur usage à l'intérieur et à l'extérieur des bâtiments, pris conjointement par les ministères en charge de la santé et de l'environnement.

[Question écrite de Jean-François Longeot, n° 12235, JO du Sénat du 27 février](#)

Cofinancement du déploiement du programme numérique par le bloc communal

Les fonds de concours dérogent aux principes fondamentaux en matière d'intercommunalité que sont les principes d'exclusivité et de spécialité, ils sont donc strictement encadrés par le législateur.

La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales prévoit le versement de fonds de concours entre un EPCI à fiscalité propre et ses communes membres.

Cette pratique est prévue aux articles [L. 5214-16 V du CGCT](#) pour les communautés de communes, [L. 5216-5 VI du CGCT](#) pour les communautés d'agglomérations et [L. 5215-26 du CGCT](#) pour les communautés urbaines.

L'article 102 de la loi NOTRe du 7 août 2015 a étendu le dispositif dérogatoire des fonds de concours pour permettre à des collectivités membres d'un syndicat mixte ouvert de leur apporter des subventions d'investissement pour le portage d'un projet d'aménagement numérique ([article L. 5722-11 du CGCT](#)).

La loi NOTRe a également permis à un syndicat mixte ouvert d'adhérer à un autre syndicat mixte ouvert pour exercer cette compétence.

C'est dans ce cadre que le législateur a permis aux communes de pouvoir financer le déploiement d'un programme numérique. Les fonds de concours assurent des financements croisés entre

collectivités, c'est-à-dire que chacune peut en être à la fois financeur et bénéficiaire. Etendre le mécanisme des fonds de concours au dispositif proposé reviendrait à créer des financements en cascade de la commune vers l'EPCI et de l'EPCI vers le département, ce qui multiplierait les canaux de financement possibles de cette compétence. Cette solution serait alors contraire à la volonté de lisibilité du financement des collectivités et de contrôle démocratique par les conseils élus. Ce mécanisme contreviendrait également au principe d'affectation directe au financement d'un équipement qui est propre aux fonds de concours et, de façon générale, à tout subventionnement.

Ainsi, les fonds de concours en matière d'aménagement numérique prévus à l'article L. 5722-11 du CGCT permettent d'assurer une partie du financement du programme numérique via un apport financier des collectivités.

Le Gouvernement n'entend pas modifier le régime juridique actuel qui permet de maintenir la distinction entre les fonds de concours classiques, introduits par la loi du 13 août 2004 qui visent les relations très étroites entre une commune et son EPCI, et ceux créés spécifiquement pour la compétence numérique qui s'appliquent aux syndicats mixtes ouverts, qui regroupent une grande diversité d'acteurs publics (collectivités, établissements publics administratifs etc.), ce qui justifie le cantonnement strict de leur régime.

[Sénat - R.M. N° 03207 - 2020-04-02](#)

Urbanisme :

Les règles d'extension de l'urbanisation en zone littorale ne s'appliquent pas à l'agrandissement d'une construction existante.

Le projet litigieux consiste en la réalisation d'une extension de 42 m² d'une construction existante à usage d'habitation disposant initialement d'une surface hors oeuvre nette de 105 m². Il résulte de ce qui précède que M. F... n'est pas fondé à soutenir que le tribunal administratif, dont le jugement est suffisamment motivé sur ce point, aurait à tort écarté le moyen tiré de ce que l'arrêté attaqué autoriserait une extension de l'urbanisation prohibée par les dispositions citées ci-dessus.

En deuxième lieu, aux termes du II du même article : " Il ' L'extension limitée de l'urbanisation des espaces proches du rivage ou des rives des plans d'eau intérieurs désignés à l'article 2 de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 précitée doit être justifiée et motivée, dans le plan local d'urbanisme, selon des critères liés à la configuration des lieux ou à l'accueil d'activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau (...) ". Doivent être regardées comme une extension de l'urbanisation au sens de ces dispositions l'ouverture à la construction de zones non urbanisées ainsi que la densification significative de zones déjà urbanisées.

Il résulte de ce qui précède que l'extension litigieuse d'une construction existante ne présente pas le caractère d'une extension de l'urbanisation au sens des dispositions du II de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme et que M. F... n'est pas fondé à soutenir que le tribunal administratif, dont le jugement est suffisamment motivé sur ce point, aurait à tort écarté le moyen tiré de ce que l'arrêté attaqué méconnaîtrait ces dispositions.

En troisième lieu, aux termes du III de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme, dans sa version alors applicable : " En dehors des espaces urbanisés, les constructions ou installations sont interdites sur une bande littorale de cent mètres à compter de la limite haute du rivage ou des plus hautes eaux pour les plans d'eau intérieurs désignés à l'article 2 de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 précitée. (...) ". Il ne ressort pas des pièces du dossier que le terrain d'assiette du projet litigieux se situerait dans la bande littorale des cent mètres. Dès lors, M. F... ne saurait soutenir que c'est à tort que le tribunal administratif a écarté le moyen tiré de la méconnaissance de ces dispositions.

Enfin, il ne ressort pas des pièces du dossier que le maire aurait commis une erreur manifeste d'appréciation en ne refusant pas, sur le fondement de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme, de délivrer le permis de construire attaqué.

[Conseil d'État N° 419139 419142 419144 - 2020-04-03](#)

Commande publique :

Seuils de dématérialisation des marchés publics - Pas d'obligation d'offre électronique pour les achats inférieurs à 40 000 € HT

Destinée à simplifier et sécuriser les procédures et à faciliter l'accès des opérateurs économiques à la commande publique, la dématérialisation des procédures de passation des contrats de la commande publique a été rendue obligatoire, à partir du 1er octobre 2018, par les textes, entrés en vigueur le 1er avril 2016, qui ont transposé les directives européennes de 2014 en droit français. Ainsi, l'article R. 2132-7 du code de la commande publique (CCP), qui a codifié, à compter du 1er avril 2019, les dispositions de l'article 41 du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics, dispose que les communications et les échanges d'informations lors de la passation d'un marché public ont lieu par voie électronique.

Toutefois, dans sa version en vigueur avant le 1er janvier 2020, l'article R. 2132-12 de ce même code précisait que cette obligation ne s'appliquait pas aux marchés passés sans publicité ni mise en concurrence préalables qui répondaient, conformément aux dispositions de l'article R. 2122-8 alors en vigueur, à un besoin dont la valeur estimée était inférieure à 25 000 euros hors taxes. De plus, en application de l'article R. 2132-2 du CCP, qui reprenait avant le 1er janvier 2020 les dispositions de l'article 39 du décret du 25 mars 2016, ces mêmes marchés échappaient à l'obligation de mise à disposition des documents de la consultation sur le profil d'acheteur, qui permet également à l'acheteur, aux termes de l'article R. 2132-3, de réceptionner par voie électronique les documents transmis par les candidats et les soumissionnaires.

Conscient que ces procédures de passation et de dématérialisation pouvaient paraître disproportionnées au regard de ce montant d'achat de 25 000 euros, le Gouvernement a souhaité relever les seuils applicables aux marchés publics passés sans publicité ni mise en concurrence préalables, afin d'alléger les procédures de passation, tant pour les acheteurs que pour les opérateurs économiques, et de favoriser l'attribution des marchés publics aux petites et moyennes entreprises (PME), qui ne disposent pas nécessairement des moyens humains et techniques pour s'engager dans une mise en concurrence.

Ainsi, à compter du 1er janvier 2020, le [décret n° 2019-1344 du 12 décembre 2019](#) modifiant certaines dispositions du code de la commande publique relatives aux seuils et aux avances porte de 25 000 euros à 40 000 euros hors taxes le seuil de dispense de procédure prévu à l'article R. 2122-8 du CCP ainsi que, par cohérence, les seuils de dématérialisation de la procédure de passation et de publication des données essentielles, respectivement prévus aux articles R. 2132-2 et R. 2196-1 de ce même code.

Cette mesure facilitera l'accès des PME aux marchés publics des collectivités territoriales, dès lors qu'elles n'auront pas l'obligation de remettre une offre dématérialisée pour les marchés dont le montant est inférieur à ce nouveau seuil.

[Sénat - R.M. N° 12237 - 2020-04-09](#)

Démocratie locale – Citoyenneté :

Commémoration de la victoire du 8 mai 1945

Le gouvernement a indiqué la semaine dernière qu'il envisageait d'interdire toutes les commémorations locales de la victoire du 8 mai 1945 en raison de la situation sanitaire. Une seule commémoration serait organisée à Paris en présence du Président de la République.

Sans méconnaître les nécessaires mesures de précaution qui s'imposent à tous et auxquelles les maires apportent leur concours le plus actif, il serait contraire au respect dû à la mémoire des combattants et des victimes de cette guerre que chaque commune de France ne puisse s'associer à cet hommage.

L'AMF invite donc chaque maire de France, en compagnie d'un porte-drapeau désigné par les associations d'anciens combattants, à déposer seul, le 8 mai prochain, une gerbe du souvenir au pied du monument commémoratif traditionnel de la commune, sans rassemblement ni autre manifestation publique.

Les habitants pourront être invités à observer au même moment une minute de silence depuis leur domicile et, dans la mesure de leurs moyens, à le pavoiser.

Ainsi, comme c'est le cas depuis 75 ans, le devoir de mémoire pourra être fidèlement rempli, dans le respect des mesures nécessaires de protection sanitaire.

[AMF - Communiqué complet - 2020-04-20](#)