



---

## VEILLE JURIDIQUE

### du mercredi 9 septembre 2020

---

*Assemblées locales - élus : une circulaire relative au traitement judiciaire et au renforcement du suivi judiciaires des affaires pénales concernant les agressions contre les élus locaux.*

*Domaine public – domaine privé : une réponse ministérielle relative à l'endommagement d'un chemin rural par un agriculteur.*

*Ressources humaines : un communiqué de huit organisations syndicales à propos de l'épidémie de Covid-19, un document de FO Territoriaux à propos du management et la souffrance au travail et une décision du conseil d'Etat concernant la réintégration après un détachement sur emploi fonctionnel.*

*Plan de relance économique : un article de La Gazette des communes.*

*Recensement : une réponse ministérielle à propos du recensement par les maires des enfants soumis à l'obligation scolaire.*

*Crise sanitaire : un article de Maire-info, un communiqué de l'Académie de Médecine à propos du bon usage du port du masque, et un jugement du Tribunal administratif de Montreuil validant l'obligation du port du masque dans l'ensemble du département de la Seine-Saint-Denis.*

#### Assemblées locales - élus :

##### **Agression contre les élus locaux - Traitement judiciaire des infractions et renforcement du suivi judiciaire des affaires pénales les concernant**

Le ministère de la justice a recensé 263 affaires d'atteintes aux élus signalées à la DACG par les parquets généraux au cours de l'année 2019 et jusqu'à ce jour. 41% de ces affaires constituent des atteintes aux personnes, ce taux atteignant 66% lorsque la victime est un maire.

Les agissements plus spécifiquement commis à leur encontre interviennent principalement dans un contexte local, en réaction à des difficultés concernant leurs administrés (troubles ou différends de voisinage, problèmes liés aux règles d'urbanisme, à des incivilités commises dans la commune, à la circulation routière... ).

Compte-tenu de la récurrence de ces faits et de leur gravité, et dans le prolongement de la circulaire du 6 novembre 2019 relative au traitement judiciaire des infractions commises à l'encontre des personnes investies d'un mandat électif, le Garde des Sceaux souhaite réaffirmer l'importance qui s'attache à la mise en œuvre d'une politique pénale empreinte de volontarisme, de fermeté et de célérité et d'un suivi judiciaire renforcé des procédures pénales les concernant.

**Les procureurs veilleront ainsi à retenir les qualifications pénales applicables qui prennent en compte la qualité des victimes** selon qu'elles sont depositaires de l'autorité publique, chargées d'une mission de service public ou investies d'un mandat électif.

S'agissant d'insultes, il conviendra de retenir la qualification d'outrage sur personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public plutôt que celle

d'injures.

**Une réponse pénale systématique et rapide doit être apportée par les parquets, qui éviteront les simples rappels à loi et privilégieront le défèrement**, notamment en cas de répétition de comportements qui pourraient apparaître, pris isolément, de faible intensité.

**S'agissant des faits les plus graves, sauf nécessité d'investigations complémentaires, la comparution immédiate apparaît la procédure la plus indiquée.**

En outre, **les peines d'interdiction de paraître ou de séjour sur le territoire de la commune** ainsi que l'affichage de la décision peuvent être utilement requises pour réprimer ces comportements et prévenir leur renouvellement.

Le Garde des Sceaux rappelle à cet égard que la loi n°2020-936 du 30 juillet 2020 permet désormais le prononcé d'une mesure d'interdiction de paraître en complément d'une peine d'emprisonnement (131-6 du CP et 230-19 CPP), étant précisé qu'elle pouvait déjà être prononcée à titre d'alternative à l'emprisonnement ou comme obligation d'un sursis probatoire. La loi du 30 juillet 2020 a en outre étendu l'inscription de cette interdiction au fichier des personnes recherchées lorsqu'elle est décidée dans le cadre d'une alternative aux poursuites.

-----  
Les procureurs donneront aux forces de l'ordre des instructions quant à un traitement particulièrement diligent de ces procédures, **une prise en charge rapide des plaintes** déposées par les parlementaires et les élus locaux ainsi qu'à une information sans délai aux parquets de vos ressorts.

Compte-tenu de leur engagement au service de la collectivité, il importe que les élus victimes reçoivent **un accueil personnalisé** avec un rendez-vous programmé et adapté aux contraintes liées à leurs fonctions électives.

Le Garde des Sceaux attache une importance toute particulière à ce que le procureur de la République, ou un magistrat du parquet désigné pour être l'interlocuteur des élus du ressort, prenne leur attache pour les informer, de façon individualisée et systématique, du suivi précis de ces procédures et des suites judiciaires décidées.

De même, le Garde des Sceaux demande aux procureurs d'organiser rapidement, avec les représentants des forces de sécurité intérieure, **une réunion d'échanges avec les élus permettant d'expliquer leur action à l'encontre de ces agissements.**

Cette rencontre pourra également être l'occasion d'exposer aux maires les prérogatives attachées à leurs fonctions, en particulier la mise en œuvre des rappels à l'ordre, et l'accompagnement que le parquet peut leur apporter dans ce cadre....

[CIRCULAIRE N° CRIM - 2020 - 18 / E1 - N°NOR: JUSD2023661 C - 2020-09-07](#)

**CIRCULAIRE DUPOND-MORETTI : UN ENGAGEMENT QUI VA DANS LE BON SENS**  
[AMF - Communiqué - 2020-09-08](#)

### Domaine public - Domaine privé :

**Chemin rural endommagé par un agriculteur - Sauf accord amiable, la contribution sera fixée annuellement, sur demande de la commune, par le tribunal administratif**

Conformément à [l'article L. 161-1](#) du CRPM, les chemins ruraux sont les chemins appartenant aux communes, affectés à l'usage du public, qui n'ont pas été classés comme voies communales. Ils font partie du domaine privé de la commune.

[L'article D. 161-14](#) du code précité dispose qu'"Il est expressément fait défense de nuire aux chaussées des chemins ruraux et à leurs dépendances ou de compromettre la sécurité ou la commodité de la circulation sur ces voies" et "3° De labourer ou de cultiver le sol dans les emprises de ces chemins et de leurs dépendances".

Ainsi, le fait de labourer un chemin rural serait constitutif d'une infraction pénale, constatée et réprimée dans les conditions de droit commun prévues par le code de procédure pénale, comme le précise [l'article R. 161-28](#) du code rural et de la pêche maritime.

En effet, dans la mesure où les chemins ruraux font partie du domaine privé de la commune

et non du domaine public routier, les atteintes à leur conservation ne sont pas réprimées par une contravention de voirie ([article R. 116-2](#) du code de la voirie routière) mais par les dispositions répressives de droit commun relatives aux contraventions contre les biens ([articles R. 631-1](#) à [R. 635-1](#) du code pénal).

En cas de labourage d'une partie d'un chemin rural par un agriculteur, dont le champ se situe en bordure du chemin, la commune pourrait également demander une contribution spéciale à l'agriculteur concerné, conformément aux articles [L. 161-8](#) du code rural et de la pêche maritime et [L. 141-9](#) du code de la voirie routière. Un accord amiable doit être recherché avec la personne responsable des dégradations et à défaut, la contribution sera fixée annuellement, sur demande de la commune, par le tribunal administratif territorialement compétent, après expertise, et recouvrée comme en matière d'impôts directs.

[Sénat - R.M. N° 16424 - 2020-06-11](#)

## Ressources humaines :

### **Jour de carence et reconnaissance du COVID-19 comme maladie professionnelle, - Huit organisations syndicales représentatives de la fonction publique interpellent la Ministre de la Fonction Publique**

A l'heure d'une évolution de l'épidémie de Covid-19, 8 organisations syndicales représentatives de la fonction publique ont décidé d'interpeller ensemble la Ministre de la Fonction Publique sur le jour de carence et sur la reconnaissance, comme maladie professionnelle, du COVID-19, pour les agents atteints au cours de leur mission.

Extrait du courrier : " ...

#### **Jour de carence**

L'argument de la "lutte contre l'absentéisme" qui semble être la justification de cette mesure est totalement erroné, plusieurs études et évaluations ont démontré que **le jour de carence ne réduit pas le nombre de jours d'absence au global, un report s'effectuant sur des arrêts plus longs**. Cette mesure génère un report du recours aux soins, ce qui est délétère pour la santé de l'agent.e, coûteux pour la sécurité sociale et peut favoriser la transmission des pathologies, en particulier en situation épidémique.

En tant qu'incitation à se rendre au travail malgré des troubles somatiques ou psychiques, elle envoie un message à contre-courant des préconisations sanitaires les plus élémentaires devant inciter les agent.e.s, au moindre symptôme, à consulter et pour la COVID-19 à se faire dépister.

Elle contrevient ainsi à la prévention de l'épidémie puisqu'elle est une incitation à minorer tout symptôme, y compris de la COVID-19, afin d'éviter le prélèvement d'une partie du traitement.

#### **Imputabilité au service du fait d'avoir contracté la COVID-19**

L'absence de reconnaissance de l'imputabilité au service du fait d'avoir contracté la COVID-19 est contreproductif pour favoriser l'engagement des agent.e.s pour le service public.

Pendant cette période épidémique, les agent.e.s ont priorisé l'exercice de leurs missions de service public au péril de leur santé et même de leur vie. La reconnaissance attendue, c'est au moins de leur faciliter les voies d'accès à leurs droits.

Prévoir l'imputabilité au service du COVID-19 est indispensable pour maintenir cet engagement, ce d'autant que selon les dernières données, les nouvelles contaminations s'effectuent en particulier en milieu professionnel.

Afin de prévenir un nouveau développement de l'épidémie, nous vous demandons que, conformément aux termes de la circulaire du Premier Ministre du 1er septembre 2020, les employeurs assurent effectivement la fourniture de masques en quantité suffisante pour tous les agent.e.s de tous les versants.

#### **Convoquer régulièrement les CHSCT**

Nous attirons votre attention sur la nécessité de convoquer régulièrement les CHSCT dans tous les services et administrations, et vous rappelons notre opposition à leur suppression

dénoncée par l'ensemble des organisations syndicales..."

[Communiqué commun \(source UNSA\) - 2020-09-08](#)

### **Quand le management est à l'origine des maux du travail - Après la crise sanitaire, quelle stratégie managériale ? (document FO Territoriaux)**

La souffrance au travail n'épargne pas la Fonction Publique Territoriale. Les nombreuses réorganisations liées à la réforme territoriale ont favorisé son développement. Mais aussi le recours de plus en plus courant à des méthodes managériales présentées comme innovantes et qui ne font pas toujours bon ménage avec le statut de la Fonction Publique. Co-développement (Codev' pour les intimes), évaluation à 360°, intelligence collective... Les techniques du management qui sont en vogue dans le monde des entreprises ont franchi la porte des collectivités territoriales et de leurs établissements publics.

Suivant les outils, entre 25 % et 45 % des directeurs généraux des services (DGS) et directeurs employés dans le service public territorial ont une connaissance de ceux-ci. Parmi eux, une quantité non négligeable ont même mis en pratique ces méthodes "innovantes" (autour de la moitié pour le Codev' et l'intelligence collective).

Plus ancien, le coaching individuel bénéficie d'une notoriété encore plus grande : les trois quarts des cadres supérieurs territoriaux le connaissent et, parmi eux, la moitié l'ont testé...

[Télécharger le Document](#)

+++++

["Manager dans un contexte de post Covid-19 : comment anticiper et accompagner ses équipes et la reprise de l'activité ?"](#)

### **Emploi fonctionnel : faut-il réintégrer l'agent à la fin de détachement ?**

Selon le juge, lorsque le détachement d'un fonctionnaire territorial sur un emploi fonctionnel prend fin à l'initiative de la collectivité, celle-ci doit en principe le reclasser. Pour cela, elle doit prendre en compte les emplois vacants à la date à laquelle son organe délibérant est informé de la fin du détachement ainsi que ceux qui deviennent vacants ultérieurement.

Recruté au sein d'une commune, un ingénieur territorial a été détaché sur l'emploi fonctionnel de directeur des services techniques de cette commune pour une durée de cinq ans. Mais deux ans plus tard, le maire de la commune a mis fin à son détachement et prononcé sa réintégration dans le grade d'ingénieur territorial.

N'ayant pas été réintégré sur un emploi d'ingénieur à temps plein lorsqu'il a été mis fin à son détachement, l'intéressé a saisi le juge administratif en vue d'engager la responsabilité de la commune et obtenir la réparation des préjudices subis. En première instance comme en appel ses demandes ont été rejetées. Il a alors formé un pourvoi devant le Conseil d'Etat. Quelles sont les obligations en matière de reclassement à l'issue d'un détachement sur un emploi fonctionnel ?

[Conseil d'Etat, 8 juillet 2020, req. n°423759.](#)

### **Plan de relance économique :**

#### **Le Plan de relance efface les pauvres**

L'annonce du plan France relance, le 3 septembre dernier, a suscité la plus grande déception des associations qui viennent en aide aux plus démunis. Le collectif Alerte et la Fondation Abée Pierre l'ont immédiatement fait savoir. En effet, seuls 800 000 euros sur les 100 milliards sont alloués au soutien aux plus précaires, alors que la « cohésion » fait partie des trois volets du plan, à côté de l'écologie et de la compétitivité.

« Nous sommes très déçus. Une poussière – voici ce que prévoit le plan de relance pour les pauvres. C'était pourtant une belle occasion de montrer que les personnes démunies sont les plus touchées par la crise sanitaire et sociale. Cette occasion est manquée », se désole Marie-Aleth Gard, présidente d'ATD Quart Monde.

Du côté de la Fédération des acteurs de la solidarité (FAS), à cette déception se mêlent l'incompréhension et même la colère. « On a le sentiment que le gouvernement ne mesure pas l'impact de la crise sanitaire et la situation qui préexistait », regrette Alexis Goursolas, responsable du service Stratégie et analyse des politiques publiques. Dans son communiqué de presse du 3 septembre, le collectif Alerte rappelle que 9 millions de nos concitoyens, dont 3 millions d'enfants, vivent en situation de grande pauvreté.

[Edition de Lagazettedescommunes.fr du 8 septembre 2020](#)

## Recensement :

### **Comment faciliter le recensement, par le maire, de tous les enfants soumis à l'obligation scolaire ?**

Depuis la loi du 28 mars 1882, il incombe au maire d'établir chaque année la liste de tous les enfants résidant dans sa commune et qui sont soumis à l'obligation scolaire. En application de l'article L. 131-6 du code de l'éducation, les personnes responsables doivent y faire inscrire, à la rentrée scolaire, les enfants dont elles ont la garde.

Afin de faciliter le recensement des enfants soumis à l'obligation scolaire résidant dans la commune, le maire peut mettre en œuvre un traitement automatisé de données à caractère personnel. Cette liste est un outil efficace pour contrôler que les enfants en âge d'obligation scolaire bénéficient d'une instruction, qui peut être suivie, selon le choix des personnes responsables, soit dans un établissement scolaire (public ou privé), soit dans la famille, conformément aux dispositions de l'article L. 131-2 du code de l'éducation.

Pour faciliter l'établissement de la liste et sa mise à jour, les directeurs des écoles ou les chefs des établissements scolaires, publics ou privés, doivent déclarer au maire, dans les huit jours qui suivent la rentrée des classes, les enfants fréquentant leur établissement. L'état des mutations doit être fourni à la mairie à la fin de chaque mois.

[Question écrite de Franck Menonville, n° 14071, JO du 9 juillet.](#)

## Crise sanitaire :

### **Covid-19 : les collectivités pourront finalement accorder une aide complémentaire aux entreprises en difficulté jusqu'au 30 septembre**

Pour soutenir les entreprises impactées par la crise sanitaire, un décret du 30 mars autorisait les départements, les EPCI et les communes à leur octroyer une « aide complémentaire » au fonds de solidarité. Pour ce faire, une délibération de l'organe délibérant de ces collectivités et établissements devait être adoptée avant le 31 juillet dernier. Trop juste pour beaucoup d'élus, cette échéance a finalement été modifiée par décret en plein coeur de l'été. La délibération en question peut désormais être prise jusqu'au 30 septembre. Un décret du 20 juin (qui modifie celui du 30 mars) permet la territorialisation de l'aide : avant ce décret les collectivités ne pouvaient pas cibler les entreprises de leur territoire.

Celle-ci doit notamment « préciser le montant de l'aide complémentaire accordée aux entreprises domiciliées sur le territoire de la collectivité ou de l'établissement contributeur ». Pour rappel, le montant de cette aide peut osciller entre 500 euros et 3 000 euros. En fonction de leur chiffre d'affaires, les entreprises peuvent prétendre à tel ou tel montant (les détails sont à lire dans le décret).

Une convention est, en outre, « conclue entre le représentant de l'État et l'exécutif de la collectivité ou de l'établissement souhaitant instituer une aide complémentaire ». Elle doit contenir un certain nombre d'informations comme le montant de l'aide complémentaire, « les modalités de transmission aux services de la collectivité ou de l'établissement » mais aussi « les informations nécessaires à la vérification de l'éligibilité territoriale de l'entreprise à l'aide complémentaire ».

[Edition Maire-info.com du 8 septembre 2020](#)

## **Du bon usage des masques - Communiqué de l'Académie nationale de médecine**

Le port du masque dans la communauté n'est pas facultatif ; se masquer pour protéger les autres est un geste altruiste dont l'efficacité collective est certaine quand tout le monde l'applique ; il rend chaque citoyen solidaire dans la réponse mondiale à la pandémie.

Si les masques alternatifs ont des performances légèrement inférieures à celles des masques chirurgicaux en termes de filtration et d'étanchéité, ils offrent généralement de meilleures qualités de confort et de "respirabilité".

Les indicateurs épidémiologiques actuels laissant prévoir une situation épidémique prolongée, il devient nécessaire d'intégrer le port du masque dans les gestes quotidiens en le rendant compréhensible, acceptable et routinier.

C'est pourquoi **l'Académie nationale de médecine rappelle que :**

1- les masques en papier, jetables, dits "chirurgicaux", doivent être utilisés préférentiellement lors des activités de soins et de façon systématique pour les personnes malades ou en isolement ;

2- dans l'espace public, les masques en tissu, lavables, doivent être préférés aux masques jetables pour d'évidentes raisons économiques et écologiques :

- ils peuvent être lavés à la main ou en machine, avec un détergent, comme le linge de corps, la température de 60°C n'étant pas plus justifiée pour le lavage des masques que pour le lavage des mains ;

- ils doivent être changés lorsqu'ils deviennent humides et ne jamais être portés plus d'une journée ;

- ils sont réutilisables après chaque cycle de lavage - séchage tant que leurs qualités (maillage du tissu et intégrité des brides) ne sont pas altérées.

De plus, **l'Académie de médecine recommande :**

- que l'obligation du port du masque, systématiquement associée aux mesures de distanciation, soit instaurée dans tous les lieux publics, clos et ouverts, selon des règles faciles à comprendre, à appliquer et à contrôler ;

- qu'une information claire et simplifiée sur l'usage des masques soit largement diffusée.

[Académie nationale de médecine - Communiqué complet - 2020-09-08](#)

## **Le TA de Montreuil valide l'obligation du port du masque dans l'ensemble du département de la Seine-Saint-Denis**

Il résulte de l'instruction, et notamment des documents versés aux débats et déclarations à l'audience, que les données épidémiologiques montrent une forte recrudescence de l'épidémie sur le territoire de la Seine-Saint-Denis motivant d'ailleurs le classement, par décret du 28 août 2020, de ce département dans la liste des zones de circulation active du virus dans lesquelles la loi du 9 juillet 2020 permet au préfet de département de prendre des mesures plus contraignantes

Dès lors, confrontée à une reprise sensible de l'épidémie et à l'exigence d'endiguer la propagation de la covid 19, et alors qu'il est largement admis par la communauté scientifique, en l'état des connaissances actuelles, que le masque constitue un moyen efficace pour réduire le risque de contamination par le SARS-CoV-2, hautement contagieux, et contenir cette pandémie et alors que le port du masque n'est pas de nature, contrairement à ce qui est soutenu, à compromettre la cohérence et l'efficacité des mesures dites barrières, le préfet de la Seine-Denis justifie de la nécessité et du caractère adapté de la mesure imposant le port du masque dans le département de la Seine-Saint-Denis.

(...)

Le caractère proportionné d'une mesure de police s'apprécie nécessairement en tenant compte de ses conséquences pour les personnes concernées et de son caractère approprié pour atteindre le but d'intérêt général poursuivi. Sa simplicité et sa lisibilité, nécessaires à sa bonne connaissance et à sa correcte application par les personnes auxquelles elle s'adresse, sont un élément de son effectivité qui doivent, à ce titre, être prises en considération. Il en résulte que le préfet, lorsqu'il détermine les lieux dans lesquels il rend

obligatoire le port du masque, est en droit de délimiter des zones suffisamment larges pour englober de façon cohérente les points du territoire caractérisés par une forte densité de personnes ou une difficulté à assurer le respect de la distance physique, de sorte que les personnes qui s'y rendent puissent avoir aisément connaissance de la règle applicable et ne soient pas incitées à enlever puis remettre leur masque à plusieurs reprises au cours d'une même sortie. Il peut, de même, définir les horaires d'application de cette règle de façon uniforme dans l'ensemble d'une même commune, voire d'un même département, en considération des risques encourus dans les différentes zones couvertes par la mesure qu'il adopte. Il doit, toutefois, tenir compte de la contrainte que représente, même si elle reste mesurée, le port d'un masque par les habitants des communes concernées, qui doivent également respecter cette obligation dans les transports en commun et, le plus souvent, dans leur établissement scolaire ou universitaire ou sur leur lieu de travail.

Dans les circonstances de l'espèce, il ne résulte pas de l'instruction, eu égard à la densité très forte du département et à ses caractéristiques, qu'il serait manifeste que certaines zones au moins de son territoire pourraient être exceptées de l'obligation de port du masque édictée, tout en respectant le souci de cohérence nécessaire à l'effectivité de la mesure prise, ni qu'il y aurait une atteinte manifestement illégale à une liberté fondamentale en n'excluant pas certaines périodes horaires, qui ne pourraient être qu'une période nocturne d'un intérêt très limité, de cette obligation.

[TA MONTREUIL N° 2009082 - 2020-09-07](#)