

A Monsieur le Procureur de la République près le
Tribunal Judiciaire de PARIS
Parvis du Tribunal de PARIS
75017 PARIS

PLAINTÉ SIMPLE

POUR : **FGF FO (Fédération Générale des Fonctionnaires Force Ouvrière)**
46 rue des Petites Ecuries
75010 PARIS

Ayant pour avocat : **Cabinet TTLA et Associés**
Représenté par Maître Nadine MELIN et Maître Philippe de
CASTRO
29 rue des Pyramides
75001 PARIS
Téléphone : 01 44 32 08 20

Élisant domicile en leur cabinet.

A L'HONNEUR DE PORTER A VOTRE CONNAISSANCE LES FAITS SUIVANTS :

I - FAITS

1.1 Présentation de la Fédération Générale des Fonctionnaires Force Ouvrière FGF FO et de son droit d'ester en justice

La Fédération Générale des Fonctionnaires Force Ouvrière (FGF FO) a pour objet de grouper toutes les organisations syndicales Force Ouvrière de fonctionnaires de l'Etat, agents de l'Etat, ouvriers de l'Etat, et assimilés exerçant leurs fonctions en métropole et hors métropole et de coordonner leur action.

Il convient de préciser que FGF FO appartient à l'Union Interfédérale des Agents de la Fonction Publique FORCE OUVRIERE qui regroupe les fédérations suivantes :

- Fédération Générale des Fonctionnaires FORCE OUVRIERE
- Fédération des Personnels des Services Publics et des Services de Santé FORCE OUVRIERE
- Fédération Syndicaliste Force Ouvrière de la Communication FORCE OUVRIERE (Pièce n°51).

Certaines pièces versées aux débats portent donc l'entête de l'Union Interfédérale des Agents de la Fonction Publique FO dont FGF FO fait partie.

FGF FO a pour but, conformément aux dispositions des lois n° 83-634 du 13 juillet 1983, n° 84-16 du 11 janvier 1984 et n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la Fonction publique et du livre IV du Code du travail, et tous les textes subséquents, l'étude et la défense des intérêts économiques professionnels et sociaux des adhérents des organisations qu'elle comprend.

Outre les syndicats nationaux, la Fédération Générale des Fonctionnaires FO comprend les fédérations nationales qui, ayant pour objet principal l'étude des questions d'intérêt syndical et social dans le cadre de la C.G.T. - Force Ouvrière, coordonnent les revendications particulières des syndicats qui les composent.

Ces fédérations qui regroupent chacune les personnels d'un ou plusieurs ministères relevant de la Fonction publique, sont actuellement les suivantes :

Fédération de l'Administration Générale de l'Etat FO Fédération des Finances FO ;
Fédération de la Défense, Industrie de l'armement et secteurs assimilés FO ;
Fédération Nationale de l'Enseignement, de la Culture et de la Formation Professionnelle FO ;
Fédération de l'Equipement, de l'Environnement, des Transports et des Services FO ;
Fédération de Syndicats du Ministère de l'Intérieur FO.

La Fédération a le pouvoir d'ester en justice puisque l'article 19 de ses statuts prévoit :

« La Fédération est représentée en justice tant en demande qu'en défense par son secrétaire général ou par toute autre personne habilitée par le Bureau fédéral.

Le pouvoir d'agir en justice, au nom de la fédération, appartient au Bureau fédéral qui autorise son secrétaire général à cet effet, à l'exception des actions d'urgence : pour lesquelles l'autorisation préalable du Bureau fédéral ne sera pas requise. Le secrétaire général en informe préalablement les membres du Bureau fédéral » (Pièce n°10).

FGF-FO est le syndicat majoritaire au sein de la Fonction Publique de l'Etat depuis 2011.

Face à la pandémie à laquelle la France, comme la majorité des pays, doit faire face en 2020 et malgré ses demandes et alertes visant la protection des fonctionnaires, FGF-FO est contrainte de déposer une plainte contre X.

1.2 Epidémie du SARS-CoV-2 et recommandations

1.2.1 Rappel historique de l'épidémie du SARS-CoV-2 et mesures mises en place en France

Le SARS-CoV-2, nouveau coronavirus a été découvert le 9 janvier 2020. Ce nouveau virus est responsable d'une maladie infectieuse respiratoire appelée CoVID-19

Après une flambée épidémique en CHINE en janvier, le 30 janvier 2020, au vu de son ampleur, l'OMS a déclaré que cette épidémie constituait une Urgence de Santé Publique de Portée Internationale (USPPI) (Pièce n°50).

La France a été informée rapidement de l'ampleur de cette épidémie. Le 24 janvier 2020, l'Ambassade de France en CHINE a publié sur son site officiel un communiqué intitulé « *Info santé : nouveau coronavirus nCov* » indiquant :

« Le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et le réseau diplomatique et consulaire en Chine sont pleinement mobilisés face à la crise du Coronavirus nCoV.

Un dispositif spécifique et permanent de suivi et de réponse aux préoccupations des Français a été mis en place par le centre de crise et de soutien du ministère de l'Europe et des affaires étrangères, en coordination avec l'ambassade de France à Pékin et l'ensemble de nos consulats généraux en Chine » (Pièce n°9).

Par ailleurs, les premiers cas de malades ont été diagnostiqués fin janvier 2020 au sein de l'Hôpital BICHAT.

La situation épidémique a évolué au niveau mondial le week-end du 22-23 février 2020. Le 10 mars 2020, tous les pays de l'Union Européenne étaient désormais touchés par le SARS-CoV-2. Le 11 mars 2020, l'OMS a annoncé que le SARS-CoV-2 pouvait être qualifié de pandémie. Le 14 mars 2020, à minuit, la France est entrée en « stade 3 » d'épidémie active sur le territoire (Pièce n°1).

Pour ralentir la diffusion sur le territoire et réduire les risques de tension sur le système hospitalier pour la prise en charge des formes les plus graves, les mesures de distanciation sociale sont renforcées avec la fermeture de tous les lieux de regroupements non indispensables. Un dispositif de confinement a été mis en place sur le territoire à compter du mardi 17 mars à 12h (Pièce n°1).

L'épidémie mondiale de CoVID-19 n'a hélas pas été anticipée de façon aussi efficace que ceux dont la profession ne permet pas un confinement strict étaient en droit d'attendre par le gouvernement français. Il en est ainsi pour les soignants, de façon évidente, mais aussi pour ceux qui doivent assurer la continuité de leur mission de service public pendant l'état d'urgence sanitaire.

En effet, alors qu'on constate de jour en jour une propagation croissante du SARS-CoV-2, un grand nombre d'Agents Publics et de Fonctionnaires, contraints d'assurer la continuité du service public, ne sont pas équipés avec les moyens de protection efficaces qui seraient propres à éliminer le risque de contamination.

Alors que l'état d'urgence sanitaire a été déclaré par la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 et qu'un décret n° 2020-293 du même jour a prescrit « *les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie* », les Fonctionnaires d'Etat sont confrontés à une pénurie de masques de protection, de gel hydroalcoolique et de tests de dépistage qui permettraient à tous les porteurs du virus, sains ou non, de se confiner strictement.

Pourtant, ils sont exposés de façon directe au risque de contracter le SARS-CoV-2 car ils sont confrontés tous les jours au risque de contamination dans des conditions ne permettant pas, non plus, d'éliminer la

diffusion du virus dont on connaît aujourd'hui la létalité potentielle, notamment chez les personnes déjà porteuses d'une ou plusieurs pathologies.

C'est donc à un risque immédiat de mort liée à la pandémie que sont exposés les Fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions pour assurer la nécessaire continuité d'un service public.

Des mesures de protection essentielles ont été dictées notamment par l'Organisation Mondiale de la Santé afin de lutter contre la propagation du SARS-CoV-2. Force est de constater que ces mesures ne sont pas appliquées, malgré les statistiques alarmantes relatives à la propagation de ce virus, s'agissant de la protection des Agents Publics et Fonctionnaires qui assurent la continuité du service public, ce qui caractérise l'infraction de mise en danger d'autrui.

1.2.2 Le SARS-CoV-2 responsable d'une maladie infectieuse respiratoire appelée CoVID-19

Le CoVID-19 est une maladie infectieuse causée par un virus appartenant à la famille des coronavirus, identifié sous le nom de SARS-CoV-2.

Le Haut Conseil de la Santé Publique (HCSP) du 17 mars 2020 (HCSP, 2020) a précisé :

« Comme la plupart des micro-organismes, le SARS-CoV-2 n'a pas une unique voie de transmission. Les principales modalités de transmission du SARS-CoV-2 sont les suivantes :

- *transmission directe (par inhalation de gouttelettes lors de toux ou d'éternuement par le patient),*
- *et transmission par contact (contact avec la bouche, le nez, ou les muqueuses des yeux) »* (Pièce n°50).

La durée de l'incubation est en moyenne de 5 jours, avec des extrêmes de 2 à 12 jours. L'installation des symptômes se fait progressivement sur plusieurs jours, contrairement à la grippe qui débute brutalement. Les premiers symptômes sont peu spécifiques : maux de tête, douleurs musculaires, fatigue. La fièvre et les signes respiratoires arrivent secondairement, souvent deux ou trois jours après les premiers symptômes. A ce stade, les symptômes associent fièvre, toux, douleurs thoraciques et gêne respiratoire et la réalisation d'un scanner montre presque toujours une pneumonie touchant les deux poumons.

La gravité des signes cliniques nécessite le maintien à l'hôpital d'environ 20% des malades et 5% nécessitent une admission en réanimation. Les formes les plus graves sont observées principalement chez des personnes dites vulnérables en raison de leur âge (plus de 70 ans) ou de maladies associées.

La transmission interhumaine est établie et on estime qu'en l'absence de mesures de contrôle et de prévention, chaque patient infecte entre 2 et 3 personnes (Pièce n°1).

C'est la raison pour laquelle des mesures de protection essentielles ont dû être mises en place.

1.2.3 Les mesures de protection essentielles

L'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) a établi une liste de mesures de protection essentielles afin de se protéger contre le SARS-CoV-2 :

- se laver fréquemment les mains avec une solution hydroalcoolique ou à l'eau et au savon ;
- éviter les contacts proches : Maintenir une distance d'au moins 1 mètre avec les autres personnes, en particulier si elles toussent, éternuent ou ont de la fièvre ;
- porter un masque si contact avec une personne présumée infectée par le SARS-CoV-2 (Pièces n°2 et 3).

Devant l'importance du risque sanitaire, l'ANSES s'est auto saisie et a publié, le 26 mars 2020, une note aux termes de laquelle, elle préconise pour les personnels des contraintes dans le cadre de leur activité professionnelle :

« - Fournir aux travailleurs une information et une formation à jour sur les facteurs de risque de COVID-19 et les comportements de protection de base tels que présentés plus haut : mesures de distanciation sociale et d'hygiène comme le lavage fréquent des mains avec du savon ou d'une solution hydro-alcoolique et des techniques correctes de toux et d'éternuement ;

- Former les travailleurs qui ont besoin d'utiliser des vêtements et des équipements de protection comment les mettre, les utiliser / les porter et les retirer correctement, y compris dans le contexte de leurs fonctions actuelles et potentielle (...).

Equipements de protection individuelle (EPI)

Indépendamment de l'épidémie de SRAS-Cov2, les dispositions visant à assurer la sécurité au travail peuvent nécessiter, après mise en œuvre de l'ensemble des mesures collectives (physiques, organisationnelles, de sécurité / hygiène générale), compte tenu des risques inhérent à une situation de travail le port d'équipements de protection individuelle. Quelles qu'en soient les raisons, ces équipements s'inscrivent dans un dispositif d'ensemble permettant d'atteindre un niveau de protection satisfaisant. L'Anses souligne que la situation épidémique actuelle ne remet en aucun cas en cause les besoins en EPI déterminés suite à l'évaluation des risques associés aux activités tels qu'identifiés par l'entreprise dans le Document unique.

Pour ce qui concerne la limitation des expositions au SRAS-Cov2, et s'agissant de l'utilisation d'EPI, l'Anses insiste sur le fait que même si l'utilisation correcte de ces équipements peut aider à prévenir certaines expositions, elle ne doit pas remplacer les autres actions découlant de la stratégie de prévention.

Voici des exemples d'EPI pouvant être mis en œuvre dans le contexte épidémique actuel : gants, lunettes, écrans faciaux, masques de protection respiratoire ». (Pièce n°50).

Il sera rappelé que la France est victime d'une pénurie de masques qui ne lui permet pas de répondre à ces mesures de protections essentielles.

En 2012, la France était dotée de 1,4 milliards de masques en France. Ce stock a considérablement diminué, en 2013, lorsque l'équipement et la gestion des masques ont été transférés aux employeurs, le Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale, rattachée au premier Ministre, estimant qu'il revenait désormais à l'employeur de déterminer l'opportunité de constituer des stocks de masques pour protéger son personnel. (Pièce n° 4)

Dès juillet 2015, un rapport sénatorial a lancé l'alerte « *la réservation de capacité de production ne peut constituer une solution unique pour prévenir les situations sanitaires exceptionnelles* » avait noté Francis DELATTRE, sénateur, pour qui l'Etat devait conserver ses stocks stratégiques. (Pièce n°4)

2016 constitue un autre moment charnière, la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé intégrant les missions de l'EPRUS (Etablissement de préparation et des réponses aux urgences sanitaires) au sein d'un nouvel établissement baptisé Santé Publique France. En perdant son autonomie financière, l'EPRUS s'est désarmé.

Du fait de cette vision purement budgétaire, le stock de masques a considérablement diminué et ne permet pas de faire face à la pandémie de SARS-CoV-2. Les personnels soignants sont insuffisamment dotés de masques de protection, les Magistrats relevant du Plan de Continuité de l'Activité pourtant en contact avec du public, loin de la politique de confinement, en sont dépourvus (Pièce n°4).

Par ailleurs, un rapport de mai 2019 de Santé Publique France alertait sur la nécessité de stocker des quantités de masques en prévision d'une pandémie grippale. (Pièce n°5)

Les principes préalables émis par les experts étaient les suivants :

- Le risque et la gravité d'une pandémie ne peuvent être prévus, ni la date de sa survenue.
- Chaque pandémie a ses propres caractéristiques, liées aussi bien au virus lui-même qu'aux conditions sanitaires et sociales du moment et au lieu d'émergence.
- Pour ces raisons, l'épidémie de grippe A(H1N1) de 2009/2010 ne peut être considérée comme une référence en termes de pandémie, en raison de sa relative bénignité. Mais tout aussi bien l'épidémie de 1918/1919, en raison de la virulence du virus et surtout des conditions sanitaires de l'époque, ne peut être considérée comme une référence de gravité pour notre époque. En revanche, ces pandémies peuvent constituer des bases pour modéliser et comparer des mesures de protection.
- Le risque doit être considéré comme important, mais sa survenue ne peut être datée. En conséquence un stock peut arriver à péremption sans qu'il y ait eu besoin de l'utiliser. Cela ne remet pas en cause la nécessité d'une préparation au risque. La constitution d'un stock devrait être considérée comme le paiement d'une assurance, que l'on souhaite, malgré la dépense, ne jamais avoir besoin d'utiliser. Sa constitution ne saurait ainsi être assimilée à une dépense indue.
- Les experts ont souhaité compléter leur avis sur les antiviraux par des considérations concernant les autres mesures barrière dans le cadre d'une stratégie globale.
- Ils n'ont pas souhaité s'exprimer sur une modélisation médico-économique, en l'absence des données nécessaires.
- Il leur est apparu souhaitable de souligner le besoin d'une collaboration européenne, dans ce cadre spécifique.
- Les experts insistent sur l'impérieuse nécessité de communication et de pédagogie coordonnée, à destination du grand public et des professionnels de santé notamment libéraux (Pièce n°5).

Le 3 avril 2020, l'Académie Nationale de Médecine a émis un communiqué très précis sur les mesures de protection à mettre en œuvre pour les professionnels ayant une activité quotidienne d'accueil, ainsi que pour les professionnels de la sécurité et de la santé (Pièce n°7). Ces mesures sont les suivantes :

- Mise en place d'écran en plastique ou en verre interposés ;
- Distance de sécurité ;
- Solution hydro-alcoolique ;
- Port de masques.

Par ailleurs, l'Académie conclut :

« les professionnels de santé et les personnels travaillant pour le fonctionnement indispensable du pays (alimentation, transports en commun, sécurité...), qui ont été exposés et ont subi des conséquences graves du fait de SARS-CoV-2, soient pris en charge au titre des maladies professionnelles dues à des virus, en analogie avec différents tableaux de maladies professionnelles liées à des agents infectieux (tableaux 80, 76, 56 ou 45). Dans l'attente de la parution de ce tableau de maladie professionnelle, l'Académie nationale de médecine recommande que les cas de maladie liée à une contamination professionnelle puissent être déclarés comme affection imputable au service pour les agents de l'État et des collectivités, en accident du travail pour les autres » (Pièce n°7).

1.3 L'organisation du travail des agents publics par la Direction Générale de l'Administration de la Fonction Publique (DGAFP)

La Direction de la Fonction Publique, devenue Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique en 1959 (ci-après DGAFP), a été créée par l'ordonnance du 9 octobre 1945, qui lui donne pour

mission de concevoir et de mettre en place une politique d'ensemble de la fonction publique, en particulier dans le domaine des ressources humaines.

Un décret, en date du 22 décembre 2016, est venu consacrer le rôle de DRH de l'État de la DGAFP en renforçant sa mission de pilotage et de coordination de la politique des ressources humaines commune à l'ensemble de la fonction publique.

C'est dans l'exercice de ce rôle que la DGAFP a émis un certain nombre de règles.

Les modalités d'organisation du temps de travail

Suite à la mise en œuvre du stade 3 du plan d'action du Gouvernement contre le SARS-CoV-2 le 15 mars 2020, sur la base des recommandations sanitaires du haut Conseil de la santé publique, la DGAFP a édité une note afin de préciser les modalités d'organisation du travail qui doivent être adaptées (Pièce n°6). Ces modalités sont, notamment, les suivantes :

- le télétravail devient la règle impérative pour tous les postes qui le permettent ;
- depuis le 15 mars, des plans de continuité de l'activité (PCA) sont mis en place dans chaque ministère et/ou structure publique. L'objectif de ces PCA est d'organiser la réaction relationnelle et d'assurer le maintien des activités indispensables notamment pour les ministères. Le PCA qui détermine les agents devant être impérativement, soit présents physiquement, soit en télétravail actif avec un matériel adapté. Dans ce contexte de pandémie, certains agents sont exclus d'un travail en présentiel :
 - les patients présentant une insuffisance rénale chronique dialysée, insuffisance cardiaque à un stade défini ;
 - les malades atteints de cirrhose au stade B au moins ;
 - les patients aux antécédents cardiovasculaires : hypertension artérielle, accident vasculaire cérébral ou de coronaropathie, chirurgie cardiaque ;
 - les diabétiques insulino-dépendants ou présentant des complications secondaires à leur pathologie ;
 - les insuffisants respiratoires chroniques respiratoires sous oxygénothérapie ou asthme ou mucoviscidose ou toute pathologie chronique respiratoire susceptible de décompenser lors d'une infection virale ;
 - les personnes avec une immunodépression médicamenteuse (ex : chimiothérapie anti cancéreuse), liée à une infection du VIH non contrôlé, consécutive à une greffe d'organe solide ou de cellule souche hématopoïétiques, atteint d'hémopathie maligne en cours de traitement, présentant un cancer métastaté ;
 - les patients présentant une obésité morbide.

Selon cette note, les agents présentant une ou plusieurs pathologies précitées se rendent sur le portail de la CNAMTS afin de déposer une déclaration, et enclencher ainsi la procédure dédiée aux plus vulnérables face au SARS-CoV-2 (Pièce n°6).

- **Des employeurs publics tenus de mettre en place des mesures de prévention à l'égard des agents publics**

La DGAFP a indiqué clairement, dès le 13 mars 2020 :

« Il est rappelé qu'en cas de menace sanitaire grave, notamment en cas de menace d'épidémie, le ministre en charge de la santé est compétent pour déterminer les mesures d'urgence nécessaires en application de l'article L. 3131-1 du code de la santé publique. Il appartient donc aux seules autorités sanitaires de notifier, le cas échéant et dans le cadre défini par le ministre de la santé, les éventuelles mesures individuelles d'isolement des personnes susceptibles de présenter un risque au regard de la propagation de la maladie. Il n'appartient pas aux employeurs publics de prendre des mesures coercitives à destination des agents publics potentiellement concernés. Ils sont, en revanche, tenus de faciliter, par leur coopération, la mise en place des mesures de prévention et de placer, le cas échéant, les agents publics concernés dans une situation régulière en cas d'absence au travail » (Pièce n°11).

- **Le principe de dérogation aux garanties minimales en matière de temps de travail**

La mise en place de mesures de prévention et donc de protection des agents de la Fonction Publique est un des enjeux majeurs, ce d'autant plus, que compte tenu de l'importance de la crise sanitaire traversée, la DGAFP a rappelé que, s'agissant des trois versants de la fonction publique, les textes permettaient de déroger aux garanties minimales en matière de temps de travail pour les activités caractérisées par la nécessité d'assurer la continuité du service. Plus précisément, s'agissant de la Fonction Publique d'Etat, l'article 3 – b du II du décret 2000-815 du 25 août 2000 ouvre la possibilité de déroger aux garanties minimales en matière 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...), "lorsque des circonstances exceptionnelles le justifient et pour une période limitée, par décision du chef de service qui en informe immédiatement les représentants du personnel au comité technique compétent." (Pièce n°12).

FGF FO dans une correspondance adressée au Ministre de l'Action et des Comptes Publics, Monsieur DARMANIN, a justement tenté d'attirer l'attention, au-delà de la légalité de ces consignes sur le risque sanitaire majoré pour les agents publics et fonctionnaires contraints de travailler au-delà de leur temps de travail habituel :

« La DGAFP reconnaît elle-même que les situations exceptionnelles ne sont pas réellement définies, mais peu importe, elle indique quand même aux chefs de services qu'ils peuvent déroger aux règles minimales de durée de travail quotidienne et hebdomadaire et, par voie de conséquence, au plafond des heures supplémentaires.

Au-delà du fait que FO s'interroge sérieusement sur la légalité de ces consignes qui renvoient une responsabilité sans précédent vers les chefs de services, il est évident qu'obliger les agents en activité pour cause de Plan de Continuité de l'Activité (PCA) à effectuer plus d'heures que les durées maximums prévues par la Loi peut impacter leur santé au travail et accroît le risque d'être exposé au SARS-COV-2, donc d'être contaminé » (Pièce n°20).

- **La limitation voire l'interdiction du droit de retrait**

Selon la DGAFP :

« Le droit de retrait, comme tout droit accordé aux fonctionnaires, doit pouvoir être articulé avec la nécessité de continuité du service public et de préservation de l'ordre public » (Pièce n°13).

Dans ce cadre, des arrêtés ministériels ont été pris afin de limiter le droit de retrait d'un certain nombre de métiers ou corps de fonctionnaires : policiers municipaux, administration pénitentiaire, agents en fonction dans les missions diplomatiques et consulaires, sapeurs-pompiers, militaires.

La DGAFP, par extension, a conclu :

« En période de pandémie, les personnels qui sont exposés au risque de contamination du virus du fait de la nature de leur activité habituelle (personnels de santé ; personnels chargés du ramassage et du traitement des déchets par exemple), parce qu'ils sont systématiquement exposés à des agents biologiques infectieux du fait même de l'exercice normal de leur profession (risque professionnel) ou parce que leur maintien en poste s'impose pour éviter toute mise en danger d'autrui, ne peuvent légitimement exercer leur droit de retrait, au seul motif d'une exposition au virus à l'origine de la pandémie.

Pour ces professionnels exposés de manière active au virus, il convient de prévoir des mesures de protection renforcées (masques, consignes d'hygiène, mesures d'organisation, suivi médical...) » (Pièce n°13).

Il ressort des différents écrits de la DGAFP que les Agents des trois versants de la Fonction Publique, dont la Fonction Publique d'Etat sont d'autant plus exposés au SARS-CoV-2 que leur temps d'exercice est allongé, leur droit de retrait face au risque limité voire interdit dans le cadre du PCA. Cette sur exposition à un virus pouvant engager le pronostic vital des personnes atteintes du SARS-CoV-2 nécessitait, irrémédiablement, l'accord des agents publics et des fonctionnaires ainsi que la mise en œuvre de moyens de prévention et de protection renforcées.

Cette nécessité sanitaire, rappelée par la DGAFP est pourtant restée lettre morte, contraignant la FGF FO à interpellier les responsables publics.

1.4 Les interpellations face à la crise sanitaire grave et inédite causée par le SARS-CoV-2 par la FGF FO et ses différents départements :

1.4.1 Les interpellations générales et répétées des Fonctionnaires d'Etat

Face à la carence des responsables public à protéger les agents publics contre les risques du SARS-CoV-2 en les dotant des moyens de protections adéquats, la FGF FO a dû multiplier les interpellations.

Ainsi, le 25 mars 2020, suite à la publication de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19, une correspondance a été adressée au Secrétaire d'Etat à la Fonction publique, Monsieur Olivier DUSSOPT, résumant parfaitement la situation précaire des fonctionnaires :

« Monsieur le Secrétaire d'Etat, chacun reconnaît l'investissement sans faille des fonctionnaires et agents publics dans cette crise sanitaire et d'ailleurs les citoyens expriment régulièrement leur solidarité. Personnels de santé, policiers, pompiers, douaniers, agents des finances et de la CCRF, enseignants mais aussi toutes les autres missions publiques tous ministères et versants confondus répondent présents. Il est donc de votre responsabilité et de celle du Gouvernement de s'assurer que chaque agent a un stock de masques, gants et tous autres moyens permettant d'assurer sa protection pour lui, sa famille et les usagers.

Les décennies de pilotage de la Fonction publique par le dogme de la réduction des dépenses publiques démontrent leurs limites. Nous l'avons constamment contesté et nous continuons de le faire aujourd'hui. En tant que Secrétaire d'Etat chargé de la Fonction publique donc premier représentant des fonctionnaires et agents publics dans ce Gouvernement, il est temps de prendre en compte leurs intérêts et répondre sans détour à leurs demandes et revendications portées par leurs organisations syndicales représentatives.

C'est maintenant qu'il faut prioriser les besoins des agents et des usagers. Nous vous alertons solennellement sur ce point car l'histoire ne doit pas se répéter. » (Pièce n°14).

La conférence téléphonique qui s'est tenue le lendemain de cette correspondance avec Monsieur DUSSOPT a, malheureusement, mis en exergue l'écart entre les annonces médiatiques et la carence réelle des mesures prises pour protéger les Fonctionnaires.

Dans ce contexte, les plaignants ont alerté Monsieur le Premier Ministre, Edouard PHILIPPE, par écrit, le 27 mars 2020 sur le fait que les agents en poste en raison du PCA ne bénéficiaient pas, pour certains, ou en quantité insuffisante pour d'autres, des matériels de protection indispensables (masques, gants, gel, etc.) (Pièce n°15). Sans retour à ce courriel alarmant, FGF FO, soucieux de la préparation des conférences téléphoniques hebdomadaires avec le Secrétaire d'Etat à la Fonction publique, a rappelé, une fois de plus, la situation des personnels de la Fonction Publique :

« Malgré ces alertes répétées, la carence de moyens de protection des agents persistant, la veille d'une nouvelle réunion avec le Secrétaire d'Etat à la Fonction Publique, plusieurs organisations syndicales dont FGF FO n'ont pu qu'interpeller une nouvelle fois par écrit sur cet état de fait, en soulignant :

Compte tenu de la pénurie actuelle, nous demandons par conséquent de nouveau et avec force que les stocks de matériels de protection disponibles soient intégralement affectés aux services publics et secteurs de l'économie concourant aux besoins vitaux de la population. Nous insistons de nouveau sur la responsabilité des employeurs en matière de protection des salariés et sur les possibles conséquences pénales des carences constatées en la matière.

L'urgence est donc de répondre aux nombreuses carences observées dans la fourniture d'équipements de protection aux personnels devant assurer une présence physique dans le cadre de l'exercice de leurs missions. Nous sommes chaque jour saisis de situations aussi dramatiques qu'inacceptables. Les variations quotidiennes de la communication gouvernementale en la matière n'aident aucunement à apaiser la situation » (Pièce n°16).

Lors de la réunion du 9 avril 2020 suivant ce courriel, FGF FO a rappelé avec précision les points suivants :

- demandes d'informations précises sur la répartition entre les agents présents sur leur lieu de travail, en télétravail, en ASA (Autorisation Spéciale d'Absence), gardant leurs enfants ainsi que ceux atteints par le CoVID-19 ;
- alertes relatives aux nombreux agents ne bénéficiant pas des outils nécessaires de protection (masques, gants, gel hydro-alcoolique, etc.) ;
- demande réitérée d'un test obligatoire de dépistage pour tous les agents tenus de se rendre sur leur lieu de travail ;
- confirmation du communiqué de la Ministre du travail indiquant que les masques périmés depuis 2 ans maximum restaient encore protecteurs, pour tous les masques utilisés par les agents publics ;
- demande d'un compte rendu écrit de chaque conférence téléphonique par l'administration (Pièce n°17).

Les réponses du Secrétaire d'Etat ont été, une fois de plus, insatisfaisantes. S'agissant de l'efficacité des masques périmés, Monsieur DUSSOPT a, seulement, indiqué devoir se renseigner, n'étant pas un « spécialiste de la santé ». (Pièce n°18).

De plus, aucun retour n'a été, étonnement, donné sur la demande de compte rendu écrit, alors même que Monsieur DUSSOPT s'était engagé lors de la première conférence, à répondre par écrit à chaque saisine d'une organisation syndicale, affirmation confirmée le 3 avril (Pièces n°18 et 19).

Au fil des conférences téléphoniques, les organisations syndicales de la Fonction Publique n'ont pu que noter l'amenuisement des informations données par le Secrétaire, pourtant dans le cadre d'une crise sanitaire majeure (Pièce n°18).

1.4.2 Les interpellations particulières des organisations syndicales FORCE OUVRIERE de fonctionnaires

Au-delà des revendications générales soumises par la Fédération Générale des Fonctionnaires FO, les organisations syndicales FORCE OUVRIERE ont également adressé, à leur ministère de tutelle, des demandes particulières relatives aux carences constatées dans la continuité des activités des fonctionnaires et agents.

1.4.2.1 La Fédération Nationale de l'Enseignement, de la Culture et de la Formation Professionnelle Force Ouvrière (FNEC FP-FO)

Les agents public et fonctionnaires exerçant au sein de cette branche ont été mobilisés en partie dans le Plan de Continuité d'Activité. En effet, ces personnels font partie d'un dispositif exceptionnel pour permettre au système de santé de rester efficace, en accueillant les enfants du personnel soignant, dans un contexte sanitaire alarmant, ce qui les sur expose, par essence, au risque d'être atteints du SARS-CoV-2.

C'est donc très tôt, le 27 février 2020, que la FNEC FP- FO a adressé au Ministre de l'Education Nationale, Monsieur BLANQUER, une correspondance afin de lui faire part des interrogations légitimes du personnel enseignant face à la pandémie, correspondance restée, de manière habituelle sans réponse (Pièce n°21).

Mais les semaines qui suivirent cette interrogation écrite n'ont cessé de pointer la contradiction et l'incohérence des consignes données au personnel de cette branche, s'agissant de la protection de leur propre santé et leur suivi médical, et ce malgré les alertes réitérées de la FNEC FP-FO.

Le 11 mars 2020, sans réponse de leur Ministère, la Fédération de branche a réitéré ses interrogations, par écrit, concernant, notamment :

- le suivi médical du personnel en contact avec le public ;
- la convocation systématique des CHS-CT ;
- les conduites précises à tenir (Pièce n°21).

La question de la protection du personnel de cette branche est d'autant plus complexe qu'elle doit être analysée sous plusieurs angles, comme l'a souligné la FNEC FP FO dans sa correspondance adressée au Ministre de l'Education Nationale, le 18 mars 2020 :

« - Concernant la crise sanitaire :

Alors que les consignes de confinement ont été très clairement affirmées et se sont encore renforcées, de nombreux collègues étaient présents dans leur école, établissement, service, le plus souvent sur demande insistante de leur hiérarchie.

Nous demandons que cela s'arrête et qu'il ne soit plus demandé aux personnels de se déplacer dans leur école, établissement, service en l'absence d'élèves et/ou d'usagers.

Cette consigne doit être affirmée clairement puisqu'il s'agit d'une consigne nationale de sécurité et de santé publique.

- *Concernant le cas particulier de la garde des enfants des personnels soignants :*

Comme nous vous l'avons indiqué vendredi dernier au ministère, vous êtes notre employeur, et à ce titre, toutes les dispositions de protection et de reconnaissance doivent être la priorité (...).

Vous avez indiqué que la garde des enfants se ferait sur la base du volontariat (...). Au niveau local, de nombreux personnels ont reçu des pressions pour prendre en charge ces élèves alors qu'ils n'étaient pas volontaires. C'est le cas aussi de personnels non enseignant à qui il est demandé une présence quotidienne pour assurer la continuité administrative ou la sécurité des personnes et des biens (...)

Pour tous les collègues volontaires, qu'est-il prévu pour les prémunir des risques de contamination ? Il nous apparait totalement indispensable que le matériel nécessaire soit mis à disposition des personnels (gants, gel hydro-alcoolique en quantité, masques,(...).

Qu'est-il prévu en matière de suivi médical pour les personnels (médecine de prévention) et les élèves (médecine scolaire) ?

Quelles mesures seront prises pour prémunir les élèves du risque de contamination (ce qui exposerait également leurs familles) ?

Cela pose la question du nombre d'élèves accueillis. Face à cette crise sanitaire, le bon sens recommande de réduire les effectifs autant que possible. Ce qui implique que l'accueil soit strictement limité aux élèves pour lesquels aucune autre solution de garde n'a été trouvée (...).

Dès aujourd'hui, la FNEC FP-FO demande que tout personnel volontaire dans ce dispositif soit listé et qu'il lui soit adressé un courrier nominatif lui indiquant les démarches à suivre pour un suivi médical. Nous demandons aussi qu'il y soit inscrit l'assurance de l'Etat qu'en cas de contamination, celle-ci sera imputée au service. Par personnel volontaire, la FNEC FP-FO entend tous les personnels, y compris ceux qui ne sont pas en contact direct avec les élèves, notamment ceux qui ne peuvent se mettre en télétravail.

- *Concernant le cas particulier des personnels « absolument nécessaires » :*

Selon les départements et les académies, des personnels sont ainsi désignés selon des critères différents. Nous demandons que ces critères soient strictement définis dans un cadre national. Il est en outre indispensable de permettre à tous les personnels concernés de travailler à distance en leur fournissant le matériel nécessaire. Le manque de moyens (ordinateurs et clés OTP notamment) ne peut justifier de contraindre ces agents à se déplacer sur leur lieu de travail.

Par ailleurs, quelles que soient la nature de leurs missions, les personnels fragiles doivent être exclus » (Pièce n°22).

La sur exposition du personnel de cette branche en charge de la garde des enfants des soignants nécessairement en lien avec des malades contaminés par le SARS-CoV-2 nécessitait d'autant plus que les PCA soient strictement encadrés par des règles nationales afin que n'y figurent que les missions effectivement indispensables et afin que les représentants locaux ministériels ne puissent pas considérer que toute personne est mobilisable et ne crée pas de disparité d'un département à l'autre, d'une académie à l'autre (Pièce n°23).

En l'absence de consignes ministérielles claires et cohérentes, la FNEC FP FO n'a pu que retracer, avec regret, l'apparition de situations précisément disparates, dont elle a fait part au Ministre de l'Education Nationale, par un écrit en date du 11 mars 2020 :

« Nous voudrions vous alerter sur les consignes contradictoires et incompréhensibles données par les recteurs. Ainsi, il est demandé dans le Tarn aux enseignants du premier degré lorsque leur école est fermée pour raison de coronavirus de venir y travailler.

Dans une école de Moselle à Woippy, école Cousteau), une classe est fermée parce qu'un élève a contracté le virus, mais l'école ne l'est pas. Au lycée Paul Valéry de Paris, un personnel de région, qui par ailleurs loge dans le lycée, est dans le coma depuis dimanche 8 mars, et deux autres personnels sont confinés chez eux depuis le lundi 9 mars, et la décision de fermer ce lycée n'est toujours pas prise au moment où nous écrivons ces lignes.

Nous pourrions malheureusement multiplier les exemples. Il est de votre responsabilité de protéger vos personnels. Ces questions urgentes appellent des réponses urgentes » (Pièce n°21).

Certains représentants locaux ont, de même, exigé la présence sur site d'informaticiens alors même que l'équipement informatique n'était pas disponible (Pièce n°23).

C'est donc à juste titre que la FNEC FP-FO a regretté qu'aucune information ne lui ait été communiquée sur les consignes qui auraient été données aux recteurs pour que les services médicaux des rectorats

disposent de la liste des personnels à risques et ce dans le cadre de l'article 28-2 du décret 82-453 modifié et sur les dispositions prises afin que ceux-ci bénéficient de la surveillance médicale particulière telle que prévue par l'article 24 du décret 82-453 modifié et l'article L.4624-2 du code du travail (Pièce n°21).

Au vu de la gestion de la crise sanitaire par les instances responsables, il n'est donc pas étonnant que le Recteur de l'Académie de BORDEAUX ait pu asséner aux organisations syndicales, lors d'une visio conférence que « *la priorité n'était pas à la distribution de protections individuelles* » (Pièce n°23).

Que la distribution de protections individuelles ne soit pas une priorité acte bien que la continuité de l'activité primait sur la santé des personnels de cette branche, dans un contexte où les mesures gouvernementales allaient pourtant vers le durcissement des règles de confinement.

Après plusieurs semaines, un CHSCT ministériel s'est enfin tenu le 20 mars 2020, lors duquel, la FNEC PF-FO a tout d'abord regretté l'attitude des représentants publics :

« Vous avez donc décidé unilatéralement de mesures. Durant le week-end dernier, les personnels et nous même avons constaté que pas une de vos apparitions médiatiques n'était cohérente avec la précédente. Nous n'avons déterminé qu'une seule constante, la santé des personnels n'était pas et n'est toujours pas au cœur de vos préoccupations.

Après avoir annoncé, la présence de tous les enseignants puis de la moitié des équipes enseignantes, vous vous êtes résolu à ne faire appel qu'aux collègues volontaires pour accueillir les enfants des personnels hospitaliers. Mais là encore, nous ne pouvons que constater que vous avez renvoyé sur des tiers vos responsabilités d'employeur.

Le Code du travail dans son article L.4121-1 et l'article 2-1 du décret 82-453 modifié confient à l'employeur la responsabilité de prendre les mesures nécessaires pour assurer la santé physique et mentale des salariés.

C'est donc bien à vous qu'il revient de prendre les dispositions pour que les personnels, y compris volontaires, qui assurent l'accueil dans les établissements scolaires, disposent des matériels nécessaires : gants, gel hydro-alcoolique, masques » (Pièce n°24).

Les réponses du DGRH sont insuffisantes. D'une part, aucune réponse n'a été apportée sur le droit de retrait contesté au niveau du gouvernement. D'autre part, il a réaffirmé le strict principe du volontariat qui, comme le montreront les faits ci-dessous développés, n'a été nullement appliqué.

S'agissant strictement de la question de la protection individuelle de chaque agent au SARS-CoV-2, il ne peut qu'être constatée une défaillance flagrante de la part des responsables administratifs :

« Quelles mesures entendez-vous prendre pour s'assurer de la mise à disposition d'un masque FFP2, de gel et de gants pour tous les personnels volontaires ?

Réponse du DGRH : Concernant la protection de ces personnels, les autorités médicales disent que le masque n'est pas nécessaire à part pour le personnel soignant. Les gestes barrières suffisent. Pour autant, les médecins de prévention qui ont une meilleure connaissance du terrain et des spécificités du métier (l'impossibilité de faire respecter aux jeunes enfants les distances de sécurité sanitaires par exemple) n'ont à priori pas été consultés sur ces questions.

Commentaire FO : Cette réponse n'est pas entendable. La pénurie de masques ne saurait donner lieu à n'importe quel justificatif reposant sur un jugement pseudo-médical.

Dans de nombreuses écoles et établissements les personnels ne disposent pas de ce matériel. Quelle conduite doivent-ils tenir d'après vous ?

Réponse du DGRH : Se laver les mains + les gestes barrières (...).

Quelles mesures sont prises pour assurer le suivi médical des volontaires ?

Réponse du DGRH : Les personnels volontaires sont suivis par le médecin de prévention lorsqu'ils l'estiment nécessaire et lorsqu'ils ne peuvent pas faire appel à leur médecin traitant. Des instructions ont été données aux médecins de prévention dans ce sens » (Pièce n°24).

Le 24 mars suivant, le Ministère de la Santé et de la Solidarité, a émis une note intitulée : « *Coronavirus. Accueil dans les établissements scolaires des enfants des personnels indispensables à la gestion de la crise sanitaire* » (Pièce n°25).

La lecture de cette note est, une nouvelle fois, édifiante sur la carence effective des moyens de protection mis à disposition desdits personnels et sur la légèreté des recommandations émises :

*« · Les parents s'engagent à ne pas mettre leurs enfants à l'école en cas d'apparition de symptômes évoquant un SARS-CoV-2 chez l'enfant ou dans la famille de l'enfant.
· Parmi les volontaires, les personnels présentant des facteurs de risque, selon la liste établie par le ministère de la santé, ne doivent pas être mobilisés pour cette mission. (...)*

La distanciation et les mesures d'hygiène sont respectées du mieux possible durant le temps d'accueil (...).

Etant donné que les personnels assurant l'accueil des enfants ne réalisent pas de soins, leur exercice ne nécessite pas le port du masque chirurgical ni de gants.

Le Gouvernement est mobilisé pour obtenir le plus rapidement possible de nouveaux types de masques anti-projections, avec des performances adaptées au domaine non médical. Dès que ces derniers seront disponibles, les personnels assurant l'accueil des enfants concernés pourront bénéficier de masques de la catégorie dédiée aux personnels non sanitaires en contact fréquent avec le public.

Dans tous les cas, le port d'un masque complète les gestes barrières mais ne les remplace pas. Les masques doivent donc être utilisés de manière adéquate et leur port n'exonère pas du strict respect des gestes barrières (...) » (Pièce n°25).

Le 3 avril 2020, un nouveau CHSCT ministériel s'est tenu, lors duquel la FNEC FP FO est revenue sur la question du droit de retrait à laquelle il n'a pas été, à nouveau, apporté de réponse. Les réponses apportées à la Fédération ont été une nouvelle fois incomplètes et insatisfaisantes :

« Concernant les personnels volontaires

· Quel type de masques sont en cours de livraison : le représentant du ministre ne le sait pas mais nous tiendra informés.

· Combien : 1 million de masques commandés par l'EN

· Où : ils ont été livrés ce jeudi aux services départementaux. L'attribution aux départements se fait en fonction des effectifs des personnels qui sont mobilisés sur l'accueil des enfants des personnels soignants notamment.

· Objectif : assurer la protection pendant environ 10 jours puis d'autres livraisons sont prévues.

Le suivi médical par les médecins de prévention

(Où est la note qui devait nous être communiquée ?)

La FNEC FP-FO a indiqué que pas ou peu de choses ont été faites pour le suivi médical des agents en particulier ceux à risque et que la réponse ministérielle n'est pas satisfaisante. Interrogé sur le dépistage lors de l'audience du 24 mars, le ministre indiquait « qu'il est de la responsabilité personnelle des enseignants volontaires de faire un point avec leur médecin. Ils doivent prendre rendez-vous avec leur médecin et peuvent demander un rendez-vous avec le médecin de prévention. »

Réponse : une note aux recteurs sur la médecine de prévention va être faite » (pièce n°26).

Les mesures de protection essentielles n'ont donc pas été mises en œuvre pour protéger le personnel de l'Enseignement, de la Culture et de la Formation Professionnelle Force Ouvrière.

1.4.2.2 La Fédération de l'Administration Générale de l'Etat (la FAGE)

La FAGE, contrairement aux autres Fédérations de l'Etat qui sont mono ministérielles, est une fédération de structures, regroupant 26 syndicats au sein de 8 secteurs ministériels différents :

- Justice : Magistrats, greffiers, administratifs, dont Pénitentiaires : Directeurs, Personnels surveillants, administratifs, techniques, Protection judiciaire de la jeunesse, personnel d'insertion et de probation...
- Agriculture : Personnel de direction, Techniciens, administratifs, ONF, Enseignement agricole ;
- Ministères sociaux : Ministère des Solidarités et de la Santé, ministère du Travail, partie publique de Pôle Emploi ;
- Chambres représentatives : Assemblée Nationale, Sénat, CESE, Conseil d'Etat ;
- Syndicats du Ministère de l'Intérieur (centrale, moyens de communication, bureau des moyens aériens de la sécurité civile) ;
- Divers : Administration centrale Education nationale, Affaires étrangères, Services du Premier Ministre.

Malheureusement, il ne peut être que constaté que les agents publics et fonctionnaires relevant de ces différents secteurs ministériels n'ont pas été mieux protégés que dans les autres secteurs ministériels, malgré, une fois de plus, la mobilisation de la FAGE.

Les organisations syndicales ont ainsi dû être à l'initiative insistante de la réunion exceptionnelle du CHSCT des Directions Départementales Interministérielles (DDI) qui s'est tenue le 18 mars 2020 afin de tenter d'obtenir des éléments sur la situation des agents desdites Directions. Jusqu'alors les Ministères s'étaient estimés dans l'incapacité de le faire (Pièce n°28).

Il est ressorti de cette réunion que la majeure partie des agents était mobilisée (89 % des effectifs), soit en télétravail (65 % des effectifs), soit en Autorisation Spéciale d'Absence ASA (12 %), soit en présentiel (12 %). Les agents absents représentaient 11 % des effectifs et 0,6 % des effectifs étaient des agents présentant des cas de CoVID-19 avérés. FO a alors pointé l'augmentation d'un point de la proportion d'agents en présentiel en une semaine (12 %) et a exprimé ses inquiétudes puisque cette augmentation allait clairement contre le principe de limitation des risques pour les agents (Pièce n°28).

Afin d'obtenir l'ensemble des informations permettant de défendre les personnels, la FAGE a adressé un message très clair au président du CHSCT des DDI, indiquant, notamment :

« Nous prenons acte de votre point réalisé cette fin mars sur les positionnements administratifs des agents de DDI et avons bien noté que vous comptez nous tenir informés de manière hebdomadaire. Toutefois, nous nous permettons de vous demander de compléter ce point en détaillant les origines ministérielles des agents, et en précisant les raisons expliquant les absences de remontées (impossibilités ? quels services ?).

Nous précisons par ailleurs que nous maintenons notre demande d'un CHCST des DDI en audio-conférence afin de faire le point sur tous les autres items sur lesquels nous attendons un retour de votre part ou les consignes s'y rapportant. Je vous les rappelle ci-dessous avec, en gras, les précisions complémentaires attendues :

- les PCA existants et présentés en CHSCT,
- à défaut, le retour des consignes mises en application par les services suite à la circulaire DDI du 17/03,
- les cas de contamination connus à ce jour dans nos services, et quels services concernés ?

- un état des stocks de masques des DDI et leur utilisation ou réquisition prévue, – point sur la gestion des contrats de vacation (recrutements, prolongation...),
- quels dispositifs déployés pour les agents de DDI dont la présence est requise : masques, gels hydroalcooliques, lingettes... (y compris pour les agents Berkani chargés du nettoyage),
- point sur les modalités mises en œuvre pour le ménage des locaux et véhicules de services le cas échéant...

De plus, nous tenons à vous préciser que ce RDV exceptionnel que nous demandons permettrait également d'échanger avec vous sur le suivi sanitaire de nos services et les conditions de travail de nos agents que nous constatons, disons-le, très disparates sur notre territoire, notamment en matière de :

- Réunions des instances locales et plus particulièrement les CHCST de chacun des services ; quelle effectivité ? quels moyens à disposition des services ?
- les consignes relatives aux campagnes d'entretiens professionnels qui sont des RDV individuels importants et qui doivent être conduits de manière sérieuse et en accord avec les agents sur les modalités. Nous souhaitons connaître les consignes claires passées au sein des services en précisant que les propositions d'entretiens pro dématérialisés ne semblent pas décentes en cette période. C'est un moment privilégié pour l'agent et cela doit le rester. L'agent doit pour cela garder la maîtrise des modalités des échanges.
- les modalités de télétravail (...) » (Pièce n°28).

L'inquiétude de la FAGE s'agissant de l'augmentation des présentiels n'a pas été écoutée comme le démontreront les éléments développés ci-après.

Et cette inquiétude était fondée puisqu'au 2 avril 2020, le Docteur JOSSE, responsable de la QVT/médecine de prévention/SST au sein du pôle vie au travail et dialogue social avait recensé 130 agents malades, étant précisé que ces chiffres ne sont absolument pas représentatifs de la réalité dans la mesure où ils reposaient seulement sur du déclaratif (Pièce n°32 bis).

- Ministère de l'Intérieur :

En effet, dans un document intitulé « Résultats de l'enquête Gestion du COVID19 - Continuité d'activité en DDI – Suivi des effectifs - Remontées du jeudi 2 avril » le Ministère de l'intérieur a livré les informations suivantes :

« sur les 95% de DDI ayant répondu au questionnaire, représentant un effectif total de 25 653 agents :

- la majeure partie des agents est mobilisée (89% des effectifs), soit en télétravail (65% des effectifs), soit en ASA (12%), soit en présentiel (12%) ;
- les absents représentent 11% des effectifs et 0,6 % des effectifs sont des agents présentant des cas de COVID19 avérés.

Évolution

Par rapport à la remontée précédente, datant du lundi 30 mars :

- la proportion d'agents mobilisés augmente d'un point (88% des effectifs lundi 30 mars et 89% jeudi 2 avril),
- la proportion d'agents en présentiel augmente d'un point (11% des effectifs lundi 30 mars et 12% jeudi 2 avril),
- la proportion d'agents absents recule d'un point, (12% des effectifs lundi 30 mars et 11% jeudi 2 avril),
- la proportion d'agents affectés par le COVID19 passe de 0,5% des effectifs lundi 30 mars à 0,6% des effectifs jeudi 2 avril » (Pièce n°27).

Afin de faciliter la lecture des schémas inclus dans cette note faisant état des statistiques par DDI, il sera précisé la définition des sigles utilisés :

DDCS : Direction Départementale de la Cohésion Sociale

DDCSPP : Direction Départementale de la Cohésion Sociale et de la Protection des Populations

DDPP : Direction départementale de la protection des populations

DDT : Direction Départementale des Territoires

DDTM : Direction Départementale des Territoires et de la Mer (Pièce n°27).

- Ministères Sociaux :

Le Syndicat National des Personnels des Affaires Sanitaires et Sociales - Force Ouvrière (SNAPSS-FO) a sollicité, le 19 mars 2020, la réunion d'un CHSCT exceptionnel comme cela avait été fait dans d'autres ARS et dans les Directions Départementales Interministérielles.

Seule une audio conférence informelle s'est tenue, le 26 mars, à l'initiative de l'ARS d'Occitanie en présence uniquement des secrétaires-adjoints du CHSCT et du Comité d'Agence et l'organisation en lieu et place de ce CHSCT exceptionnel, l'ARS estimant :

« J'ai bien pris note de la demande formulée par une organisation syndicale de la tenue d'un CHSCT exceptionnel. Dans le contexte qui est le nôtre, il ne me semble pas possible de tenir les instances représentatives du personnel dans de bonnes conditions... » (Pièce n°29).

Cette position a amené le SNAPSS-FO à adressé un courriel à la Secrétaire Générale du Ministère de la Cohésion des affaires sociales, Madame Sabine FOURCADE, afin de renouveler sa volonté d'une tenue des instances CTM, CHSCT, CNC où les organisations syndicales seraient impérativement présentes afin qu'elles puissent exprimer leurs interrogations et craintes sur la protection des personnels (Pièce n°32).

Revenant sur sa position, l'ARS a organisé un CHSCT exceptionnel le 9 avril 2020, pour lequel SNAPSS-FO a pris le soin, après avoir fait part de son mécontentement face aux incohérences de l'Agence dans une période de crise sanitaire anxiogène, de poser par écrit les éléments suivants, le 7 avril 2020 :

« Afin de vous permettre de préparer au mieux ce premier CHSCT exceptionnel, FORCE OUVRIERE, soucieuse que les droits individuels et collectifs des agents puissent être défendus et transcrit au travers d'un procès-verbal juridiquement opposable, vous demande :

- De présenter les mesures générales prises par l'ARS Occitanie à ce jour afin de protéger les agents face à cette pandémie (...)

- De présenter les risques identifiés retranscrits dans le document unique d'évaluation des risques professionnels.

Par ailleurs FORCE OUVRIERE vous fait remonter la liste de questions suivantes non exhaustive :

· L'ARS se donne-t-elle tous les moyens pour faire travailler un maximum d'agents à domicile avec ou sans équipement (messagerie WEB APP) ?

· Combien d'agents travaillent physiquement sur chaque site de l'ARS et sur quelles missions ? les premières remontées de la direction mettent en évidence une présence d'agents bien trop importante sur certains sites ;

· Combien d'agents à domicile en télétravail avec ou sans matériel ? en ASA ? (...)

· Combien d'agents en arrêt maladie et sur quels sites ?

· Conditions de retour au travail des agents ayant eu un arrêt maladie lié au Covid-19 ?

· Y-a-t-il des agents de l'ARS atteints du Covid-19 ? si oui combien et sur quels sites ? (...)

· Y-a-t-il ou y-a-t-il eu des cas contacts parmi les agents de l'ARS ? si oui combien et sur quels sites ?

· Quelles recommandations pour les agents dont les conjoints sont des personnes à risque ?

· Combien y-a-t-il d'agents vulnérables qui ont été invités à consulter leur médecin et à se rendre sur le portail de la CNAMTS (declare.ameli.fr) afin de déposer une déclaration et enclencher ainsi la procédure dédiée aux plus vulnérables face au Covid-19 ?

· Des agents ont-ils fait valoir leur droit de retrait ? si oui combien et sur quels sites ? (...)

· Les agents disposent-ils des matériels de protections notamment des masques sur les 13 sites de l'ARS ?

· Le changement de doctrine de l'état sur le port généralisé du masque est-il anticipé ? des mesures sont-elles d'ores et déjà prises afin de distribuer aux agents présents sur site des masques ? en quelle quantité ?

· *Le ménage a t'il été renforcé notamment dans les salles de crise ? Sont-elles désinfectées 2 fois par jour minimum ? (...)*

FORCE OUVRIERE revendique immédiatement :

- *Le développement maximal du télétravail avec ou sans équipement à l'aide du réseau WEB APP*
- *La fermeture de l'accueil physique sur tous les sites ;*
- *La distribution de masques chirurgicaux, de gels désinfectants et de gants à tous les agents présents sur site ;*
- *La répartition des agents participant aux CRAPS et plates-formes téléphoniques dans plusieurs bureaux. Décision prise à l'ARS Ile de France où la contamination d'au moins 100 collègues, dont un décédé à ce jour, a débuté à la CRAPS » (Pièce n°29).*

Une fois de plus, c'est l'organisation syndicale qui a été contrainte de solliciter la mise en œuvre de véritables mesures de précaution des personnels.

- Ministère chargé de l'Agriculture et des Affaires Publiques :

Lors d'un entretien avec le Ministre de l'Agriculture, Monsieur Didier GUILLAUME, le 7 avril 2020, FO AGRICULTURE a, notamment, sollicité la communication des PCA, la réunion de CHSCT afin d'analyser ces plans et la mise en place de moyens de protection, car seuls certains personnels des abattoirs et SIVEP (le Service d'inspection vétérinaire et phytosanitaire aux frontières) en étaient pourvus, or ce ne sont évidemment pas les seuls agents à être exposés au SARS-CoV-2. (Pièce n°31).

Le 8 avril, une réunion du CHSCT ministériel s'est déroulée en présence de FO Agriculture sous la présidence de Monsieur Patrick SOLER, inspecteur général de l'Agriculture au cours de laquelle FO a renouvelé ses fortes inquiétudes s'agissant de la protection des personnels (Pièce n°30).

Les statistiques suivantes ont, tout d'abord, été présentées :

- Informations chiffrées sur le télétravail

79,5 % des agents, hors DDI, sont en télétravail soit 3 995 agents (administration centrale, DRAAF, outre-mer) et 10 % en ASA.

C'est 60 % en Outre-Mer

Les agents en présentiel, toujours hors DDI, représentent moins de 10 %.

- Informations chiffrées de la situation sanitaire des agents au 7 Avril 2020

239 agents en suspicion Covid 19 (hors DDI), 73 positifs dont 24 en centrale et le reste en DRAAF.

En DDI, 40 agents en suspicion Covid 19.

Il y a un décès, mais sans précision sur son affectation.

Lors de cette réunion, FO a pointé plusieurs lacunes importantes dans la gestion de cette crise sanitaire :

- Sur le plan de la « *mesure de restriction des activités non essentielles* » FO a considéré qu'elle devait « *s'appliquer à toutes les structures et à tous les établissements publics locaux d'enseignement et de formation professionnelle agricole (EPLEFPA), y compris aux exploitations agricoles, ainsi qu'aux ateliers technologiques* »
- FO constate que la grande majorité des structures ne disposaient pas de PCA ou qu'il n'avait pas été actualisé. FO déplore que les représentants des personnels n'aient pas été consultés sur ces PCA la plupart du temps ni même informés de leur contenu. Elle demande qu'ils soient présentés, pour avis, dans les CHSCT avant d'être diffusés à l'ensemble des personnels.

Une fois de plus, s'agissant des mesures de protection, seules les gestes barrière et les bonnes pratiques d'hygiène des locaux ont été mises en avant par les autorités ministérielles, les masques de protection n'étant relayés qu'au deuxième plan :

« Il a été rappelé que le ministre Didier Guillaume a rédigé et envoyé un courrier à destination du président de la fédération de l'agroalimentaire demandant aux industriels de respecter les mesures barrières dans leurs entreprises sans quoi les agents des services de l'État pourraient être retirés. Et que s'ils avaient leurs employés de matériel de protection, ils devraient équiper également les SIV, s'ils n'ont pas à leur disposition ces mêmes protections ».

Le port du masque ne reste clairement, à la lecture de ce paragraphe, qu'une possibilité. C'est la raison pour laquelle FO n'a pu que constater au cours de cette réunion :

« FO constate que tous les équipements nécessaires à la protection des agents ne sont toujours pas mis en œuvre pour l'ensemble des agents poursuivant le travail en présentiel, notamment en abattoirs. Pour FO Agriculture, il est inacceptable que le port généralisé du masque, la présence de gel hydro alcoolique et de produits désinfectants en quantité suffisante ne soient toujours pas effectifs à l'heure actuelle. Il est proprement scandaleux que les agents aient ou non un masque suivant leur appartenance à tel ministère ou à tel autre. Les masques alternatifs en tissu sont des sous-marques dont l'efficacité reste à démontrer » (Pièce n°30).

1.4.2.3 Le Syndicat National Pénitentiaire des Personnels Techniques Force Ouvrière

Au sein des services pénitentiaires, un service technique dédié assure le pilotage, la maintenance, la production et l'ingénierie visant à garantir le fonctionnement et la sécurité des établissements pénitentiaires.

Les personnels techniques qui composent ce service sont donc amenés à entrer dans les établissements pénitentiaires, notamment pour assurer des missions de maintenance et, dans le cadre de la crise sanitaire actuelle, potentiellement exposés aux risques de contamination au SARS-CoV-2.

Dès le 26 mars 2020, le Syndicat National Pénitentiaire des Personnels Techniques Force Ouvrière (SNPPT FO) alertait la Ministre de la Justice, Madame Nicole BELLOUBET, de la situation vécue par ces agents exposés aux risques de contamination sans disposer des équipements de protection individuelle nécessaires et alors même qu'ils pouvaient être atteints de pathologies les rendant vulnérables. D'autres étaient contraints de poursuivre leurs activités sur place alors que d'autres lieux mettaient en place le télétravail.

Le SNPPT FO sollicitait donc la mise en œuvre de plusieurs mesures :

« - Recenser les personnels techniques à risque et les positionner tous en AAE conformément aux directives ;

- Doter les personnels techniques de masques, de gels hydro-alcooliques et de gants lors de chaque intervention de maintenance ou de toute tâche effectuée en établissement pénitentiaire, au contact ou non de la population pénale ;*
- Procéder au confinement partiel des équipes de personnels techniques afin de pouvoir les préserver et tenir sur la durée (par ex : une partie de l'équipe travaille pendant une semaine, l'autre la semaine suivante) ;*
- Positionner en télétravail un nombre maximal d'agents afin que la continuité de service soit assurée en prenant un minimum de risques (...)*

Le bureau national du SNP PT FO considère que chaque agent, quelle que soit sa spécialité d'appartenance (restauration collective, gestion de production, logistique, maintenance et immobilier, informatique ...), doit être doté de tous les moyens de protection adaptés à la situation sanitaire : masques, gants, gel hydroalcoolique et savon bactéricide. » (Pièce n°33).

Le 6 avril 2020, le SNPPT FO a été contraint de réagir à la suite de la diffusion d'une note du 31 mars 2020 du Directeur de l'Administration Pénitentiaire concernant notamment le port de masques qui n'évoquait pas la situation des personnels techniques.

Ainsi le syndicat constatait que plusieurs semaines après les annonces relatives au confinement d'une partie de la population, il avait été demandé « *à des personnels techniques sur le terrain de se rendre en détention pour une intervention sans qu'il leur soit fourni de moyens de protection* » (Pièce n°34).

Cette note du 31 mars 2020 établissait une liste de personnels, notamment des surveillants pénitentiaires au contact direct de la population pénale, devant bénéficier de masques chirurgicaux pendant leur activité (Pièce n°35).

Alors même que certains personnels techniques exerçaient dans les mêmes conditions de promiscuité avec la population pénale, aucun masque n'était mis à leur disposition ce qui conduisait cette organisation syndicale à en réitérer la demande auprès du Directeur de l'Administration Pénitentiaire :

« A ce titre, nous vous demandons que tous les personnels techniques (en établissement, en DISP, au SEP et à l'ENAP) soient dotés de masques afin de lutter contre la pandémie. » (Pièce n°34).

A l'évidence, les mesures de protection individuelles essentielles permettant de lutter contre la contamination par le SARS-CoV-2 n'ont pas été mises à la disposition des personnels techniques de l'administration pénitentiaire.

1.4.2.4 La Fédération de Syndicats du Ministère de l'Intérieur (FSMI) Le Syndicat Unité SGP Police Force Ouvrière

Les fonctionnaires de la Police Nationale, et plus généralement les forces de l'ordre, font également partie des professionnels particulièrement exposés à la contamination par le SARS-CoV-2.

Ces personnels, sous la tutelle du Ministère de l'intérieur, ont été mis à contribution pour assurer le respect par les citoyens des règles de confinement.

Dès le 17 mars dernier, plus de 100.000 policiers et gendarmes ont été déployés sur le territoire national et ultra-marin afin de vérifier que les motifs de déplacements des individus contrôlés étaient conformes à ceux prévus par les attestations dérogatoires mises en place par le Gouvernement.

Les premières instructions ont été émises par le Ministère de l'intérieur le 27 février 2020, en référence aux directives établies par le Ministère de la santé, à savoir que « *seuls les agents au contact de personnes infectées ont vocation à porter un masque de protection* » (Pièce n°36).

Depuis cette date, et malgré les recommandations de l'Organisation mondiale de la santé et de l'Académie nationale de médecine sur les bénéfices du port de masques de protection, ces consignes n'ont pas été généralisées au bénéfice des forces de l'ordre.

De ce fait, dès le 19 mars 2020, l'intersyndicale des services de police a alerté le Ministre de l'intérieur des risques encourus par les membres de cette profession et sollicité la diffusion d'instructions relatives à l'autorisation au port des masques :

« Si nous comprenons que les personnels soignants, placés en première ligne au contact direct des malades, doivent être équipés en priorité des moyens de protection, les personnels de votre ministère sont tout autant exposés et font désormais partie de la chaîne sanitaire mise en place.

Comment imaginer, lors d'un simple contrôle d'une attestation de déplacement dérogatoire, que les policiers ne courent aucun risque ? (...)

Et là encore, alors que de nombreux spécialistes précisent dans tous les médias que le port du masque est nécessaire, vous persistez à dire que ‘les policiers ne sont pas en risque’ !

Monsieur le Ministre, non seulement ils sont en risque, mais ils sont aussi potentiellement vecteurs de propagation de ce virus, à l'endroit de la population contrôlée, de leurs collègues, de leurs proches, de leurs familles » (Pièce n°37).

Le 28 mars 2020, le Ministre de l'intérieur répondait aux organisations syndicales en confirmant que la police nationale était en première ligne dans la gestion de cette crise et qu'une de ses missions prioritaires était le contrôle des restrictions liées au confinement, confirmant le contact avec le public lors des contrôles et le cas échéant des verbalisations.

Concernant l'utilisation des masques chirurgicaux, Monsieur le Ministre de l'intérieur rappelait les consignes établies :

« S'agissant plus particulièrement des masques chirurgicaux, les consignes qui ont été passées en préconisent le port lorsque les policiers sont en présence d'une personne présentant des symptômes de la maladie. C'est dans ce cadre précis, en faisant appel au discernement afin de gérer le stock limité de masques chirurgicaux dont dispose le ministère de l'intérieur, qu'ils doivent être utilisés » (Pièce n°38).

Les personnels étaient également informés que des commandes avaient été passées pour la livraison de masques chirurgicaux supplémentaires et de lunettes de protection (Pièce n°38).

Le 4 avril 2020, le syndicat UNITE SGP POLICE FO s'adressait au Premier Ministre, Monsieur Edouard PHILIPPE, afin de solliciter « l'intégration des femmes et des hommes chargés d'assurer les contrôles du confinement à la liste des personnels admis à être prioritairement dépistés », rappelant également que ces services devaient faire face à l'absence de masques de protection (Pièce n°39).

A ce titre, le Ministre de l'intérieur – reconnaissant l'exposition de ses personnels et notamment des policiers, gendarmes et militaires en contact avec le public dans le cadre de leurs missions – a sollicité du Ministre de la santé « l'inscription du SARS-CoV-2 dans les tableaux des maladies reconnues comme étant d'origine professionnelle, afin d'assurer la meilleure prise en charge possible des agents dont le dévouement aura pu les exposer au virus ».

Cette demande du 7 avril 2020 indiquait également que :

« Les caractéristiques virales du COVID, la nature des missions des personnels, exposés à des contacts nombreux avec le public, ainsi que les limites capacitaires dans l'attribution et l'emploi d'équipements individuels de protection ont pu conduire à une exposition accrue des personnels, dans le cadre de l'exercice de leur mission, au risque d'une contamination par le SARS-COV-2 » (Pièce n°40).

Par un courrier du 9 avril 2020, adressé au Ministre de l'intérieur, le syndicat UNITE SGP POLICE FO se félicitait de la demande d'inscription du SARS-CoV-2 dans les tableaux de maladies professionnelles notamment au profit des policiers.

Toutefois, cette organisation syndicale – consciente que la pénurie de masques de protection n'était pas nécessairement le fait des autorités au pouvoir – ne pouvait se résoudre à intégrer les consignes selon lesquelles les mesures dites « barrières » devaient suffire à protéger les personnels et sollicitait que le Ministre de l'intérieur permette aux agents de s'équiper « systématiquement » des moyens de protection mis à leur disposition (Pièce n°41).

Aussi vigilants qu'ils puissent être, les fonctionnaires de police sur le terrain ne peuvent être convenablement protégés en appliquant des directives leur imposant de ne porter un masque chirurgical qu'en présence d'individus présentant des symptômes du SARS-CoV-2 et cela pour plusieurs raisons :

- les masques chirurgicaux ne suffisent pas à protéger les personnels qui les portent des contaminations venant de l'extérieur (ils tendent à protéger les tiers de l'éventuelle contamination provenant des gouttelettes émises par ceux qui les portent) ;
- certains individus sont dits « *porteurs sains* » : ils peuvent être contaminés, sans présenter de symptômes mais peuvent transmettre le virus ;
- même les tests réalisés en laboratoire, sur le fondement de prélèvements nasopharyngés, ne sont pas totalement fiables (20 à 30% de tests faussement négatifs).

Ainsi, alors que le Ministère de tutelle reconnaît l'exposition des policiers – en première ligne face aux risques de contamination au SARS-CoV-2 – les moyens de protection ont manqué et, lorsqu'ils ont été mis à disposition, certains agents n'étaient pas autorisés à les porter systématiquement ce qui aurait permis d'assurer leur protection face à cette menace grave et invisible.

1.4.2.5 La Fédération de l'Équipement, de l'Environnement, des Transports et des Services Force Ouvrière (FEETS FO)

Le 4 avril 2020, trois Ministres – écologie, cohésion des territoires et des relations relatives avec les collectivités territoriales et chargé de la ville et du logement – ont adressé une note aux préfets relative à la continuité de l'activité pour les entreprises du bâtiment et des travaux publics aux termes de laquelle il était affirmé que :

« Les entreprises du bâtiment et des travaux publics sont essentielles à la vie économique du pays et à son fonctionnement. Elles contribuent notamment à garantir les besoins du quotidien des populations, comme le logement, l'eau, l'énergie, la gestion des déchets, les transports et les télécommunications. Elles contribuent aussi de manière plus générale à la continuité de la vie économique du pays, la continuité de l'activité opérationnelle et de la disponibilité des forces armées et aux besoins essentiels de l'activité agricole. »

Cependant, les mesures prises contre la propagation du virus Covid19 ont conduit à un important ralentissement voire un arrêt de l'activité de nombreuses entreprises du BTP. Cette situation, en empêchant ou en retardant des opérations de réparation, d'entretien ou d'adaptation capacitaire, est de nature à affecter le fonctionnement des services publics nécessaires aux besoins vitaux de la population.

Il est primordial d'assurer la continuité de l'activité et d'éviter une mise à l'arrêt totale des chantiers, pour ne pas déstabiliser, non seulement les entreprises concernées, mais aussi l'ensemble de la chaîne économique.

Le gouvernement, après des échanges nourris avec les représentants du BTP a construit un accord collectif en vue de la reprise prochaine des chantiers prioritaires dans un cadre préservant la santé des salariés. Cet objectif est largement partagé dans l'ensemble de la filière (industriels, distribution, ingénierie, maîtrise d'ouvrage).

La présente note a pour objet de vous confier, dans votre ressort territorial, la mise en œuvre de cet accord, la coordination des dispositions nécessaires à la poursuite des activités indispensables à la satisfaction des besoins des populations et, dans toute la mesure du possible, à la reprise des chantiers interrompus quel que soit le secteur concerné, ainsi qu'à préparer dans les meilleures conditions la reprise rapide de l'intégralité des chantiers à la sortie de la période d'urgence sanitaire (...) » (Pièce n°42).

Cette note se référait également au « *Guide de préconisations de sécurité sanitaires pour la continuité des activités de la construction en période d'épidémie de coronavirus Covid-19* » établi par l'Organisme Professionnel de Prévention du Bâtiment et des Travaux Publics (OPPBT) (Pièce n°43).

Dans ce cadre des fonctionnaires et agents des Ministères concernés ont été appelés, sur le fondement des plans de continuation d'activité, à poursuivre leurs missions notamment à l'entretien du réseau routier.

Lors du Comité technique ministériel du 6 avril 2020, les représentants de la CGT et de FORCE OUVRIERE ont présenté une motion qui a été votée par les organisations syndicales. Celle-ci évoquait notamment :

- la nécessaire définition des activités essentielles à la continuité du service ;
- l'opposition à la reprise du travail pour les activités non essentielles ;
- la mise à disposition des moyens de protection pour les personnels : gants, masques FFP2, gel hydroalcoolique, tests pour la réalisation des missions essentielles ;
- la reconnaissance systématique de l'imputabilité au service pour les personnels atteints par le CoVID-19 (Pièce n°44).

Le CHSCT-M du 9 avril 2020 du Ministère de la Transition écologique et solidaire et du Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales a également donné lieu à une expression de la FEETS FO qui constatait que, malgré les demandes répétées des organisations syndicales, l'administration n'avait toujours apporté aucune réponse concernant la définition des chantiers essentiels :

« En effet, après 1 mois de demandes répétées, nous sommes encore dans l'attente d'éléments de fond ! Nous voulons évoquer par là les fameux plans de continuité d'activité qui ont également été longuement abordés lors du CTM de lundi dernier. Vous vous êtes engagés le 6 mars à nous communiquer un récapitulatif de ceux activés et connus. Nous avons bien compris que vous ne les avez pas tous, mais nous aurions souhaité un peu de transparence dans cette période pour que nous puissions travailler ensemble. Travailler également sur des thématiques comme celles des DIR ... Ce que d'ailleurs vous vous étiez engagés à faire il y a 2 semaines ... et force est de constater qu'à ce jour, nous ne disposons d'aucun document alors que nous savons que le document existe. (...)

Car depuis quelques jours, nous ne sommes plus dans un paradoxe, nous sommes dans une contradiction totale non assumée.

Si le gouvernement applique jusqu'à lors des mesures de prévention maximales en préparant la population à un confinement plus long, plus strict, nos ministères, dictés par des intérêts économiques supérieurs, souhaitent relancer les chantiers. Et soyons clairs, il n'est pas question des seuls chantiers prioritaires, mais de tous les chantiers et en particulier ceux dont l'Etat est maître d'ouvrage. Oui, c'est plus pratique pour obliger ses propres agents à retourner au front.

Quand d'un côté on appelle au confinement, de l'autre on parle de déconfinement... Malgré une grosse alerte de notre part la semaine dernière, nous apprenons, par la bande, qu'une circulaire est signée de l'ensemble de nos ministres transmettant cette demande aux préfets ! Au mieux un loupé, au pire clairement un contournement non assumé de vos instances !

Pour que ce soit écrit clairement, nous réaffirmons que nous ne cautionnons en aucun cas le fait que des agents des DIR, ou en situation de suivi de chantier, soient, à un quelconque moment, amenés à être exposés inutilement pour de viles exigences financières ! (...)

*Dans l'autre paradoxe total, il y a celui des **protections individuelles**. Admettons une bonne fois pour toutes que les arguments sur les masques du début de crise n'étaient pas bon que l'OMS vous a convaincu et que désormais la règle pourra être le port du masque pour se protéger entre nous. Un peu d'honnêteté intellectuelle nous ferait collectivement du bien et permettrait à tous de comprendre. Oui, les gestes barrières sont importants, mais le port du masque en est également un. Il permet de protéger les autres et permet de penser à ne pas se toucher le visage et les voies respiratoires. Il va être compliqué d'expliquer qu'ils sont indispensables pour reprendre certaines activités, mais pas qu'autres, ou*

d'expliquer à certains qu'il va falloir retourner travailler alors que nous n'avons toujours aucune information sur le ménage fait dans les locaux ? » (Pièce n°45).

Le Syndicat National des Personnels de l'Équipement et de l'Environnement Force Ouvrière (SNPEE FO), qui fait partie de la FEETS FO, a diffusé un communiqué le 10 avril 2020 aux termes duquel cette organisation syndicale s'oppose à la note du 4 avril 2020 signée par plusieurs Ministres en vue de la reprise des chantiers.

Le SNPEE FO relève que la priorité de leurs Ministres de tutelle « *n'est en aucun cas le respect de leurs obligations en termes de préservation de la santé physique et mentale des agents (...)* » et que les préconisations établies par l'OPPBTP ne permettent pas de garantir l'absence de contamination entre agents.

Cette organisation syndicale, consciente de la nécessaire continuité du service public, ne demande certainement pas la prolongation de l'arrêt de tous les chantiers mais agit en vue de la reprise « *des seuls chantiers essentiels et indispensables pour faire face à l'urgence sanitaire, à la protection et à l'approvisionnement des populations* » avec la mise à disposition pour tous les agents intervenants des moyens de protection adaptés contre la transmission du virus (Pièce n°46).

1.4.2.6 La Fédération de la Défense, des industries de l'armement et des secteurs assimilés Force Ouvrière (FO DEFENSE)

Les fonctionnaires et agents, civils et militaires, du Ministère des Armées ont subi des situations similaires.

Comme dans d'autres administrations, les dotations en moyens de protection adaptés n'étaient pas suffisantes, voire inexistantes.

C'est ainsi qu'au cours de la commission centrale de prévention du 19 mars 2020, répondant aux légitimes interrogations de la fédération FO DEFENSE concernant la disponibilité des moyens de protection individuelle, l'administration a indiqué qu'il convenait de « *s'exercer à ouvrir les portes avec les coudes* » (Pièce n°47).

A ce titre, cette organisation syndicale rappelait dès le 19 mars 2020 que « *tout doit être mis en œuvre pour que les agents qui contribuent à la continuité de service soient totalement protégés, tant par les effets de protection et les moyens de préservation de l'hygiène corporelle, que par le respect des règles élémentaires de comportement et de distanciation physique dans la coactivité* » (Pièce n°47).

Par un communiqué du 6 avril 2020, FO DEFENSE revenait sur les difficultés notamment liées aux recommandations de l'armées quant au port des masques, quels personnels pouvaient en bénéficier, au cours de quelles missions et à l'approvisionnement restreint de ces matériels de protection :

« Nous avons vu l'EMA relayer docilement, via une note "diffusion restreinte" non communiquée aux organisations syndicales, cette pseudo-doctrine, listant les professions et missions pour lesquelles les agents seraient autorisés à porter un masque. Note que l'EMA s'est révélée elle-même incapable d'appliquer dans la mesure où nombre de personnels œuvrant sur certains métiers, comme par exemple la maintenance et la cuisine, n'ont toujours pas de masques à leur disposition.

Nous avons vu des chefs d'établissements aller jusqu'à interdire le port du masque et menacer les agents équipés de masque de sanction ou, pire encore, leur interdire ni plus ni moins l'accès à l'établissement. (...)

Autrement dit, la doctrine ne s'adapte pas à la réalité scientifique, contrairement à ce qu'on tente de nous faire croire, mais aux stocks de masques disponibles. (...)

Force Ouvrière exige qu'il soit mis fin à cette manipulation et que toutes les protections nécessaires (masques, gel hydroalcoolique, gants...) soient attribuées en nombre suffisant, tant aux personnels civils qu'aux personnels militaires. (...) » (Pièce n°48).

Cette note de l'EMA relative à l'emploi des masques au Ministère des Armées a donc fait l'objet d'une « diffusion restreinte » malgré les vaines sollicitations du Secrétaire Général FO DEFENSE visant à lever cette classification pour permettre aux représentants de l'organisation syndicale d'en prendre connaissance et de s'assurer du respect des droits des fonctionnaires et agents (Pièce n°49).

A ce titre, la contamination au SARS-CoV-2 à bord du porte-avions CHARLES DE GAULLE est révélatrice de cette situation.

Les informations communiquées par la presse font état de ce que ce porte-avions était en mission depuis le 21 janvier 2020, avant l'apparition des premiers cas de contamination sur le territoire national. Ses missions se sont déroulées en Méditerranée avant de faire escale à BREST du 13 au 15 mars où l'équipage a été autorisé à descendre du bâtiment et se rendre en ville.

Quelques jours après cette escale, certains membres de l'équipage auraient ressenti les premiers symptômes liés à une contamination au SARS-CoV-2. Le porte-avions poursuivait sa mission, les personnels présumés contaminés étaient placés à l'isolement et il était finalement décidé d'interrompre la mission et de faire retour à TOULON.

A la suite du débarquement, les marins étaient placés en quarantaine, soumis à un test de dépistage et plus de 1.000 d'entre eux, selon les derniers résultats communiqués, étaient positifs à une contamination SARS-CoV-2. 31 étaient hospitalisés et un d'entre eux se trouvait admis en service de réanimation.

Là encore, les communications diffusées par FO DEFENSE, ainsi que les informations diffusées par voie de presse, permettent de constater que les masques, et autres moyens de protection adaptés à la lutte contre le SARS-CoV-2 n'était pas suffisamment mis à disposition des fonctionnaires et agents pour les protéger efficacement.

II - DISCUSSION

2.1 Le mise en danger de la vie d'autrui

L'article 223-1 du Code Pénal réprime :

- « *Le fait d'exposer directement autrui à un risque immédiat de mort ou de blessures de nature à entraîner une mutilation ou une infirmité permanente par la violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou le règlement.* »

Par une décision récente, la Chambre criminelle de la Cour de cassation a, de nouveau, précisé le cheminement qui devait être suivi par les juridictions du fond pour caractériser cette infraction :

- rechercher, au besoin d'office, l'existence d'une obligation particulière de prudence ou de sécurité imposée par la loi ou le règlement dont la violation est susceptible de permettre la caractérisation du délit ;
- apprécier le caractère immédiat du risque créé ;
- rechercher si le manquement relevé ressort d'une violation manifestement délibérée de l'obligation de sécurité (Cass. Crim. 13 novembre 2019, n° 18-81.718).

L'infraction de mise en danger de la vie d'autrui est caractérisée dans la mesure où les agents publics et fonctionnaires sont exposés aux risques de contamination par le SARS-CoV-2 dans l'exercice de leur activité professionnelle.

2.1.1 L'existence d'une obligation particulière de prudence ou de sécurité imposée par la loi ou le règlement dont la violation a été manifestement délibérée

Les fonctionnaires et agents intégrés à la fonction publique d'Etat bénéficient des dispositions de la partie IV du Code du travail en application de l'article 3 du Décret n°82-453 du 28 mai 1982.

Les mesures de sécurité qui doivent être prises par l'employeur sont celles qui sont nécessaires pour préserver l'agent du risque et notamment celles prescrites par le Code du travail.

Les chefs de service ont les mêmes obligations que celles de l'employeur au sens du Code du travail sur le fondement de l'article 2-1 du décret du 28 mai 1982 et de la circulaire du 18 mai 2010 relative au rappel des obligations des administrations d'Etat en matière d'évaluation des risques professionnels.

Le délit pour être constitué suppose une condition préalable et nécessaire : l'existence d'une obligation particulière de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou le règlement.

L'élément moral de l'infraction est circonscrit au caractère manifestement délibéré de la violation de ladite obligation.

En effet, l'infraction prévue par l'article 223-1 du Code pénal est de nature non intentionnelle.

L'élément moral réside dans la détermination de l'auteur à violer la norme de sécurité ou de prudence dont il a connaissance et à la perception nécessaire du risque qui en résulte.

2.1.1.1 Sur les obligations particulières de sécurité ou de prudence imposées par la loi ou le règlement à mettre en œuvre dans la cadre de la lutte contre le SARS-CoV-2

A titre liminaire, il convient de rappeler que l'article 23 de la loi dite « LE PORS » du 13 juillet 1983 dispose que :

- « *Des conditions d'hygiène et de sécurité de nature à préserver leur santé et leur intégrité physique sont assurées au fonctionnaire durant leur travail* ».

La loi du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique d'Etat complète cette obligation.

En outre, aux termes de l'article L. 4121-2 du Code du travail l'employeur doit mettre en œuvre les mesures générales de prévention suivantes :

- « *1° Eviter les risques ;
2° Evaluer les risques qui ne peuvent pas être évités ;
3° Combattre les risques à la source ;
4° Adapter le travail à l'homme, en particulier en ce qui concerne la conception des postes de travail ainsi que le choix des équipements de travail et des méthodes de travail et de production, en vue notamment de limiter le travail monotone et le travail cadencé et de réduire les effets de ceux-ci sur la santé ;
5° Tenir compte de l'état d'évolution de la technique ;
6° Remplacer ce qui est dangereux par ce qui n'est pas dangereux ou par ce qui est moins dangereux ;
7° Planifier la prévention en y intégrant, dans un ensemble cohérent, la technique, l'organisation du travail, les conditions de travail, (...)*

8° Prendre des mesures de protection collective en leur donnant la priorité sur les mesures de protection individuelle ;

9° Donner les instructions appropriées aux travailleurs. »

De ces obligations générales découlent des obligations particulières de prudence ou de sécurité prévues notamment prévues par le règlement visant, au cas d'espèce, la lutte contre le SARS-CoV-2.

A ce titre, l'article R. 4423-3 du Code du travail énumère les mesures qui doivent être prises par l'employeur en cas de risque d'exposition des travailleurs à un agent biologique :

« Lorsque l'exposition des travailleurs à un agent biologique dangereux ne peut être évitée, elle est réduite en prenant les mesures suivantes :

1° Limitation au niveau le plus bas possible du nombre de travailleurs exposés ou susceptibles de l'être ;

2° Définition des processus de travail et des mesures de contrôle technique ou de confinement visant à éviter ou à minimiser le risque de dissémination d'agents biologiques sur le lieu de travail ;

3° Signalisation dont les caractéristiques et les modalités sont fixées par un arrêté conjoint des ministres chargés du travail, de l'agriculture et de la santé ;

4° Mise en œuvre de mesures de protection collective ou, lorsque l'exposition ne peut être évitée par d'autres moyens, de mesures de protection individuelle ;

5° Mise en œuvre de mesures d'hygiène appropriées permettant de réduire ou, si possible, d'éviter le risque de dissémination d'un agent biologique hors du lieu de travail ;

6° Etablissement de plans à mettre en œuvre en cas d'accidents impliquant des agents biologiques pathogènes ;

7° Détection, si elle est techniquement possible, de la présence, en dehors de l'enceinte de confinement, d'agents biologiques pathogènes utilisés au travail ou, à défaut, de toute rupture de confinement ;

8° Mise en œuvre de procédures et moyens permettant en toute sécurité, le cas échéant, après un traitement approprié, d'effectuer le tri, la collecte, le stockage, le transport et l'élimination des déchets par les travailleurs. Ces moyens comprennent, notamment, l'utilisation de récipients sûrs et identifiables ;

9° Mise en œuvre de mesures permettant, au cours du travail, de manipuler et de transporter sans risque des agents biologiques pathogènes. ».

Le SARS-CoV-2 constitue un agent biologique du groupe 3 (article R.4421-3 du Code du travail), les dispositions de l'article R. 4423-3 du Code du travail doivent donc être mise en œuvre par l'employeur.

Par ailleurs, même au sein des administrations de la fonction publique, le document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP) doit être constamment tenu à jour :

- « L'employeur transcrit et met à jour dans un document unique les résultats de l'évaluation des risques pour la santé et la sécurité des travailleurs à laquelle il procède en application de l'article L. 4121-3.

Cette évaluation comporte un inventaire des risques identifiés dans chaque unité de travail de l'entreprise ou de l'établissement, y compris ceux liés aux ambiances thermiques. » (article R. 4121-1 du Code du travail).

- « La mise à jour du document unique d'évaluation des risques est réalisée :

1° Au moins chaque année ;

2° Lors de toute décision d'aménagement important modifiant les conditions de santé et de sécurité ou les conditions de travail, au sens de l'article L. 4612-8 ;

3° Lorsqu'une information supplémentaire intéressant l'évaluation d'un risque dans une unité de travail est recueillie. » (article R. 4121-1 du Code du travail).

Il a été préalablement rappelé que les chefs de service ont les mêmes obligations que celles de l'employeur au sens du Code du travail, c'est donc sur eux que repose l'obligation de mise à jour du DUERP notamment lorsqu'une information supplémentaire relative à l'évaluation d'un risque est recueillie.

Dans le cadre des dispositions de l'article 223-1 du Code pénal, le règlement est entendu au sens constitutionnel du terme comme un acte des autorités administratives à caractère général et impersonnel (Cass. Crim. 30 octobre 2007, Bull. crim. n°261) : les décrets entrent dans cette acception.

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 est venu compléter, après l'avoir abrogé, celui du 16 mars 2020 qui imposait des mesures strictes de confinement.

Le décret du 23 mars 2020 a précisé les mesures à mettre en œuvre pour empêcher la propagation du virus :

- « Afin de ralentir la propagation du virus, les mesures d'hygiène et de distanciation sociales, dites "barrières", définies au niveau national, doivent être observées en tout lieu et en toute circonstance. Les rassemblements, réunions, activités, accueils et déplacements ainsi que l'usage des moyens de transports qui ne sont pas interdits en vertu du présent décret sont organisés en veillant au strict respect de ces mesures. » (article 2 du décret du 23 mars 2020).

L'article 3 de ce même décret interdit tout déplacement hors de son domicile en instaurant notamment une exception pour les « trajets entre le domicile et le ou les lieux d'exercice de l'activité professionnelle et déplacements professionnels insusceptibles d'être différés ».

Ces dispositions permettant une protection contre la contamination au SARS-CoV-2 n'ont pas été convenablement mises en œuvre dans les administrations de la Fonction Publique et n'ont pas bénéficié aux fonctionnaires et agents publics.

Dès lors les personnes physiques et/ou morales restant à identifier n'ont pas mis œuvre ces mesures de protection imposées par la loi et le règlement, la vie des fonctionnaires et agents publics poursuivant leurs missions dans le cadre des plans de continuation d'activité a été mise en danger au sens des dispositions du Code pénal.

2.1.1.2 La violation manifestement délibérée des obligations particulières de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou le règlement

Tel qu'indiqué les manquements relevés s'inscrivent en violation des obligations particulières de prévention et de sécurité notamment mises à la charge de l'employeur, et plus précisément des membres de l'administration centrale concernant la protection des fonctionnaires et agents face à un risque biologique, comme celui du SARS-CoV-2.

Il ne fait absolument aucun doute que c'est de manière manifestement délibérée que les obligations particulières de sécurité ou de prudence précitées ont été enfreintes notamment au sein des Ministères de rattachement des fonctionnaires et agents publics poursuivant leurs activités au contact du public.

Les fonctionnaires et agents publics, qui ont à cœur de garantir la continuité du service public, ont donc poursuivi leur activité, notamment en allant au contact du public pour ceux dont les fonctions l'exigeaient.

Cette poursuite de l'activité de l'administration s'est faite – à tout le moins dans certains cas – sans mise en œuvre des mesures essentielles permettant de se protéger contre le SARS-CoV-2, pourtant imposées par le Gouvernement et recommandées par les plus hautes autorités sanitaires mondiales et nationales.

En effet, les matériels de protection indispensables pour lutter contre l'épidémie (masques, gants, gels hydroalcooliques...) ont d'abord cruellement fait défaut aux fonctionnaires et agents publics qui poursuivaient leurs missions au contact de la population.

Ces personnels ont souvent été contraints d'exercer leur activité sans disposer de ces protections essentielles pour se protéger et donc protéger leurs proches à leur retour au domicile, tant avant que pendant la période de confinement.

A ce titre, la situation des fonctionnaires et agents relevant du Ministère de l'Education nationale est parfaitement révélatrice de ces manquements.

Avant le confinement, et alors que le virus du SARS-CoV-2 se diffusait déjà largement sur le territoire national, la FNEC FP-FO interrogeait son Ministre de tutelle le 27 février puis le 11 mars 2020 notamment sur les conduites à tenir et les personnels à risque (Pièce n°21).

Après l'annonce du confinement, certains de ces fonctionnaires et agents ont été mobilisés en vue d'accueillir les enfants des personnels soignants dans les établissements scolaires. D'ailleurs, la plupart d'entre eux comprenait la nécessité de leur intervention pour permettre aux soignants d'assurer la continuité de leurs missions auprès des malades.

Toutefois, il est apparu que certains membres du Ministère de l'éducation, enseignants ou non, n'ont pas bénéficié des dotations nécessaires pour assurer leur protection contre la contamination par ce virus : masques, gants, gel hydroalcoolique (Pièce n°22).

C'est ainsi qu'un recteur d'académie a d'ailleurs affirmé aux organisations syndicales le 17 mars 2020 que « *la priorité n'était pas à la distribution de protection individuelles* », ce qui constitue une démarche contraire aux obligations particulières de sécurité ou de prudence notamment imposées par le Code du travail (Pièce n°23).

Par ailleurs, une note du Ministère de la santé du 24 mars 2020 excluait l'usage de masques et de gants pour les personnels assurant l'accueil des enfants estimant que ces mesures de protection n'étaient pas nécessaires. Dans le même temps, ils étaient tout de même informés que des masques « *anti-projections, avec des performances adaptées au domaine non médical* » seraient mis à leur disposition à réception (Pièce n°25).

Là encore, la mise en œuvre de consignes contradictoires ne satisfait pas aux obligations particulières de sécurité ou de prudence prévues par les dispositions du Code du travail : il ne peut être à la fois soutenu que les personnels accueillant les enfants de soignants ne nécessitent pas le port de masques mais que dès que certains de ces équipements auront été réceptionnés ils seront mis à leur disposition.

Ces personnels n'ont pas bénéficié des mesures nécessaires à assurer leur protection face aux risques de contamination par le SARS-CoV-2 sur le fondement des obligations particulières de sécurité ou de prudence notamment prévues par les dispositions précitées du Code du travail.

La Fédération de l'administration Générale de l'Etat a malheureusement constaté des manquements identiques. Au sein des Directions Départementales Interministérielles (DDI) les fonctionnaires et agents ne disposaient pas des équipements nécessaires pour protéger leur santé (masques, gels hydroalcooliques, ...).

De nombreux questionnements, la plupart du temps demeurant sans réponse de l'administration, ont également été soulevés par les syndicats membres de cette Fédération. C'est notamment le cas du SNAPSS-FO qui a sollicité des réponses de l'ARS s'agissant notamment :

- du nombre d'agents travaillant à domicile et ceux exerçant sur site de l'ARS ;

- du nombre d'agents en arrêt maladie en raison d'une contamination au COVID-19 ;
- des matériels de protection mis à la disposition des agents sur site ;
- des opérations de nettoyage des sites ... (Pièce n°29).

Cela a également été le cas des personnels techniques de l'administration pénitentiaire qui sont intervenus dans les établissements pénitentiaires, parfois au contact direct de la population pénale et des surveillants, sans disposer d'aucun masque de protection, ni même parfois de gel hydroalcoolique (Pièces n°33 à n°35).

Concernant les fonctionnaires de police, dont l'administration a parfaitement conscience qu'ils sont au contact direct de citoyens et donc des risques liés à la contamination par le virus, la situation se présente différemment.

Les dotations en masques chirurgicaux étaient au début de la crise sanitaire relativement faibles et les consignes transmises aux policiers étaient donc de respecter les mesures « *barrières* » et de n'utiliser ces masques qu'en présence d'individus présentant les symptômes du SARS-CoV-2.

Par la suite, les commandes puis les livraisons de masques chirurgicaux sont parvenues au sein de certains services sans pour autant que les consignes relatives à l'usage des masques ne soient modifiées.

Alors même que ces masques chirurgicaux peuvent se révéler insuffisants pour protéger efficacement ceux qui les portent de la contamination extérieure par le virus, l'administration exigeait que les fonctionnaires de police ne les portent qu'en présence d'un individu présentant les symptômes du SARS-CoV-2.

Ces consignes sont difficiles voire impossibles à mettre en place en pratique.

Elles auraient nécessité que le policier ait pu s'assurer, lors de chaque contrôle, que la personne en cause ne présentait pas de symptômes liés à cette affection (fièvre, toux, douleurs musculaires ou thoraciques ...). Même si les policiers peuvent dans certains cas repérer ces symptômes lors d'un contrôle, cela nécessite alors de retourner au véhicule de fonction pour pouvoir s'équiper de ce masque et tenter de se protéger.

Et ceci alors même que les plus hautes autorités médicales s'accordent pour affirmer que certains individus porteurs du virus ne présentent aucun symptôme et peuvent pourtant le diffuser.

Maintenir ces directives opérationnelles, en dépit des recommandations des plus hautes autorités médicales et des difficultés qu'elles impliquent en pratique alors même que l'approvisionnement en masques chirurgicaux a pu devenir suffisant pour les fonctionnaires de police constitue une violation des obligations particulières de prévention et de sécurité précitées (Pièce n°36 et n°41).

Concernant les fonctionnaires et agents des Ministères de l'écologie et des transports, la situation est similaire. Leurs Ministres de tutelle se sont accordés pour demander aux préfets de veiller à la reprise des chantiers du BTP.

La satisfaction des besoins quotidiens des populations n'était malheureusement pas le seul objectif de ces Ministères puisqu'ils sollicitaient également des préfets en vue de pourvoir à la « *reprise des chantiers interrompus quel que soit le secteur concerné* » (Pièce n°42).

Contrairement à d'autres secteurs de la fonction publique, ces Ministères n'ont pas communiqué de définition des activités essentielles à la continuité du service (Pièce n°44).

C'est ainsi que certains agents, notamment des Directions interrégionales des routes, ont été contraints de poursuivre leurs activités sans pouvoir, dans certains cas, respecter les mesures barrières (ex : deux à bord d'un même véhicule utilitaire) et sans disposer des moyens de protection adaptés pour lutter

contre la contamination au SARS-CoV-2 notamment les masques et les gels hydroalcooliques, en toute connaissance de cause par l'administration.

La même situation s'est reproduite au sein du Ministère des Armées tant pour les personnels civils que militaires. Les craintes formalisées par FO DEFENSE se sont notamment matérialisées au travers de la situation sanitaire au sein du porte-avions CHARLES DE GAULLE.

Malgré le fait que ce bâtiment ait débuté sa mission avant le premier cas de contamination au SARS-CoV-2 en FRANCE, les informations diffusées par les organes de presse tendent à démontrer que les autorités compétentes n'ont pas réussi à empêcher la contamination d'un membre d'équipage lors d'une escale, ni à éviter la contagion au sein du bâtiment menant à ce que plus de 1000 marins aient été infectés soit un tiers des membres de l'équipage. A l'évidence, cette situation tend à démontrer que les responsables ont violé les obligations particulières de sécurité ou de prudence notamment prévues par les dispositions du Code du travail.

Ces mêmes constats, relatifs aux manques de moyens de protection adaptés pour les fonctionnaires et agents, ont également été directement relayés, à plusieurs reprises, par la Fédération Générale des Fonctionnaires Force Ouvrière qui n'a eu de cesse d'en alerter les plus hautes instances de l'Etat (Pièces n°14 à n°19).

C'est en toute connaissance de cause que certains hauts responsables ont délibérément violé les obligations particulières de sécurité ou de prudence précédemment développées en contraignant des fonctionnaires et agents publics à exercer leurs fonctions, notamment au contact du public, sans leur permettre de respecter les « *mesures barrières* » notamment édictées par l'Organisation Mondiale de Santé et sans mettre à leur disposition, ou parfois de manière manifestement insuffisante, des moyens de protection individuelle.

Force est donc de constater que les obligations précédemment détaillées, qui s'imposaient aux personnes – physiques et/ou morales – qui seront identifiées ont été violées violé de manière téméraire et délibérée.

2.1.2 Le risque d'une extrême gravité

L'article 223-1 du Code pénal incrimine le risque immédiat de « *mort ou de blessures de nature à entraîner une mutilation ou une incapacité permanente* ».

Le texte est restrictif, il s'agit d'un péril physique d'une particulière gravité.

Par risque direct et immédiat, il convient d'entendre – non pas une proximité temporelle – mais plutôt un risque élevé de survenue du dommage.

Les fonctionnaires et agents publics sont exposés, dans le cadre de cette crise sanitaire exceptionnelle, à un risque d'une particulière gravité connu de tous : la contamination par le SARS-CoV-2 et cela que ce soit au contact du public et/ou au contact de collègues porteurs du virus et/ou lors des déplacements nécessaires pour à se rendre sur leur lieu de travail.

En l'espèce, les conséquences d'une contamination au SARS-CoV-2 peuvent dans certains cas conduire au décès du patient.

Comme cela a été précédemment exposé, après l'apparition de premiers symptômes bénins : maux de tête, douleurs musculaires, fatigue, les personnes infectées présentent des symptômes plus inquiétants : fièvre, douleurs thoraciques et gêne respiratoire.

Dans les cas les plus sévères, les patients doivent être hospitalisés et placés sous réanimation artificielle pendant plusieurs semaines.

Malheureusement, certains patients décèdent des conséquences de ce virus.

Le personnel médical constate que les formes les plus graves concernent principalement les personnes de plus de 70 ans ou celles qui présentent des maladies associées.

Toutefois, et sans que cela ne puisse être médicalement expliqué à ce stade, des patients plus jeunes et sans facteurs de risques particuliers succombent également des suites liées à cette contamination.

Au 17 avril 2020, la France dénombrait près de 109.252 cas confirmés et 18.681 décès, ces données devant être analysées avec précaution dans la mesure où les tests ne sont pas pratiqués de manière systématique et certains décès, notamment dans les Etablissements d'Hébergement pour Personnes Agées Dépendantes (EHPAD), ne sont pas comptabilisés.

Dans ce contexte de pandémie ayant mené au confinement de 2,6 milliards d'individus dans le monde – situation tout à fait inédite – il est évident que le risque de contamination au SARS-CoV-2 constitue un péril physique d'une particulière gravité dont le risque élevé de survenue du dommage est tout particulièrement caractérisé.

En raison du risque élevé de réalisation du dommage, il convient de retenir en l'espèce l'existence du risque direct et immédiat de nature à entraîner un péril physique d'une particulière gravité.

L'information diffusée sur le site de l'Ambassade de France le 24 janvier 2020 démontre que les instances européennes et donc françaises étaient informées de la crise sanitaire majeure qui débutait puisqu'ils étaient, comme l'indique cette note, « *Le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et le réseau diplomatique et consulaire en Chine sont mobilisés face à la crise du Coronavirus* » (Pièce n°9).

Le stade 3 du plan d'action contre le Coronavirus a été mis en œuvre par le Gouvernement le 15 mars 2020. Le même jour des Plans de Continuité d'activité ont été mis en place dans chaque Ministère et/ou structure publique (Pièce n°6). Seuls les gestes barrières ont été préconisés comme moyen de protection. Un nombre important de fonctionnaires et d'agents publics ont donc été contraints de continuer de travailler sans que ne soient mises en place les mesures nécessaires à leur sécurité, ce qui a abouti à leur sur contamination.

L'exemple des agents du Ministère de l'intérieur est représentatif de celle-ci.

En 2020, la population française s'élève à 67 064 000 habitants.

L'effectif DGPN (Hors PP et DGSI) est de 116 000 agents soit 0,17 % de la population française (1,7 pour mille habitants).

Au 11 avril 2020, les statistiques relatives au nombre de personnes atteintes par le COVID-19 étaient les suivantes.

- Sur l'ensemble du territoire national

93 190 personnes étaient testées positives COVID-19 sur l'ensemble de la population française (67 064 000 habitants), soit un ratio de 0,14%, soit 1,4 malades pour 1 000 habitants. (Communication officielle des autorités)

- Au sein de la Direction Générale de la Police (DGPN) (hors PP et DGSI), 539 agents ont été testés positifs au COVID-19 sur l'ensemble du périmètre DGPN (116 000 agents hors PP et DGSI), soit un ratio de 0,58, soit 5,8 malades pour 1 000 habitants.

Le taux d'agents testés positifs au COVID-19, pour les seuls agents du secteur DGPN, est dont 4 fois plus élevé que le taux recensé de malades sur l'ensemble de la population française.

Ces seuls chiffres prouvent la sur exposition des fonctionnaires et agents publics, conséquence de la carence de l'Etat à mettre en œuvre les moyens de protection nécessaires et efficaces.

2.1.3 Le lien de causalité

Il est constant qu'en s'abstenant de mettre en œuvre les dispositions notamment prévues par le Code du travail et le décret du 23 mars 2020, les personnes physiques et/ou morales qui seront identifiées ont pris le risque délibéré d'exposer l'ensemble des fonctionnaires et agents publics, notamment ceux contraints de se rendre sur leur lieu de travail et/ou ceux au contact du public et/ou ceux en contact avec des collègues porteurs du virus, à une contamination au SARS-CoV-2 conduisant à une atteinte d'une extrême gravité.

En l'espèce, l'ensemble des éléments constitutifs du délit de mise en danger de la vie d'autrui sont caractérisés.

2.2 L'omission de combattre un sinistre

L'article 223-7 du Code pénal dispose que :

- « *Quiconque s'abstient volontairement de prendre ou de provoquer les mesures permettant, sans risque pour lui ou pour les tiers, de combattre un sinistre de nature à créer un danger pour la sécurité des personnes est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende* ».

Cette infraction visant l'omission de combattre un sinistre a été introduite dans le Nouveau Code Pénal en complément de la non-assistance à personne en péril.

D'ailleurs, dans sa lettre même, elle présente des similitudes avec celle issue de l'article 223-6 alinéa 2 du Code pénal. C'est ce qui a été confirmé par la circulaire du 14 mai 1993 indiquant que cette nouvelle infraction « *vient utilement compléter l'incrimination de l'omission de porter secours* ».

L'omission de combattre un sinistre est caractérisée par :

- l'existence d'un sinistre de nature à créer un danger pour la sécurité des personnes ;
- l'abstention de prendre ou de provoquer des mesures permettant de combattre ce sinistre ;
- l'absence de risque pour la personne poursuivie ou pour les tiers ;
- le caractère volontaire de cette abstention.

Il convient de relever qu'en raison de la similitude des éléments constitutifs de ces deux infractions, les références jurisprudentielles relatives à la non-assistance à personne en péril peuvent être transposées à l'omission de combattre un sinistre.

L'omission de combattre un sinistre est caractérisée dans la mesure où, malgré l'état des connaissances médicales, les responsables n'ont adopté aucune mesure efficace de nature à éviter l'exposition – et parfois la contamination – des fonctionnaires et agents publics par le SARS-CoV-2 dans l'exercice de leur activité professionnelle.

2.2.1 L'existence d'un sinistre de nature à créer un danger pour la sécurité des personnes

L'existence d'un sinistre de nature à créer un danger pour la sécurité des personnes est indispensable à la caractérisation de cette infraction.

Le sinistre s'entend d'un événement catastrophique naturel qui occasionne des dommages, il peut également constituer à une catastrophe. En tout état de cause, ce sinistre doit être en cours, le simple fait qu'il puisse être redouté ne peut suffire à caractériser cette infraction.

A l'évidence, la « *crise sanitaire* » liée à l'épidémie causée par le SARS-CoV-2 constitue un sinistre au sens de l'article 223-7 du Code pénal.

A l'échelle mondiale, au 17 avril 2020, cette épidémie a conduit au confinement de 2,6 milliards de personnes, 2.196.109 cas de contamination confirmés et 149.024 décès.

En France, les autorités ont dénombré 19.323 décès au 19 avril 2020.

Les conséquences sanitaires de cette épidémie sont donc désastreuses et de nature à constituer un sinistre, une catastrophe.

Il ressort des éléments précédemment développés que ce sinistre est évidemment de nature à créer un danger pour la sécurité des personnes puisqu'il peut conduire au décès, notamment pour les personnes vulnérables. Et cela même si l'article 223-7 du Code pénal se contente d'un danger « *de nature* » à créer un danger ce qui implique qu'il n'est pas indispensable de démontrer qu'il menace effectivement les personnes.

2.2.2 L'abstention de prendre ou de provoquer des mesures permettant de combattre ce sinistre

L'auteur de l'infraction doit avoir eu les moyens de prendre lui-même, ou de provoquer, les mesures afin de combattre le sinistre.

Il ressort donc de cette définition que les moyens à prendre, ou à provoquer, doivent être de nature à combattre ce sinistre. A ce titre, il convient d'identifier, avec précision, les moyens qui auraient dû être mis en œuvre ou provoqués.

La jurisprudence, abondante en matière de non-assistance à personne en danger, ne permet pas à l'auteur de l'infraction, capable d'intervenir par lui-même, de se défaire de son obligation en ayant recours à un tiers (Cass. Crim. 26 juillet 1954, Bull. crim., n° 276).

Dès lors qu'il peut être observé une abstention de prendre, ou de provoquer, les mesures permettant de combattre le sinistre, alors qu'elles étaient à la disposition de son auteur, cette condition matérielle de l'infraction est constituée.

En France, après une large diffusion d'informations auprès de la population relative à l'instauration des mesures dites « *barrières* », les premières mesures de nature à réellement débiter le combat contre ce sinistre n'ont été mises en œuvre qu'à compter du décret du 16 mars 2020 par lequel le confinement de la population a été décidé.

Certains exemples à l'étranger, comme en Allemagne, au Portugal ou en Corée du Sud, permettent d'identifier les mesures mises en place pour lutter efficacement contre cette pandémie comme :

- le confinement précoce des populations ;

- la réalisation massive de tests de dépistage des personnes potentiellement atteintes ;
- le confinement des personnes atteintes ;
- l'incitation voire l'obligation au port du masque.

En l'espèce, les autorités pouvant prendre de telles décisions en France disposaient évidemment des moyens leur permettant elles-mêmes de prendre les mesures permettant de combattre la diffusion de l'épidémie de SARS-CoV-2 lesquelles ont été mises en œuvre tardivement et de manière incomplète.

Elles ne sauraient se retrancher derrière l'insuffisance du nombre de masques de protection et de tests de dépistage, dont il a été démontré qu'elles en étaient à l'origine.

2.2.3 L'absence de risque pour la personne poursuivie ou pour les tiers

L'abstention préalablement exposée n'est punissable que dans le cas où les mesures pouvaient être prises, ou provoquées, sans risque pour son auteur ou pour les tiers.

Le risque doit s'entendre du danger grave encouru sur la vie ou l'intégrité physique de la personne qui aurait dû combattre le sinistre ou sur des tiers.

Dans le cas où le risque encouru ne porte pas sur une grave atteinte corporelle, soit pour l'auteur de l'abstention ou pour des tiers, celle-ci ne peut être justifiée et cet élément matériel de l'infraction est constitué.

En l'espèce, les personnes habilitées à mettre en œuvre ces mesures pouvaient évidemment le faire sans risques pour elles-mêmes ou pour les tiers.

2.2.4 Le caractère volontaire de cette abstention

Cette infraction est intentionnelle, deux éléments en constituent l'élément moral : la conscience de l'existence du sinistre et la volonté de ne pas prendre de mesures permettant de le combattre.

En premier lieu, l'auteur de l'infraction doit avoir eu conscience de l'existence du sinistre. Dans le cas inverse, il ne pourrait lui être reproché de s'être abstenu de le combattre, puisqu'il n'en avait pas connaissance.

Outre la conscience de l'existence du sinistre, l'auteur de l'infraction doit également avoir eu la volonté de ne pas prendre, ou provoquer, les moyens permettant de combattre ce sinistre. Elle est caractérisée dès lors que l'auteur savait qu'il disposait de la possibilité de prendre, ou provoquer, les moyens permettant de combattre le sinistre mais qu'il s'est abstenu de le faire.

En l'espèce, c'est très en amont du public que certaines hautes autorités publiques ont été informées des préoccupations liées au développement du virus plus tard identifié comme le SARS-CoV-2 (Pièce n°9).

Il est donc démontré que plusieurs personnes, au sein de la haute administration de l'Etat, étaient très tôt informées de l'existence du virus et des risques encourus par la propagation du SARS-CoV-2.

Pour autant, et alors qu'ils disposaient des moyens permettant de le combattre, c'est de manière parfaitement volontaire qu'ils s'en sont abstenus pendant plusieurs semaines, devenues des mois.

L'infraction d'omission de combattre un sinistre est donc constituée en tous ses éléments à l'encontre des personnes que l'enquête permettra d'identifier.

.xxx

C'est pourquoi la Fédération Générale des Fonctionnaires Force Ouvrière porte plainte entre vos mains des chefs de mise en danger d'autrui (article 223-1 du Code pénal) et d'omission de combattre un sinistre (article 223-7 du code pénal), à l'encontre de toute personne dont l'enquête révélera l'implication pour les faits et délits ci-dessus exposés.

Fait à Paris
Le 20 avril 2020

Nadine MELIN

Philippe DE CASTRO

BORDEREAU DE PIECES COMMUNIQUEES

- Pièce n°1 : Article de l'Institut PASTEUR, maladie COVID 19
- Pièce n°2 : Article de l'OMS : Conseils au Grand Public
- Pièce n°3 : Article de l'OMS : Quand et Comment utiliser un masque
- Pièce n°4 : Article de Benoit COLLOMBAT : Pénurie de masques
- Pièce n°5 : Avis d'Experts SANTE PUBLIQUE
- Pièce n°6 : Note DGAFP
- Pièce n°7 : Note de l'Académie de Médecine
- Pièce n°8 : Guide juridique application du Décret du 28 mai 1982
- Pièce n°9 : Info Santé nouveau Coronavirus de l'Ambassade de France en Chine
- Pièce n°10 : Courriel du délégué général du syndicat UNITE MAGISTRATS du 26 mars 2020
- Pièce n°11 : Statuts de FGF-FO
- Pièce n°12 : Fiche DGFAP – comparaison public/privé
- Pièce n°13 : Fiche DGFAP – droit de retrait
- Pièce n°14 : Courrier à Monsieur DUSSOPT du 25 mars 2020
- Pièce n°15 : Courrier à Monsieur PHILIPPE du 1^{er} avril 2020
- Pièce n°16 : Courrier à Monsieur DUSSOPT du 27 mars 2020
- Pièce n°17 : Compte rendu de la conférence audio avec Monsieur DUSSOPT du 9 avril 2020
- Pièce n°18 : Dépêche AEF sur la réunion du 9 avril 2020
- Pièce n°19 : Courrier à Monsieur DUSSOPT du 7 avril 2020
- Pièce n°20 : Courrier à Monsieur DARMANIN à Monsieur DARMANIN
- Pièce n°21 : Courrier à Monsieur BLANQUER du 11 mars 2020
- Pièce n°22 : Courrier à Monsieur BLANQUER du 18 mars 2020
- Pièce n°23 : Courrier du Monsieur BLANQUER du 23 mars 2020
- Pièce n°24 : FO Circulaire sociale n°58
- Pièce n°25 : Fiche accueil dans les établissements scolaires des enfants des personnels indispensables à la crise sanitaire

Pièce n°26 : FO Circulaire sociale n°59

Pièce n°27 : Note suivi effectifs COVID-19

Pièce n°28 : Flash inFO Coronavirus

Pièce n°29 : Lettre à l'ARS d'OCCITANIE du 7 avril 2020

Pièce n°30 : CHSCT Agriculture du 9 avril 2020

Pièce n°31 : Compte rendu avec l'entretien du Ministre de l'Agriculture du 7 avril 2020

Pièce n°32 : Courriel à Madame FOURCADE du 7 avril 2020

Pièce n°32 bis : Bilan du suivi COVID-19

Pièce n°33 : Lettre ouverte du SNPPT FO à la Ministre de la Justice du 26 mars 2020

Pièce n°34 : Lettre du SNPPT FO au Directeur de l'Administration Pénitentiaire du 6 avril 2020

Pièce n°35 : Note du Directeur de l'Administration Pénitentiaire du 31 mars 2020

Pièce n°36 : Télégramme immédiat du Ministère de l'intérieur du 27 février 2020

Pièce n°37 : Lettre de l'intersyndicale au Ministre de l'intérieur du 19 mars 2020

Pièce n°38 : Courrier du Ministre de l'intérieur au syndicat UNITE SGP FO du 28 mars 2020

Pièce n°39 : Lettre du syndicat UNITE SGP POLICE FO au Premier Ministre du 4 avril 2020

Pièce n°40 : Demande du Ministre de l'intérieur relative à l'inscription du COVID-19 dans les tableaux de maladies professionnelles du 7 avril 2020

Pièce n°41 : Lettre du syndicat UNITE SGP POLICE FO au Ministre de l'intérieur du 9 avril 2020

Pièce n°42 : Note interministérielle du 4 avril 2020 à destination des préfets relative à la continuité de l'activité pour les entreprises du bâtiment et des travaux publics

Pièce n°43 : Guide de préconisations de sécurité sanitaire pour la continuité des activités de la construction en période d'épidémie de coronavirus Covid-19 du 2 avril 2020

Pièce n°44 : Motion n°1 proposée par la CGT et FO au CTM du 6 avril 2020

Pièce n°45 : Communiqué FO du 9 avril 2020

Pièce n°46 : Communiqué du SNP2E FO du 10 avril 2020

Pièce n°47 : Communiqué de FO DEFENSE suite à la commission centrale de prévention du 19 mars 2020

Pièce n°48 : Communiqué du de FO DEFENSE concernant le port du masque du 6 avril 2020

Pièce n°49 : Courriel du secrétaire général FO DEFENSE au Cabinet du Ministre des Armées du 7 avril 2020

Pièce n°50 : Note de l'ANSES du 26 mars 2020

Pièce n°51 : Statuts de l'UIAFP FO