



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 7557

Projet de loi portant dérogation à certaines dispositions légales applicables aux fonctionnaires et employés de l'État et aux fonctionnaires et employés communaux en relation avec l'état de crise sanitaire liée au Covid-19

Date de dépôt : 09-04-2020

Date de l'avis du Conseil d'État : 28-04-2020

Auteur(s) : Monsieur Marc Hansen, Ministre de la Fonction publique

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
10-09-2020	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
09-04-2020	Déposé	7557/00	<u>5</u>
28-04-2020	Avis du Conseil d'État (28.4.2020)	7557/01	<u>14</u>
04-05-2020	Rapport de commission(s) : Commission de la Fonction publique Rapporteur(s) : Monsieur Gusty Graas	7557/02	<u>19</u>
12-05-2020	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°35 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7557	<u>28</u>
20-05-2020	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (20-05-2020) Evacué par dispense du second vote (20-05-2020)	7557/03	<u>30</u>
04-05-2020	Commission de la Fonction publique Procès verbal (03) de la reunion du 4 mai 2020	03	<u>33</u>
29-04-2020	Commission de la Fonction publique Procès verbal (02) de la reunion du 29 avril 2020	02	<u>40</u>
25-06-2020	Publié au Mémorial A n°530 en page 1	7557	<u>52</u>

Résumé

N° 7557

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

Projet de loi

portant dérogation à certaines dispositions légales applicables aux fonctionnaires et employés de l'État et aux fonctionnaires et employés communaux en relation avec l'état de crise sanitaire liée au Covid-19

RESUME

Au vu de l'évolution de la propagation du virus dit « Coronavirus », désigné par « Covid-19 », le gouvernement a déclaré l'état de crise en date du 18 mars 2020, confirmé par la Chambre des Députés en date du 21 mars 2020 pour une durée de 3 mois. Dans ce contexte, il a pris certaines mesures sans délai afin notamment de permettre le recrutement d'agents de l'Etat par dérogation à différentes règles normalement applicables. Ces dérogations sont prévues par les articles 9 et 17 du règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et par le règlement grand-ducal du 27 mars 2020 portant dérogation à l'article 3, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'Etat.

Ces mesures ont des effets qui vont dépasser la période de l'état de crise, même si l'élément déclencheur se situe dans cette période.

En effet, la première dérogation prévoit que l'examen médical d'embauche est effectuée au plus tard dans les deux premiers mois suivant l'admission au service respectivement de l'Etat ou de la commune, avec une suspension de ce délai pendant la période de l'état de crise.

La deuxième dérogation concerne les agents publics en préretraite qui, pour les besoins de la gestion de la crise sanitaire, ont pu être recrutés à durée déterminée sur base de l'article 33 de la loi sur les traitements des fonctionnaires de l'Etat qui normalement n'est applicable qu'aux agents retraités.

La troisième dérogation vise les professionnels de la santé qui ont pu être recrutés sur la seule base de leur autorisation d'exercer et ce par dérogation aux conditions normales de recrutement des employés de l'Etat.

Finalement, il est probable qu'en raison de la période de l'état de crise, des fonctionnaires ou employés de l'Etat ou communaux soient mis dans l'impossibilité de passer leurs formations et examens en temps utile et que de ce fait ils subissent des retards pour être nommés ou pour bénéficier d'un avancement en grade. Pour garantir qu'aucun fonctionnaire ou employé de l'Etat ou des communes ne soit lésé par cette situation, le présent projet de loi prévoit qu'à partir du moment où ils rempliront les conditions de nomination ou d'avancement, les effets y relatifs soient fixés aux dates initialement prévues, pourvu que les agents visés réussissent aux examens requis lors de la première session d'examen organisée après la fin de l'état de crise.

7557/00

N° 7557

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI

**portant dérogation à certaines dispositions légales applicables
aux fonctionnaires et employés de l'Etat et aux fonctionnaires
et employés communaux en relation avec l'état de crise sani-
taire liée au Covid-19**

* * *

*(Dépôt: le 9.4.2020)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (8.4.2020).....	1
2) Exposé des motifs	2
3) Texte du projet de loi.....	2
4) Commentaire des articles.....	4
5) Fiche d'évaluation d'impact.....	5

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de la Fonction publique et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.– Notre Ministre de la Fonction publique est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant dérogation à certaines dispositions légales applicables aux fonctionnaires et employés de l'État et aux fonctionnaires et employés communaux en relation avec l'état de crise sanitaire liée au Covid-19.

Château de Berg, le 8 avril 2020

Le Ministre de la Fonction publique,
Marc HANSEN

HENRI

*

EXPOSE DES MOTIFS

Dans le contexte de l'état de crise sanitaire liée au Covid-19, certaines mesures ont dû être prises sans délai afin notamment de permettre le recrutement d'agents de l'État par dérogation à différentes règles normalement applicables. Ces dérogations sont prévues par les articles 9 et 17 du règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et par le règlement grand-ducal du 27 mars 2020 portant dérogation à l'article 3, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État.

Ces mesures ont toutefois des effets qui vont dépasser la période de l'état de crise, même si l'élément déclencheur se situe dans cette période.

En effet, la première dérogation prévoit que l'examen médical d'embauche est effectué au plus tard dans les deux premiers mois suivant l'admission au service respectivement de l'État ou de la commune, avec une suspension de ce délai pendant la période de l'état de crise. Même si cette mesure vise les recrutements effectués pendant la période de l'état de crise, l'examen médical d'embauche se fera dans les deux mois qui suivent la fin de cette période. Il est dès lors utile de régler cette situation sur base d'une disposition légale normale.

Etant donné que les mesures visées à l'alinéa 1^{er} s'appliquent également aux fonctionnaires et employés communaux, l'article 1^{er} du présent projet de loi leur est également applicable.

La deuxième dérogation concerne les agents publics en préretraite qui, pour les besoins de la gestion de la crise sanitaire, ont pu être recrutés à durée déterminée sur base de l'article 33 de la loi sur les traitements des fonctionnaires de l'État qui normalement n'est applicable qu'aux agents retraités. Les contrats de travail à durée déterminée ainsi conclus sont cependant susceptibles de dépasser le terme de l'état de crise, qui peut être levé à tout moment, de sorte qu'il est là aussi utile de prévoir une base légale normale.

La troisième dérogation vise les professionnels de la santé qui ont pu être recrutés sur la seule base de leur autorisation d'exercer et ce par dérogation aux conditions normales de recrutement des employés de l'État. Dans ce cas également, les contrats de travail à durée déterminée sont susceptibles de dépasser le terme de l'état de crise, ce qui nécessite une assise légale appropriée.

Finalement, il est probable qu'en raison de la période de l'état de crise, des fonctionnaires ou employés de l'État ou communaux soient mis dans l'impossibilité de passer leurs formations et examens en temps utile et que de ce fait ils subissent des retards pour être nommés ou pour bénéficier d'un avancement en grade. Pour éviter ces situations iniques, le présent projet de loi prévoit qu'à partir du moment où ils rempliront les conditions de nomination ou d'avancement, les effets y relatifs soient fixés aux dates initialement prévues, pourvu que les agents visés réussissent aux examens requis lors de la première session d'examen organisée après la fin de l'état de crise. Pour le stagiaire qui aura subi un échec lors de la première session d'examen suivant la fin de l'état de crise et qui remplira les conditions de nomination ultérieurement, la nomination sera considérée comme étant survenue le mois suivant la session d'examen lors de laquelle il a échoué.

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. Pour les fonctionnaires et employés de l'État et les fonctionnaires et employés communaux, engagés sur base de l'article 9 du règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19, l'examen médical d'embauche est effectué au plus tard dans les deux premiers mois suivant la fin de la période de l'état de crise, tel que prévu par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre Covid-19.

En cas de déclaration d'inaptitude au poste de travail brigué, le stage, le service provisoire ou le contrat de travail sont résiliés de plein droit.

Art. 2. Pour les personnes bénéficiant d'une préretraite au sens de l'article 35 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonc-

tionnaires de l'État et qui ont été engagées sur base de l'article 33 de la même loi, en application de l'article 17 du règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19, le contrat de travail à durée déterminée ainsi conclu reste en vigueur jusqu'à son terme, même au cas où celui-ci dépasserait la date de la fin de l'état de crise.

Art. 3. Pour les employés de l'État engagés en application du règlement grand-ducal du 27 mars 2020 portant dérogation à l'article 3, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État, le contrat de travail à durée déterminée ainsi conclu reste en vigueur jusqu'à son terme, même au cas où celui-ci dépasserait la date de la fin de l'état de crise.

Art. 4. (1) Les fonctionnaires de l'État qui, en raison de l'état de crise tel que prévu par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre Covid-19, n'ont pas pu ou ne peuvent pas être nommés au terme de leur stage en raison du fait que leur formation, leur examen de fin de stage ou leur entretien d'appréciation n'ont pas pu ou ne peuvent pas être organisés, seront nommés à partir du premier jour du mois suivant celui au cours duquel ils auront rempli toutes les conditions de nomination.

Dans ce cas, la nomination est considérée comme étant survenue le lendemain de la fin du stage initialement déterminée. Le présent alinéa s'applique uniquement au fonctionnaire qui a réussi l'examen de fin de stage lors de la première session d'examen organisée après la fin de l'état de crise.

Pour le fonctionnaire qui, suite à un échec à la première session d'examen organisée après la fin de l'état de crise, réussira son examen lors de la session d'examen subséquente, la nomination est considérée comme étant survenue le premier jour du mois suivant celui au cours duquel la première session précitée a eu lieu.

(2) Les fonctionnaires de l'État qui, en raison de l'état de crise tel que prévu par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre Covid-19, n'ont pas pu ou ne peuvent pas bénéficier d'un avancement en grade en raison du fait que l'examen de promotion ou la formation y relative n'ont pas pu ou ne peuvent pas être organisés, bénéficieront de l'avancement en grade à partir du premier jour du mois suivant celui au cours duquel ils auront rempli toutes les conditions d'avancement.

Dans ce cas, l'avancement en grade est considéré comme étant survenu le premier jour du mois suivant celui au cours duquel les conditions d'avancement auraient initialement été remplies. Le présent alinéa s'applique uniquement au fonctionnaire qui a réussi l'examen de promotion lors de la première session d'examen organisée après la fin de l'état de crise.

(3) Les employés de l'État qui, en raison de l'état de crise tel que prévu par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre Covid-19, n'ont pas pu ou ne peuvent pas bénéficier d'un avancement en grade en raison du fait que l'examen de carrière ou la formation y relative n'ont pas pu ou ne peuvent pas être organisés, bénéficieront de l'avancement en grade à partir du premier jour du mois suivant celui au cours duquel ils auront rempli toutes les conditions d'avancement.

Dans ce cas, l'avancement en grade est considéré comme étant survenu le premier jour du mois suivant celui au cours duquel les conditions d'avancement auraient initialement été remplies. Le présent alinéa s'applique uniquement à l'employé qui a réussi l'examen de carrière lors de la première session d'examen organisée après la fin de l'état de crise.

(4) Le présent article s'applique également aux fonctionnaires et employés communaux. A cette fin, le terme « nommés » s'entend comme « nommés définitivement », le terme « stage » s'entend comme « service provisoire », les termes « examen de fin de stage » s'entendent comme « examen d'admission définitive » et le terme « nomination » s'entend comme « nomination définitive ».

Art. 5. La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1^{er}

Pour les raisons indiquées à l'exposé des motifs, le présent article vise à garantir que la dérogation prévue à l'article 9 du règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 puisse produire ses effets au-delà de la période de l'état de crise. Ainsi, les examens médicaux d'embauche devront être effectués au plus tard dans les deux mois suivant la fin de celle-ci.

Ad article 2

La présente disposition est destinée à donner une base légale, jusqu'à leur terme, aux contrats de travail à durée déterminée conclus avec des agents publics en préretraite, même si l'état de crise devait être levé plus tôt.

Ad article 3

La même remarque que pour l'article précédent vaut pour le présent article, sauf qu'il concerne les personnes relevant d'une profession médicale ou paramédicale qui ont été engagées à durée déterminée en qualité d'employé de l'État pour les besoins de la gestion de la crise sanitaire, sur base du règlement grand-ducal du 27 mars 2020 portant dérogation à l'article 3, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État.

Ad article 4

Le paragraphe 1^{er} règle la situation des fonctionnaires en période de stage qui, en raison de l'état de crise ayant eu pour conséquence le report des formations et examens, n'ont pas pu accomplir à temps les conditions de formation et d'examen et l'entretien d'appréciation à la fin du stage. Bien que leur stage doive être prolongé d'autant de mois pour accomplir ces conditions, le retard ainsi créé sera donc rattrapé en ce que l'effet de la nomination sera avancé à la date à laquelle les agents concernés auraient normalement dû en bénéficier. Si toutefois un stagiaire subit un échec lors de la première session d'examen suivant la fin de l'état de crise et ne remplira les conditions de nomination qu'ultérieurement, la nomination sera considérée comme étant survenue le mois suivant la session d'examen lors de laquelle il a échoué.

Le paragraphe 2 a le même objectif que le paragraphe précédent en ce qui concerne les agents qui, en raison de l'état de crise, ne peuvent pas passer leur examen de promotion, voire la formation y relative. L'effet de l'avancement en grade sera considéré comme étant survenu à la date initialement prévue.

Une mesure similaire est prévue au paragraphe 3 au profit des employés de l'État qui ne peuvent pas passer normalement leur examen de carrière.

L'effet rétroactif des avancements est toutefois réservé aux agents qui auront réussi à l'examen de promotion ou à l'examen de carrière lors de la première session d'examen organisée après la fin de l'état de crise. Afin d'illustrer la raison d'être de cette disposition, il y a lieu de prendre un exemple. Un examen de promotion devrait avoir lieu en juin 2020, mais en raison de l'état de crise il sera reporté au mois de septembre. Un agent aurait pu bénéficier d'un avancement en grade au 1^{er} août 2020. S'il réussit l'examen au mois de septembre, il bénéficiera de l'avancement le 1^{er} octobre 2020, mais avec effet rétroactif au 1^{er} août 2020. S'il ne réussit pas l'examen organisé en septembre 2020, il pourra passer le prochain examen de promotion qui sera organisé en juin 2021. En cas de réussite de celui-ci, il bénéficiera de l'avancement en grade au 1^{er} juillet 2021. Dans ce cas, il n'y a aucune raison d'appliquer une quelconque rétroactivité puisque même en l'absence de l'état de crise il n'aurait pas pu bénéficier de cet avancement plus tôt.

Finalement, le paragraphe 4 rend l'article 4 également applicable mutatis mutandis aux fonctionnaires et employés communaux.

Ad article 5

Cet article ne nécessite pas d'explications particulières.

*

FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Projet de loi portant dérogation à certaines dispositions légales applicables aux fonctionnaires et employés de l'État et aux fonctionnaires et employés communaux en relation avec l'état de crise sanitaire liée au Covid-19
Ministère initiateur :	Ministère de la Fonction publique
Auteur(s) :	Bob Gengler
Tél :	247-83139
Courriel :	bob.gengler@mfp.etat.lu
Objectif(s) du projet :	Donner une base légale aux mesures prises dans le cadre de la gestion de l'état de crise sanitaire dont les effets vont dépasser la période de l'état de crise, même si l'élément déclencheur se situe dans cette période.
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s) impliqué(e)(s) :	Ministère de l'Intérieur
Date :	07/04/2020

Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui Non
 Si oui, laquelle/lesquelles :
 Remarques/Observations :

2. Destinataires du projet :

– Entreprises/Professions libérales :	Oui <input type="checkbox"/>	Non <input checked="" type="checkbox"/>	
– Citoyens :	Oui <input type="checkbox"/>	Non <input checked="" type="checkbox"/>	
– Administrations :	Oui <input checked="" type="checkbox"/>	Non <input type="checkbox"/>	

3. Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui Non N.a.¹
 (c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)
 Remarques/Observations :

4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui Non
 Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ? Oui Non
 Remarques/Observations :

5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui Non
 Remarques/Observations : n.a.

¹ N.a. : non applicable.

6. Le projet contient-il une charge administrative² pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui Non
- Si oui, quel est le coût administratif³ approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ? Oui Non N.a.
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁴ ? Oui Non N.a.
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
8. Le projet prévoit-il :
- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui Non N.a.
 - des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui Non N.a.
 - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui Non N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ? Oui Non N.a.
- Si oui, laquelle :
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? Oui Non N.a.
- Sinon, pourquoi ?
11. Le projet contribue-t-il en général à une :
- a) simplification administrative, et/ou à une Oui Non
 - b) amélioration de la qualité réglementaire ? Oui Non
- Remarques/Observations : n.a.
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? Oui Non N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) ? Oui Non
- Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui Non N.a.
- Si oui, lequel ?
- Remarques/Observations :

2 Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

3 Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

4 Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

Egalité des chances

15. Le projet est-il :
- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
 - positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
 - Si oui, expliquez de quelle manière :
 - neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
 - Si oui, expliquez pourquoi : Les dispositions s'appliquent indistinctement aux agents féminins et masculins.
 - négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
 - Si oui, expliquez de quelle manière :
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui Non N.a.
- Si oui, expliquez de quelle manière :

Directive « services »

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁵ ? Oui Non N.a.
- Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur : www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html
18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶ ? Oui Non N.a.
- Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur : www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

⁵ Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

⁶ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7557/01

N° 7557¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI

portant dérogation à certaines dispositions légales applicables aux fonctionnaires et employés de l'Etat et aux fonctionnaires et employés communaux en relation avec l'état de crise sanitaire liée au Covid-19

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(28.4.2020)

Par dépêche du 8 avril 2020, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de la Fonction publique.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles et une fiche d'évaluation d'impact.

Une fiche financière, telle que prévue à l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État, et qui est requise chaque fois que le projet de loi est susceptible de grever le budget de l'État, fait défaut.

L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics n'a pas encore été communiqué au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

La lettre de saisine indiquait qu'un traitement dans les meilleurs délais était demandé, étant donné que les dispositions visées dans le projet de loi font partie des mesures prises par le Gouvernement dans le cadre de la lutte contre les effets de la pandémie de Covid-19.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

La loi en projet se propose, tout d'abord, de préserver les effets d'une série de mesures prises en application des articles 9 et 17 du règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et de l'article 1^{er} du règlement grand-ducal du 27 mars 2020 portant dérogation à l'article 3, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État. Ces mesures concernent les fonctionnaires et employés de l'État et des communes et sont destinées à faire face à la situation exceptionnelle créée par la pandémie de Covid-19, pandémie qui est à l'origine du déclenchement de l'état de crise sur la base de l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution. Elles figurent aux articles 1^{er} à 3 du projet de loi. Le projet de loi est ensuite complété par un dispositif qui fait l'objet de l'article 4 et qui est destiné à régler un certain nombre de problèmes en relation avec l'impact que la crise sanitaire pourrait avoir sur la situation de carrière des fonctionnaires et employés de l'État et des communes.

Les dispositions prévues par le projet de loi sous avis ont ainsi pour but de préserver les droits des personnels recrutés par l'État et les communes pendant l'état de crise ou ceux de l'État et des communes comme employeur et concernent :

- l'examen médical d'embauche des agents qui ont été recrutés pendant la période couverte par l'état de crise, examen qui sera effectué au plus tard dans les deux mois qui suivent la fin de l'état de crise (article 1^{er} du projet de loi) ;

- les contrats de travail à durée déterminée conclus conformément à l'article 17 du règlement grand-ducal précité du 18 mars 2020 avec les agents publics en préretraite qui ont pu être recrutés pendant l'état de crise sur base de l'article 33 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État (article 2 du projet de loi) ;
- les contrats de travail à durée déterminée conclus conformément à l'article 1^{er} du règlement grand-ducal précité du 27 mars 2020 avec les personnes relevant d'une profession médicale ou paramédicale qui ont pu être recrutées pendant l'état de crise sur la seule base de leur autorisation d'exercer, et ce par dérogation aux conditions normales de recrutement des employés de l'État (article 3 du projet de loi) ;
- la date de nomination et de l'avancement en grade pour les fonctionnaires et employés de l'État ou communaux qui se trouvent, en raison du contexte créé par la crise sanitaire, dans l'impossibilité de passer les formations et examens donnant accès aux nominations et aux avancements en temps utile (article 4 du projet de loi).

Le Conseil d'État constate que pour les trois premières mesures, le législateur prend le relais du pouvoir réglementaire qui aura agi, dans un premier temps, sur la base des dispositions de l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution et en vertu des pouvoirs exceptionnels qui lui sont conférés par cette disposition. Le Conseil d'État note ensuite que certains des dispositifs prévus par le projet de loi sous avis ont trait à des mesures qui produiront des effets qui se situeront nécessairement en dehors de la période pendant laquelle prévaudra l'état de crise, tel que déclaré par le règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et prorogé par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19. Tel est plus particulièrement le cas des mesures prévues aux articles 1^{er} – sous réserve des problèmes soulevés ci-après par le Conseil d'État en relation avec l'ajustement de la disposition proposée – et 4. Les articles 2 et 3, par contre, pourront développer leurs effets, du moins si le projet de loi sous revue entre en vigueur avant la fin de l'état de crise, encore pendant la durée restante de celui-ci.

Dans cette perspective, le Conseil d'État note que l'adoption, pendant la période de crise, d'une loi dans une matière et sur les points visés par un règlement grand-ducal fondé sur l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution prive, à partir de l'entrée en vigueur de cette loi, les dispositions réglementaires de leur fondement constitutionnel. Afin de clarifier que les dispositions des articles 9 et 17 du règlement grand-ducal précité du 18 mars 2020 et de l'article 1^{er} du règlement grand-ducal précité du 27 mars 2020 figurent dorénavant dans la loi en projet et ne relèvent plus des règlements grand-ducaux précités, le Conseil d'État demande à ce que, concomitamment avec l'entrée en vigueur de la loi en projet, les dispositions précitées des règlements grand-ducaux des 18 et 27 mars 2020 soient formellement abrogées.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Le Conseil d'État estime qu'il convient, à l'instar d'autres projets de loi en instance législative¹, de se référer, à l'alinéa 1^{er}, à « l'état de crise, tel que déclaré par le règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et prorogé par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 ». Cette observation vaut également pour ce qui concerne l'article 4 du projet de loi sous avis.

La formule selon laquelle « l'examen médical d'embauche est effectué au plus tard dans les deux premiers mois suivant la fin de la période de l'état de crise », employée par les auteurs du projet de

¹ Projet de loi portant prorogation de la durée de validité des cartes d'identité (doc. parl. n° 7548) ou encore projet de loi concernant des mesures temporaires dans les secteurs de l'électricité et du gaz naturel en relation avec la déclaration de l'état de crise suite à la pandémie du coronavirus « Covid-19 » et modifiant la loi modifiée du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz naturel (doc. parl. n° 7546).

loi, ne cadre pas tout à fait avec le dispositif qui a été mis en place par l'article 9 du règlement grand-ducal précité du 18 mars 2020. Ce dernier prévoit en effet que « l'examen médical d'embauche est effectué au plus tard dans les deux premiers mois suivant l'admission au service respectivement de l'État ou de la commune », pour ensuite préciser que « ce délai [est] suspendu pendant la période de l'état de crise ». La suspension du délai a pour effet qu'il n'y aura pas d'examens d'embauche pendant l'état de crise, mais que ceux-ci reprendront après la fin de l'état de crise. La formulation utilisée dans le texte proposé laisse entendre qu'il pourrait y avoir des examens d'embauche pendant la durée de l'état de crise. S'il est dans les intentions des auteurs du projet de loi de s'en tenir à la solution en place à l'heure actuelle, il y aurait lieu d'omettre les mots « au plus tard ».

Enfin, à l'alinéa 2, il est inapproprié de se référer au « poste de travail brigué » étant donné que les personnes concernées ne « briguent » pas le poste en question, mais sont déjà en fonction.

Article 2

La disposition sous revue est destinée à préserver les effets des contrats de travail à durée déterminée conclus, pendant la période couverte par l'état de crise, avec les agents bénéficiant d'une préretraite au sens de l'article 35 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État. Le dispositif proposé organise ainsi le retour, à la fin de l'état de crise, à la législation antérieure à l'entrée en vigueur de l'article 17 du règlement grand-ducal précité du 18 mars 2020, tout en étant susceptible de couvrir également une éventuelle période se situant entre l'entrée en vigueur de la loi en projet et la fin de l'état de crise. C'est d'ailleurs dans cette perspective que l'article 2 précise que le contrat de travail à durée déterminée visé reste en vigueur jusqu'à son terme, « même au cas où [il] dépasserait la date de la fin de l'état de crise ». Pour couvrir les deux hypothèses, il suffirait d'écrire que « le contrat de travail à durée déterminée ainsi conclu et qui est en cours au moment de l'entrée en vigueur de la loi continue à produire ses effets jusqu'à son terme ».

Plus fondamentalement, le Conseil d'État estime que le dispositif sous revue ne s'impose pas avec la clarté de l'évidence. En l'occurrence, à la fin de l'état de crise ou même antérieurement en fonction de la date de l'entrée en vigueur de la future loi, le règlement grand-ducal sur la base duquel les agents préretraités auront été recrutés pendant l'état de crise et qui a été pris en vertu de l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution, cessera ses effets, ce qui déclenchera un retour à la loi applicable avant l'état de crise, sans que toutefois cette loi, qui est en quelque sorte une loi nouvelle, ne rétroagisse sur les situations juridiques qui ont été créées et se sont constituées régulièrement pendant l'état de crise. Autrement dit, les contrats qui ont été conclus avec les agents concernés pendant la durée de l'état de crise ne seront pas, en raison du nécessaire respect du principe de la sécurité juridique en matière contractuelle, touchés par le rétablissement des anciennes prescriptions et continueront à être régis par les textes en vigueur au moment de leur conclusion. Le Conseil d'État note encore qu'il y aurait lieu, dans tous les cas de figure et hypothèses, de s'assurer que la dérogation à l'article 35, paragraphe 2, alinéa 8, point 3, de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État figurant à l'article 17, alinéa 2, du règlement grand-ducal précité du 18 mars 2020 et qui permet aux agents concernés de continuer à toucher leur indemnité de préretraite, soit également applicable aux agents visés après la fin de l'état de crise.

Il conviendrait encore de compléter la référence à l'état de crise par les modalités de sa déclaration en précisant qu'il s'agit de l'état de crise « tel que déclaré par le règlement grand-ducal précité du 18 mars 2020 et prorogé par la loi précitée du 24 mars 2020 ».

Enfin, et toujours en ce qui concerne la terminologie, il serait indiqué, dans un souci de cohérence par rapport aux termes utilisés par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État, de remplacer les termes « personnes bénéficiant d'une préretraite » par ceux de « fonctionnaires admis à la préretraite ».

Article 3

Ici encore, les auteurs du projet de loi ont estimé nécessaire de donner une base légale, jusqu'à leur terme, aux contrats de travail à durée déterminée conclus avec les personnes relevant d'une profession médicale ou paramédicale qui ont été engagées en qualité d'employé de l'État pour les besoins de la gestion de la crise sanitaire et cela sur la seule base de leur autorisation d'exercer et dès lors par dérogation aux conditions normales de recrutement des employés de l'État.

Le Conseil d'État estime que la question de la nécessité du dispositif proposé se pose dans les mêmes termes que pour les agents retraités visés à l'article 2 du projet de loi. Il renvoie dès lors à ses observations concernant la disposition en question. Il en est de même des observations du Conseil d'État en relation avec l'application dans le temps du dispositif et de l'utilisation dans ce contexte des mots « même au cas où ».

Le Conseil d'État suggère encore de compléter la référence à l'état de crise par les modalités de sa déclaration en précisant qu'il s'agit de l'état de crise « tel que déclaré par le règlement grand-ducal précité du 18 mars 2020 et prorogé par la loi précitée du 24 mars 2020 ».

Enfin, il conviendrait, dans un souci de précision, de se référer « à l'article 1^{er} » du règlement grand-ducal du 27 mars 2020 portant dérogation à l'article 3, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État.

Article 4

L'article sous rubrique a pour but de préserver les droits des fonctionnaires et employés de l'État ou communaux lorsque leur nomination à la fin de leur stage ou leur avancement se trouvent retardés pour des raisons tenant à l'état de crise. Le dispositif proposé ne donne pas lieu, au niveau de sa technicité, à des observations de principe de la part du Conseil d'État. En ce qui concerne le bien-fondé de la mesure, celui-ci relève de l'opportunité politique que le Conseil d'État n'entend pas commenter.

Article 5

En l'absence d'explications, le Conseil d'État ne voit pas la nécessité de déroger aux règles de droit commun en matière de publication prévues à l'article 4 de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. Partant, l'article sous avis est à supprimer.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Observation générale

La référence à une loi ou à un règlement grand-ducal à plusieurs endroits du même dispositif doit en principe comporter l'intitulé complet de l'acte auquel il est fait référence. Toutefois, afin de faciliter la lecture du dispositif, il peut exceptionnellement être recouru à la formule « loi précitée du [...] » ou « règlement précité du [...] » si dans le dispositif il a déjà été fait mention de l'intitulé complet de l'acte visé, à condition toutefois que le dispositif ne comporte pas ou ne sera pas susceptible de comporter, à l'avenir, de référence à un acte de nature identique et ayant la même date. Partant, il est indiqué de recourir à cette formule en remplaçant les termes « de la même loi » par les termes « de la loi précitée du 25 mars 2015 ». Dans cette hypothèse, il y a lieu d'omettre le terme « modifié » ou « modifiée », même si l'acte a déjà fait l'objet de modifications.

Article 4

Les textes normatifs sont en principe rédigés au présent et non au futur. Ainsi, au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, il convient de remplacer le terme « seront » par le terme « sont ». Par ailleurs, il suffit d'employer le présent de l'indicatif et d'écrire « ne peuvent pas être organisés » et « ne peuvent pas être nommés ».

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 3, le terme « réussira » est à remplacer par celui de « réussit ». Cette observation vaut également pour le paragraphe 2, alinéa 3.

Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, les termes « n'ont pas pu ou » sont à omettre à deux reprises. Par ailleurs, le terme « bénéficieront » est à remplacer par le terme « bénéficient ». Ces observations valent également pour le paragraphe 3.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 28 avril 2020.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

La Présidente,
Agy DURDU

7557/02

N° 7557²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI**portant dérogation à certaines dispositions légales
applicables aux fonctionnaires et employés de l'Etat et
aux fonctionnaires et employés communaux en relation
avec l'état de crise sanitaire liée au Covid-19**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE

(4.5.2020)

La Commission se compose de : M. Gusty GRAAS, Président-Rapporteur ; Mme Diane ADEHM, M. Carlo BACK, M. Dan BIANCALANA, M. Frank COLABIANCHI, M. Yves CRUCHTEN, Mme Stéphanie EMPAIN, Mme Chantal GARY, M. Marc GOERGEN, M. Fernand KARTHEISER, M. Georges MISCHO, M. Claude LAMBERTY, Mme Octavie MODERT, M. Gilles ROTH, M. Claude WISELER, M. David WAGNER ; Membres

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi élargi a été déposé à la Chambre des Députés le 9 avril 2020 par le Ministre de la Fonction publique.

Le texte du projet de loi a été accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles et d'une fiche d'évaluation d'impact.

Le Conseil d'État a rendu son avis en date du 28 avril 2020.

La Commission de la Fonction publique a, lors de sa réunion du 29 avril 2020, désigné Monsieur Gusty Graas Rapporteur du projet de loi. Elle a examiné au cours de cette même réunion le projet de loi ainsi que l'avis du Conseil d'État.

La Commission a adopté le présent rapport lors de sa réunion du 4 mai 2020.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Au vu de l'évolution de la propagation du virus dit « Coronavirus », désigné par « Covid-19 », le gouvernement a déclaré conformément à l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution¹ l'état de crise

¹ « (4) En cas de crise internationale, de menaces réelles pour les intérêts vitaux de tout ou partie de la population ou de péril imminent résultant d'atteintes graves à la sécurité publique, le Grand-Duc, après avoir constaté l'urgence résultant de l'impossibilité de la Chambre des Députés de légiférer dans les délais appropriés, peut prendre en toutes matières des mesures réglementaires.

Ces mesures peuvent déroger à des lois existantes. Elles doivent être nécessaires, adéquates et proportionnées au but poursuivi et être conformes à la Constitution et aux traités internationaux.

La prorogation de l'état de crise au-delà de dix jours ne peut être décidée que par une ou plusieurs lois votées dans les conditions de l'article 114, alinéa 2 de la Constitution, qui en fixe la durée sans que la prorogation ne puisse dépasser une durée maximale de trois mois.

Tous les règlements pris en vertu de la présente disposition cessent leurs effets au plus tard à la fin de l'état de crise.

La Chambre des Députés ne peut être dissoute pendant l'état de crise. »

en date du 18 mars 2020, confirmé par la Chambre des Députés en date du 21 mars 2020 pour une durée de 3 mois. Dans ce contexte, il a pris certaines mesures sans délai afin notamment de permettre le recrutement d'agents de l'État par dérogation à différentes règles normalement applicables. Ces dérogations sont prévues par les articles 9 et 17 du règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et par le règlement grand-ducal du 27 mars 2020 portant dérogation à l'article 3, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État.

Ces mesures ont des effets qui vont dépasser la période de l'état de crise, même si l'élément déclencheur se situe dans cette période.

En effet, la première dérogation prévoit que l'examen médical d'embauche est effectué au plus tard dans les deux premiers mois suivant l'admission au service respectivement de l'État ou de la commune, avec une suspension de ce délai pendant la période de l'état de crise. Même si cette mesure vise les recrutements effectués pendant la période de l'état de crise, l'examen médical d'embauche se fera dans les deux mois qui suivent la fin de cette période. Il est dès lors utile et nécessaire de régler cette situation par le biais d'une disposition législative normale.

Étant donné que les mesures visées à l'alinéa 1^{er} s'appliquent également aux fonctionnaires et employés communaux, l'article 1^{er} du présent projet de loi leur est également applicable.

La deuxième dérogation concerne les agents publics en préretraite qui, pour les besoins de la gestion de la crise sanitaire, ont pu être recrutés à durée déterminée sur base de l'article 33 de la loi sur les traitements des fonctionnaires de l'État qui normalement n'est applicable qu'aux agents retraités. Les contrats de travail à durée déterminée ainsi conclus sont cependant susceptibles de dépasser le terme de l'état de crise, qui peut être levé à tout moment, de sorte qu'il est là aussi utile de prévoir une base légale normale. Il est à noter que jusqu'à ce jour seulement une seule personne a été recrutée par cette voie.

La troisième dérogation vise les professionnels de la santé qui ont pu être recrutés sur la seule base de leur autorisation d'exercer et ce par dérogation aux conditions normales de recrutement des employés de l'État. Dans ce cas également, les contrats de travail à durée déterminée sont susceptibles de dépasser le terme de l'état de crise, ce qui nécessite une assise légale appropriée. Presque 1.500 personnes sous le statut d'employé de l'État ont pu être recrutées ainsi, dont 1.077 ont signé un contrat à durée déterminée à raison de 16 heures par semaine et 406 font partie de la réserve sanitaire. Il s'agit notamment de kinésithérapeutes, infirmières et infirmiers et autres professionnels de la santé qui se sont portés volontaires pour aider à combattre la pandémie du Covid-19. Une majeure partie des postulants s'est inscrite par le biais de myguichet.lu. La rémunération correspond au groupe d'indemnité dont leur profession fait partie.

Finalement, il est probable qu'en raison de la période de l'état de crise, des fonctionnaires ou employés de l'État ou communaux soient mis dans l'impossibilité de passer leurs formations et examens en temps utile et que de ce fait ils subissent des retards pour être nommés ou pour bénéficier d'un avancement en grade. Pour garantir qu'aucun fonctionnaire ou employé de l'État ou des communes ne soit lésé par cette situation, le présent projet de loi prévoit qu'à partir du moment où ils rempliront les conditions de nomination ou d'avancement, les effets y relatifs soient fixés aux dates initialement prévues, pourvu que les agents visés réussissent aux examens requis lors de la première session d'examen organisée après la fin de l'état de crise. Pour le stagiaire qui aura subi un échec lors de la première session d'examen suivant la fin de l'état de crise et qui remplira les conditions de nomination ultérieurement, la nomination sera considérée comme étant survenue le mois suivant la session d'examen lors de laquelle il a échoué.

*

III. AVIS

Avis du Conseil d'Etat

Afin de clarifier que les dispositions des articles 9 et 17 du règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et de l'article 1^{er} du règlement grand-ducal du 27 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 figurent dorénavant dans la loi en projet et ne relèvent plus des règlements

grand-ducaux précités, le Conseil d'État demande, dans son avis du 28 avril 2020, à ce que, concomitamment avec l'entrée en vigueur de la loi en projet, les dispositions précitées des règlements grand-ducaux des 18 et 27 mars 2020 soient formellement abrogées.

Puis, le Conseil d'État estime qu'il convient, à l'instar d'autres projets de loi en instance législative, de se référer, à l'alinéa 1^{er} de l'article 1^{er} et à l'article 4, à « l'état de crise, tel que déclaré par le règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et prorogé par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 ».

Au sujet de l'article 2, le Conseil d'État estime que le dispositif ne s'impose pas avec la clarté de l'évidence.

Le Conseil d'État estime également que la question de la nécessité du dispositif proposé à l'article 3 se pose dans les mêmes termes que pour les agents retraités visés à l'article 2 du projet de loi.

Finalement le Conseil d'État ne voit pas la nécessité de déroger aux règles de droit commun en matière de publication prévues à l'article 4 de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg et propose de supprimer l'article 5 du présent projet de loi.

Pour le détail des observations du Conseil d'État, il est renvoyé au commentaire des articles du présent rapport.

*

IV. OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

Dans le contexte de la troisième dérogation relative aux professionnels de la santé ayant pu être recrutés sur la seule base de leur autorisation d'exercer et ce par dérogation aux conditions normales de recrutement des employés de l'État, les membres de la commission parlementaire ont eu un échange de vues au sujet de cette « activité accessoire » avec Monsieur le Ministre de la Fonction publique, qui a informé avoir émis un avis favorable en vue d'autoriser des « activités accessoires » à exercer par des professionnels de santé qui ont signé un contrat à durée déterminée avec l'État.

*

V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article 1^{er} a trait à l'examen médical d'embauche des agents qui ont été recrutés pendant la période couverte par l'état de crise, examen qui sera effectué au plus tard dans les deux mois qui suivent la fin de l'état de crise.

Dans son avis du 28 avril 2020, la Haute Corporation estime qu'il convient, à l'instar d'autres projets de loi en instance législative, de se référer, à l'alinéa 1^{er}, à « l'état de crise, tel que déclaré par le règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et prorogé par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 ». Selon le Conseil d'État, cette observation vaut également pour l'article 4 du projet de loi.

En outre, le Conseil d'État estime que la formule selon laquelle « l'examen médical d'embauche est effectué au plus tard dans les deux premiers mois suivant la fin de la période de l'état de crise », employée par les auteurs du projet de loi, ne cadre pas tout à fait avec le dispositif qui a été mis en place par l'article 9 du règlement grand-ducal précité du 18 mars 2020. Ce dernier prévoit en effet que « l'examen médical d'embauche est effectué au plus tard dans les deux premiers mois suivant l'admission au service respectivement de l'État ou de la commune », pour ensuite préciser que « ce délai [est] suspendu pendant la période de l'état de crise ». La suspension du délai a pour effet qu'il n'y aura pas d'examens d'embauche pendant l'état de crise, mais que ceux-ci reprendront après la fin de l'état de crise. La formulation utilisée dans le texte proposé laisse entendre qu'il pourrait y avoir des examens d'embauche pendant la durée de l'état de crise. S'il est dans les intentions des auteurs du projet de loi de s'en tenir à la solution en place à l'heure actuelle, il y aurait lieu d'omettre les mots « au plus tard ».

Finalement le Conseil d'État note qu'à l'alinéa 2, il est inapproprié de se référer au « *poste de travail brigué* » étant donné que les personnes concernées ne « *briguent* » pas le poste en question, mais sont déjà en fonction.

La commission a décidé de suivre toutes les propositions de texte du Conseil d'État tant à l'alinéa 1^{er} qu'à l'alinéa 2.

Article 2

L'article 2 est destiné à préserver les effets des contrats de travail à durée déterminée conclus, pendant la période couverte par l'état de crise, avec les agents bénéficiant d'une préretraite au sens de l'article 35 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.

Dans son avis du 28 avril 2020, la Haute Corporation note que le dispositif proposé organise ainsi le retour, à la fin de l'état de crise, à la législation antérieure à l'entrée en vigueur de l'article 17 du règlement grand-ducal précité du 18 mars 2020, tout en étant susceptible de couvrir également une éventuelle période se situant entre l'entrée en vigueur de la loi en projet et la fin de l'état de crise. C'est d'ailleurs dans cette perspective que l'article 2 précise que le contrat de travail à durée déterminée visé reste en vigueur jusqu'à son terme, « *même au cas où [il] dépasserait la date de la fin de l'état de crise* ». Pour couvrir les deux hypothèses, il suffirait d'écrire que « *le contrat de travail à durée déterminée ainsi conclu et qui est en cours au moment de l'entrée en vigueur de la loi continue à produire ses effets jusqu'à son terme* ».

Plus fondamentalement, le Conseil d'État estime que le dispositif sous revue ne s'impose pas avec la clarté de l'évidence. En l'occurrence, à la fin de l'état de crise ou même antérieurement en fonction de la date de l'entrée en vigueur de la future loi, le règlement grand-ducal sur la base duquel les agents préretraités auront été recrutés pendant l'état de crise et qui a été pris en vertu de l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution, cessera ses effets, ce qui déclenchera un retour à la loi applicable avant l'état de crise, sans que toutefois cette loi, qui est en quelque sorte une loi nouvelle, ne rétroagisse sur les situations juridiques qui ont été créées et se sont constituées régulièrement pendant l'état de crise. Autrement dit, les contrats qui ont été conclus avec les agents concernés pendant la durée de l'état de crise ne seront pas, en raison du nécessaire respect du principe de la sécurité juridique en matière contractuelle, touchés par le rétablissement des anciennes prescriptions et continueront à être régis par les textes en vigueur au moment de leur conclusion. Le Conseil d'État note encore qu'il y aurait lieu, dans tous les cas de figure et hypothèses, de s'assurer que la dérogation à l'article 35, paragraphe 2, alinéa 8, point 3, de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État figurant à l'article 17, alinéa 2, du règlement grand-ducal précité du 18 mars 2020 et qui permet aux agents concernés de continuer à toucher leur indemnité de préretraite, soit également applicable aux agents visés après la fin de l'état de crise.

Il conviendrait encore de compléter la référence à l'état de crise par les modalités de sa déclaration en précisant qu'il s'agit de l'état de crise « *tel que déclaré par le règlement grand-ducal précité du 18 mars 2020 et prorogé par la loi précitée du 24 mars 2020* ».

La commission a décidé de reprendre les deux suggestions de texte du Conseil d'État.

Enfin, la Haute Corporation estime qu'il serait indiqué, dans un souci de cohérence par rapport aux termes utilisés par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État, de remplacer les termes « *personnes bénéficiant d'une préretraite* » par ceux de « *fonctionnaires admis à la préretraite* ».

La commission a décidé de ne pas suivre le Conseil d'État sur ce point, puisque sont visés en l'occurrence également les employés de l'État et non seulement les fonctionnaires.

Article 3

L'article sous examen donne une base légale, jusqu'à leur terme, aux contrats de travail à durée déterminée conclus conformément à l'article 1^{er} du règlement grand-ducal précité du 27 mars 2020 avec les personnes relevant d'une profession médicale ou paramédicale qui ont pu être recrutées pendant l'état de crise sur la seule base de leur autorisation d'exercer, et ce par dérogation aux conditions normales de recrutement des employés de l'État.

Dans son avis du 28 avril 2020, le Conseil d'État relève que la question de la nécessité du dispositif proposé se pose dans les mêmes termes que pour les agents retraités visés à l'article 2 du projet de loi.

Il renvoie dès lors à ses observations concernant la disposition en question. Il en est de même des observations du Conseil d'État en relation avec l'application dans le temps du dispositif et de l'utilisation dans ce contexte des mots « *même au cas où* ».

Le Conseil d'État suggère encore de compléter la référence à l'état de crise par les modalités de sa déclaration en précisant qu'il s'agit de l'état de crise « *tel que déclaré par le règlement grand-ducal précité du 18 mars 2020 et prorogé par la loi précitée du 24 mars 2020* ».

Enfin, il conviendrait, dans un souci de précision, de se référer « à l'article 1^{er} » du règlement grand-ducal du 27 mars 2020 portant dérogation à l'article 3, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État.

La commission a décidé de faire droit à toutes les remarques du Conseil d'État.

Article 4

L'article 4 a pour but de préserver les droits des fonctionnaires et employés de l'État ou communaux lorsque leur nomination à la fin de leur stage ou leur avancement se trouvent retardés pour des raisons tenant à l'état de crise. Le dispositif proposé ne donne pas lieu, au niveau de sa technicité, à des observations de principe de la part du Conseil d'État. En ce qui concerne le bien-fondé de la mesure, celui-ci relève de l'opportunité politique que le Conseil d'État n'entend pas commenter.

Quant aux observations d'ordre légistique, le Conseil d'État note que les textes normatifs sont en principe rédigés au présent et non au futur. Ainsi, au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, il convient de remplacer le terme « seront » par le terme « sont ». Par ailleurs, il suffit d'employer le présent de l'indicatif et d'écrire « ne peuvent pas être organisés » et « ne peuvent pas être nommés ».

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 3, le terme « réussira » est à remplacer par celui de « réussit ». Cette observation vaut également pour le paragraphe 2, alinéa 3.

Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, les termes « n'ont pas pu ou » sont à omettre à deux reprises. Par ailleurs, le terme « bénéficieront » est à remplacer par le terme « bénéficient ». Ces observations valent également pour le paragraphe 3.

La commission a décidé de tenir compte de toutes les remarques d'ordre légistique de la Haute Corporation.

Article 5

L'article 5 concerne l'entrée en vigueur du projet de loi.

En l'absence d'explications, le Conseil d'État, dans son avis du 28 avril 2020, ne voit pas la nécessité de déroger aux règles de droit commun en matière de publication prévues à l'article 4 de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. Il est partant d'avis que l'article sous avis est à supprimer.

La commission a décidé de ne pas suivre le Conseil d'État sur ce point et de maintenir le texte dans sa forme initiale, étant donné que cette formulation permet de rendre l'entrée en vigueur plus flexible par rapport à la date à laquelle l'état de crise sera levé.

*

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission de la Fonction publique recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n°7557 dans la teneur qui suit :

*

V. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROJET DE LOI

portant dérogation à certaines dispositions légales applicables aux fonctionnaires et employés de l'Etat et aux fonctionnaires et employés communaux en relation avec l'état de crise sanitaire liée au Covid-19

Art. 1^{er}. Pour les fonctionnaires et employés de l'État et les fonctionnaires et employés communaux, engagés sur base de l'article 9 du règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19, l'examen médical d'embauche est effectué dans les deux premiers mois suivant la fin de la période de l'état de crise, tel que déclaré par le règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et prorogé par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19.

En cas de déclaration d'inaptitude au poste de travail, le stage, le service provisoire ou le contrat de travail sont résiliés de plein droit.

Art. 2. Pour les personnes bénéficiant d'une préretraite au sens de l'article 35 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État et qui ont été engagées sur base de l'article 33 de la loi précitée du 25 mars 2015, en application de l'article 17 du règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19, le contrat de travail à durée déterminée ainsi conclu et qui est en cours au moment de l'entrée en vigueur de la loi continue à produire ses effets jusqu'à son terme.

Art. 3. Pour les employés de l'État engagés en application du règlement grand-ducal du 27 mars 2020 portant dérogation à l'article 3, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État, le contrat de travail à durée déterminée ainsi conclu et qui est en cours au moment de l'entrée en vigueur de la loi continue à produire ses effets jusqu'à son terme.

Art. 4. (1) Les fonctionnaires de l'État qui, en raison de l'état de crise, tel que déclaré par le règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et prorogé par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19, ne peuvent pas être nommés au terme de leur stage en raison du fait que leur formation, leur examen de fin de stage ou leur entretien d'appréciation ne peuvent pas être organisés, sont nommés à partir du premier jour du mois suivant celui au cours duquel ils auront rempli toutes les conditions de nomination.

Dans ce cas, la nomination est considérée comme étant survenue le lendemain de la fin du stage initialement déterminée. Le présent alinéa s'applique uniquement au fonctionnaire qui a réussi l'examen de fin de stage lors de la première session d'examen organisée après la fin de l'état de crise.

Pour le fonctionnaire qui, suite à un échec à la première session d'examen organisée après la fin de l'état de crise, réussit son examen lors de la session d'examen subséquente, la nomination est considérée comme étant survenue le premier jour du mois suivant celui au cours duquel la première session précitée a eu lieu.

(2) Les fonctionnaires de l'État qui, en raison de l'état de crise, tel que déclaré par le règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et prorogé par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19, ne peuvent pas bénéficier d'un avancement en grade en raison du fait que l'examen de promotion ou la formation y relative ne peuvent pas être organisés, bénéficient de l'avancement en grade à partir du premier jour du mois suivant celui au cours duquel ils auront rempli toutes les conditions d'avancement.

Dans ce cas, l'avancement en grade est considéré comme étant survenu le premier jour du mois suivant celui au cours duquel les conditions d'avancement auraient initialement été remplies. Le présent alinéa s'applique uniquement au fonctionnaire qui réussit l'examen de promotion lors de la première session d'examen organisée après la fin de l'état de crise.

(3) Les employés de l'État qui, en raison de l'état de crise, tel que déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et prorogé par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19, ne peuvent pas bénéficier d'un avancement en grade en raison du fait que l'examen de carrière ou la formation y relative ne peuvent pas être organisés, bénéficient de l'avancement en grade à partir du premier jour du mois suivant celui au cours duquel ils auront rempli toutes les conditions d'avancement.

Dans ce cas, l'avancement en grade est considéré comme étant survenu le premier jour du mois suivant celui au cours duquel les conditions d'avancement auraient initialement été remplies. Le présent alinéa s'applique uniquement à l'employé qui a réussi l'examen de carrière lors de la première session d'examen organisée après la fin de l'état de crise.

(4) Le présent article s'applique également aux fonctionnaires et employés communaux. A cette fin, le terme « nommés » s'entend comme « nommés définitivement », le terme « stage » s'entend comme « service provisoire », les termes « examen de fin de stage » s'entendent comme « examen d'admission définitive » et le terme « nomination » s'entend comme « nomination définitive ».

Art. 5. La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Luxembourg, le 4 mai 2020

Le Président-Rapporteur,
Gusty GRAAS

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7557

BULLETIN DE VOTE (3)

Nom des Députés			Vote			Procuration
			Oui	Non	Abst.	(nom du député)
Mme	ADEHM	Diane	x			
Mme	AHMEDOVA	Semiray	x			
M.	ARENDT	Guy	x			
Mme	ARENDT (ép. KEMP)	Nancy	x			
Mme	ASSELBORN-BINTZ	Simone	x			
M.	BACK	Carlo	x			
M	BAULER	André	x			
M.	BAUM	Gilles	x			
M.	BAUM	Marc	x			
Mme	BEISSEL	Simone	x			
M.	BENOY	François	x			
Mme	BERNARD	Djuna	x			
M.	BIANCALANA	Dan	x			
Mme	BURTON	Tess	x			
M.	CLEMENT	Sven	x			
Mme	CLOSENER	Francine	x			(ENGEL Georges)
M.	COLABIANCHI	Frank	x			
M.	CRUCHTEN	Yves	x			
M.	DI BARTOLOMEO	Mars	x			
M.	EICHER	Emile	x			
M.	EISCHEN	Félix	x			
Mme	EMPAIN	Stéphanie	x			
M.	ENGEL	Georges	x			
M.	ENGELN	Jeff	x			
M.	ETGEN	Fernand	x			
M.	GALLES	Paul	x			
Mme	GARY	Chantal	x			
M.	GIBERYEN	Gast	x			
M.	GLODEN	Léon	x			
M.	GOERGEN	Marc	x			
M.	GRAAS	Gusty	x			
M.	HAAGEN	Claude	x			
M	HAHN	Max	x			
M.	HALSDORF	Jean-Marie	x			
M.	HANSEN	Marc	x			(LORSCHÉ Josée)
Mme	HANSEN	Martine	x			
Mme	HARTMANN	Carole	x			
Mme	HEMMEN	Cécile	x			
Mme	HETTO-GAASCH	Françoise	x			
M.	KAES	Aly	x			
M.	KARTHEISER	Fernand	x			
M.	KNAFF	Pim	x			
M.	LAMBERTY	Claude	x			
M.	LIES	Marc	x			
Mme	LORSCHÉ	Josée	x			
M.	MARGUE	Charles	x			
M.	MISCHO	Georges	x			
Mme	MODERT	Octavie	x			
M.	MOSAR	Laurent	x			
Mme	MUTSCH	Lydia	x			
Mme	POLFER	Lydie	x			(BAUM Gilles)
M.	REDING	Roy	x			
Mme	REDING	Viviane	x			
M.	ROTH	Gilles	x			
M.	SCHANK	Marco	x			
M.	SPAUTZ	Marc	x			
M.	WAGNER	David	x			
M.	WILMES	Serge	x			
M.	WISELER	Claude	x			
M.	WOLTER	Michel	x			

**OBJET: Projet de loi
7557**

	OUI	NON	ABST
Votes personnels	57	0	0
Votes par procuration	3	0	0
TOTAL	60	0	0

Le Président:

Le Secrétaire général:

7557/03

N° 7557³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI

**portant dérogation à certaines dispositions légales
applicables aux fonctionnaires et employés de l'Etat et
aux fonctionnaires et employés communaux en relation
avec l'état de crise sanitaire liée au Covid-19**

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(19.5.2020)

Le Conseil d'État,

appelé par dépêche du Président de la Chambre des députés du 12 mai 2020 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

**portant dérogation à certaines dispositions légales
applicables aux fonctionnaires et employés de l'Etat et
aux fonctionnaires et employés communaux en relation
avec l'état de crise sanitaire liée au Covid-19**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 12 mai 2020 et dispensé du second vote constitutionnel ;

Vu ledit projet de loi et l'avis émis par le Conseil d'État en sa séance du 28 avril 2020 ;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique à l'unanimité des 12 votants, le 19 mai 2020.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

La Présidente,
Agy DURDU

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

03



Commission de la Fonction publique

Procès-verbal de la réunion du 04 mai 2020

La réunion a eu lieu par vidéoconférence

Ordre du jour :

1. 7557 Projet de loi portant dérogation à certaines dispositions légales applicables aux fonctionnaires et employés de l'État et aux fonctionnaires et employés communaux en relation avec l'état de crise sanitaire liée au Covid-19
- Rapporteur : Monsieur Gusty Graas

- Présentation et adoption d'un projet de rapport
2. Divers

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Carlo Back, M. Dan Biancalana, M. Frank Colabianchi, M. Yves Cruchten, Mme Stéphanie Empain, Mme Chantal Gary, M. Marc Goergen, M. Gusty Graas, M. Fernand Kartheiser, M. Claude Lamberty, M. Georges Mischo, Mme Octavie Modert, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler

M. Marc Hansen, Ministre de la Fonction publique

M. Bob Gengler, M. Jean-Paul Marc, du Ministère de la Fonction publique

M. Marc Blau, directeur du Centre de gestion du personnel et de l'organisation de l'État (CGPO)

Mme Anne Tescher, directeur adjoint du Centre de gestion du personnel et de l'organisation de l'État (CGPO)

M. Christian Lamesch, du groupe parlementaire DP

Mme Tania Sonnetti, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. David Wagner, observateur délégué

*

Présidence : M. Gusty Graas, Président de la Commission

*

1. 7557 Projet de loi portant dérogation à certaines dispositions légales applicables aux fonctionnaires et employés de l'État et aux fonctionnaires et employés communaux en relation avec l'état de crise sanitaire liée au Covid-19

Avant d'entamer l'analyse détaillée du projet de rapport relatif au projet de loi sous rubrique, Monsieur le Ministre souhaite encore donner quelques explications supplémentaires concernant les questions soulevées par plusieurs membres de la Commission de la Fonction publique lors de la dernière réunion de commission du 29 avril 2020 relatives aux contrats à durée déterminée conclus entre les professionnels de santé et l'État et notamment pour ce qui concerne le volet « activité accessoire ».

Il informe la commission d'en avoir parlé avec Madame la Ministre ayant la Santé dans ses attributions, qui lui a demandé de donner un avis favorable pour autoriser les professionnels de santé ayant conclu un contrat à durée déterminée (ci-après « CDD ») avec l'État à pouvoir accomplir des « activités accessoires ».

Monsieur le Ministre informe ensuite la commission qu'il a alors décidé d'émettre ledit avis favorable valant jusqu'à la fin de l'état de crise, à savoir le 29 mai 2020.

Il est encore rappelé que le contrat à durée déterminée prend automatiquement fin à l'échéance du terme ou à la réalisation de l'objet pour lequel il a été conclu. Le CDD peut être résilié avant l'échéance en cas de commun accord entre l'employeur et le salarié. Au vu du fait que les professionnels de santé ont repris leur activité depuis le 4 mai 2020, un courrier partira dans les prochains jours leur demandant de résilier le contrat.

Au début de l'état de crise, le Gouvernement a embauché par voie de contrat à durée déterminée environ 1.480 professionnels de santé (dont 30 médecins, avec une rémunération s'élevant à 560 points indiciaires) et environ 650 personnes ont réellement été affectées, par exemple dans les différents centres de soins. Depuis ce lundi matin, les professionnels de santé ont repris leur activité normale.¹

Pourquoi avoir conclu ce type de contrat ? La première raison consistait à garantir une réserve sanitaire. La seconde raison était de nature économique, i.e. il s'agissait de soutenir cette profession pendant l'état de crise. Monsieur le Ministre rappelle dans ce contexte que ce sujet a déjà été abordé préalablement dans une réunion avec le Bureau de la Chambre des Députés.

Monsieur Claude Wiseler (CSV) tient à souligner dans ce contexte que la Chambre a bel et bien été informée sur la gestion de crise, mais n'a pas

¹ Par professionnels de santé il y a lieu de comprendre : soignant, assistant-senior, assistant technique médical, infirmier, infirmier en anesthésie et réanimation, infirmier en pédiatrie, infirmier psychiatrique, infirmier gradué, sage-femme, assistant d'hygiène sociale, podologue, assistant social, diététicien, ergothérapeute, laborantin, masseur, masseur-kinésithérapeute, ostéopathe, orthophoniste, orthoptiste, pédagogue curatif et rééducateur en psychomotricité, psychothérapeute (cf. : https://www.infocrise.lu/fr/actualites/-/asset_publisher/iZqfqiQpsElv/content/l-organisation-du-systeme-de-sante-en-periode-de-crise-covid-19-30-03-2020-?inheritRedirect=false).

vraiment été consultée au préalable, i.e. que les décisions ont été prises de manière unilatérale par le Gouvernement.

Monsieur Gilles Roth (CSV) estime que la décision quant à l'autorisation à accorder en vue d'exercer une activité accessoire incombe au ministre ayant la fonction publique dans ses attributions et non pas au ministre ayant la santé dans des attributions.

Monsieur le Ministre explique que son Ministère jouait dans ce cas précis plutôt le rôle de « back office » tandis que les contrats en question ont été signés par Madame la Ministre de la Santé.

Monsieur Gilles Roth exprime le souhait de recevoir un modèle-type du contrat. Monsieur le Ministre informe qu'il fera parvenir un contrat-type à la commission dans les meilleurs délais.

Madame Diane Adhem (CSV) - constatant qu'un professionnel de santé, qui a conclu un CDD avec l'État et qui a repris son activité depuis ce lundi matin, continue à toucher un salaire de l'État - qualifie ces mesures prises par le Gouvernement d'injustes face à d'autres métiers obligés d'arrêter leur activité depuis le début du confinement. À son avis cette décision permet à certains professionnels de recevoir une aide supplémentaire voire un double revenu, tandis que d'autres professionnels ne disposent d'aucun revenu durant le confinement. L'oratrice estime que l'on pourrait qualifier cette façon de procéder comme « avoir deux poids et deux mesures ». En outre, elle donne à considérer que les autorisations relatives aux activités accessoires sont réglées de manière plus stricte chez les fonctionnaires de l'État et communaux. D'après l'oratrice, une résiliation automatique des CDD dès la reprise du travail aurait été plus juste.

Le Ministre réplique que la crise sanitaire n'est pas encore terminée et que les quatre centres de soins avancés restent opérationnels. En d'autres termes, un professionnel de santé, qui a conclu un contrat à durée déterminée de 16 heures (40%) avec l'État et qui a repris son activité depuis ce lundi matin, restera disponible en cas de besoin jusqu'au 29 mai 2020. Il s'agit d'un choix politique pour gérer le mieux possible la crise déclenchée par le coronavirus.

*

La commission procède ensuite à l'examen du projet de rapport figurant à l'ordre du jour de la présente réunion.

À titre liminaire, le Président-Rapporteur rappelle qu'une proposition de modification concernant le paragraphe 2 de la page 2 dudit projet de rapport a été envoyée par courriel aux membres de la commission la veille de la présente réunion. Cette proposition a la teneur suivante (les modifications étant marquées en gras) :

« Presque 1.500 personnes **sous le statut d'employé de l'État** ont pu être recrutées ainsi, dont 1.077 ont signé un contrat à durée déterminée à raison de 16 heures par semaine et 406 font partie de la réserve sanitaire. Il s'agit notamment de kinésithérapeutes, infirmières et infirmiers et autres professionnels de la santé qui se sont portés volontaires pour aider à combattre la pandémie du Covid-19. **Une majeure partie des postulants s'est inscrite**

par le biais de myguichet.lu. La rémunération correspond au groupe d'indemnité dont leur profession fait partie. »

La proposition de texte est adoptée par tous les membres présents de la commission.

Monsieur le Président-Rapporteur procède ensuite à un bref exposé du projet de rapport pour le détail duquel il y a lieu de se référer au document parlementaire afférent.

Monsieur Fernand Kartheiser (ADR) rend attentif qu'à la première page, dernier paragraphe du projet de rapport, il est noté que : « Au vu de l'évolution de la propagation du virus dit « Coronavirus », désigné par « Covid-19 », le gouvernement a déclaré l'état de crise en date du 18 mars 2020, confirmé par la Chambre des Députés en date du 21 mars 2020 pour une durée de 3 mois. ». Or, d'un point de vue juridique, et plus particulièrement conformément à l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution, l'état de crise est constaté par le Grand-Duc et non pas par le gouvernement :

« (4) En cas de crise internationale, de menaces réelles pour les intérêts vitaux de tout ou partie de la population ou de péril imminent résultant d'atteintes graves à la sécurité publique, le Grand-Duc, après avoir constaté l'urgence résultant de l'impossibilité de la Chambre des Députés de légiférer dans les délais appropriés, peut prendre en toutes matières des mesures réglementaires.

Ces mesures peuvent déroger à des lois existantes. Elles doivent être nécessaires, adéquates et proportionnées au but poursuivi et être conformes à la Constitution et aux traités internationaux.

La prorogation de l'état de crise au-delà de dix jours ne peut être décidée que par une ou plusieurs lois votées dans les conditions de l'article 114, alinéa 2 de la Constitution, qui en fixe la durée sans que la prorogation ne puisse dépasser une durée maximale de trois mois.

Tous les règlements pris en vertu de la présente disposition cessent leurs effets au plus tard à la fin de l'état de crise.

La Chambre des Députés ne peut être dissoute pendant l'état de crise. »

La commission décide à l'unanimité de rectifier le rapport sur ce point.

Monsieur Fernand Kartheiser fait ensuite remarquer, pour ce qui est du recrutement des professionnels de santé, qu'il résulte d'une lecture *a contrario* du texte législatif qu'il y a eu une dérogation à la condition de faire preuve d'une connaissance adaptée au niveau de carrière des trois langues administratives.

Ceci est confirmé par Monsieur le Ministre. L'orateur explique que les professionnels de santé ont été recrutés sur la seule base de leur autorisation d'exercer et ce par dérogation aux conditions normales de recrutement des employés de l'État. Et d'ajouter que cette dérogation à la condition de faire preuve d'une connaissance adaptée au niveau de carrière des trois langues administratives vaut seulement jusqu'au 29 mai 2020 (fin des CDD) et ne sera plus appliquée pour les CDD conclus postérieurement à cette date.

Madame Octavie Modert (CSV) est d'avis qu'à la page 2 du projet de rapport, il y a lieu de remplacer le bout de phrase « dispositions légales normales » par « dispositions législatives normales », terminologie juridiquement plus correcte d'après l'oratrice.

En outre, à la page 2, dernier paragraphe, il y a lieu de préciser : « pour être nommé **de façon définitive** ».

Pour ce qui est de la dernière phrase de la partie du projet de rapport intitulée « Objet du projet de loi » et qui se lit comme suit : « Pour le stagiaire qui aura subi un échec lors de la première session d'examen suivant la fin de l'état de crise et qui remplira les conditions de nomination ultérieurement, la nomination sera considérée comme étant survenue le mois suivant la session d'examen lors de laquelle il a échoué », l'oratrice se demande si le sens de la phrase est correct. Elle estime que le texte, de par sa nature, n'est pas suffisamment clair. Selon sa lecture, l'on pourrait être amené à croire que le stagiaire qui a échoué sera nommé le mois suivant la session d'examen lors de laquelle il a échoué.

Finalement, elle revendique que les discussions relatives aux activités accessoires soient mentionnées explicitement dans le rapport relatif au projet de loi.

Concernant la question relative à la nomination d'un agent suite à un échec lors d'une session d'examen, le représentant du Ministère explique que l'effet rétroactif des avancements est réservé aux agents qui auront réussi à l'examen après la fin de l'état de crise. Il donne ensuite un exemple concret : Un examen de promotion devrait avoir lieu en juin 2020, mais en raison de l'état de crise il sera reporté au mois de septembre. Un agent aurait pu bénéficier d'un avancement en grade au 1^{er} août 2020. S'il réussit à l'examen au mois de septembre, il bénéficiera de l'avancement le 1^{er} octobre 2020, mais avec effet rétroactif au 1^{er} août 2020. S'il ne réussit pas à l'examen organisé en septembre 2020, il pourra passer le prochain examen de promotion qui sera organisé en juin 2021. En cas de réussite, il bénéficiera alors de l'avancement en grade au 1^{er} juillet 2021. Dans ce cas de figure, il n'y a aucune raison d'appliquer une quelconque rétroactivité, puisque même en l'absence de l'état de crise il n'aurait pas pu bénéficier plus tôt de cet avancement.

En ce qui concerne les différentes suggestions et la revendication de Mme Modert, la commission décide de mentionner les discussions relatives aux activités accessoires dans le rapport et de remplacer les termes « dispositions légales normales » par les termes « dispositions législatives normales ».

Le projet de rapport est ensuite adopté à l'unanimité des membres présents de la commission.

Le Président de la commission informe les membres que la Conférence des Présidents a déjà retenu le modèle de base comme temps de parole pour le projet de loi sous examen.

2. Divers

Aucun point divers n'est abordé.

La Secrétaire-administrateur,
Tania Sonnetti

Le Président de la Commission de la Fonction publique,
Gusty Graas

02



Commission de la Fonction publique

Procès-verbal de la réunion du 29 avril 2020

La réunion a eu lieu par vidéoconférence

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 13 et 20 mars ainsi que des 12 et 24 juin 2019
2. 7557 Projet de loi portant dérogation à certaines dispositions légales applicables aux fonctionnaires et employés de l'État et aux fonctionnaires et employés communaux en relation avec l'état de crise sanitaire liée au Covid-19
 - Désignation d'un Rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'État
3. Échange de vues avec Monsieur le Ministre de la Fonction publique sur des questions en relation avec la crise sanitaire du Covid-19 (suite à la demande de la sensibilité politique ADR du 15 avril 2020)
4. Divers

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Carlo Back, M. Dan Biancalana, M. Frank Colabianchi, M. Yves Cruchten, Mme Stéphanie Empain, Mme Chantal Gary, M. Marc Goergen, M. Gusty Graas, M. Fernand Kartheiser, M. Claude Lamberty, M. Georges Mischo, Mme Octavie Modert, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler

M. David Wagner, observateur délégué

M. Marc Hansen, Ministre de la Fonction publique

M. Bob Gengler, M. Jean-Paul Marc, du Ministère de la Fonction publique

M. Marc Blau, directeur du Centre de gestion du personnel et de l'organisation de l'État (CGPO)

Mme Anne Tescher, directeur adjoint du Centre de gestion du personnel et de l'organisation de l'État (CGPO)

M. Romain Schlim, M. Alain Wiltzius, du Centre de gestion du personnel et de l'organisation de l'État (CGPO)

M. Philippe Diederich, directeur de l'Institut national d'administration publique (INAP)

M. Christian Lamesch, du groupe parlementaire DP

Mme Tania Sonnetti, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Gusty Graas, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 13 et 20 mars ainsi que des 12 et 24 juin 2019

Les projets de procès-verbal sous rubrique sont adoptés à l'unanimité des membres présents de la commission.

2. 7557 Projet de loi portant dérogation à certaines dispositions légales applicables aux fonctionnaires et employés de l'État et aux fonctionnaires et employés communaux en relation avec l'état de crise sanitaire liée au Covid-19

Monsieur Gusty Graas, Président de la Commission, est désigné rapporteur du projet de loi.

Monsieur le Ministre procède ensuite à une brève présentation du projet de loi.

Au vu de l'évolution de la propagation du virus dit « Coronavirus », désigné par « Covid-19 », le gouvernement a déclaré, conformément à l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution l'état de crise en date du 18 mars 2020, confirmé par la Chambre des Députés en date du 21 mars 2020 pour une durée de 3 mois. Dans ce contexte, il a pris certaines mesures sans délai notamment afin de permettre le recrutement d'agents de l'État par dérogation à différentes règles normalement applicables. Ces dérogations sont prévues par les articles 9 et 17 du règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et par le règlement grand-ducal du 27 mars 2020 portant dérogation à l'article 3, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État.

Ces mesures ont des effets qui vont dépasser la période de l'état de crise, même si l'élément déclencheur se situe dans cette période.

En effet, la première dérogation prévoit que l'examen médical d'embauche est effectué au plus tard dans les deux premiers mois suivant l'admission au service respectivement de l'État ou de la commune, avec une suspension de ce délai pendant la période de l'état de crise. Même si cette mesure vise les recrutements effectués pendant la période de l'état de crise, l'examen médical d'embauche se fera dans les deux mois qui suivent la fin de cette période. Il est dès lors utile et nécessaire de régler cette situation par le biais d'une disposition législative normale.

La deuxième dérogation concerne les agents publics en préretraite qui, pour les besoins de la gestion de la crise sanitaire, ont pu être recrutés à durée déterminée sur base de l'article 33 de la loi sur les traitements des fonctionnaires de l'État qui normalement n'est applicable qu'aux agents retraités. Les contrats de travail à durée déterminée ainsi conclus sont cependant susceptibles de dépasser le terme de l'état de crise, qui peut être levé à tout moment, de sorte qu'il est là aussi utile de prévoir une base légale normale.

La troisième dérogation vise les professionnels de la santé qui ont pu être recrutés sur la seule base de leur autorisation d'exercer et ce par dérogation aux conditions normales de recrutement des employés de l'État. Dans ce cas également, les contrats de travail à durée déterminée sont susceptibles de dépasser le terme de l'état de crise, ce qui nécessite une assise légale appropriée.

Finalement, il est probable qu'en raison de la période de l'état de crise, des fonctionnaires ou employés de l'État ou communaux soient mis dans l'impossibilité de passer leurs formations et examens en temps utile et que de ce fait ils subissent des retards pour être nommés ou pour bénéficier d'un avancement en grade. Pour garantir qu'aucun fonctionnaire ou employé de l'État ou des communes ne soit lésé par cette situation, le présent projet de loi prévoit qu'à partir du moment où ils rempliront les conditions de nomination ou d'avancement, les effets y relatifs soient fixés aux dates initialement prévues, pourvu que les agents visés réussissent aux examens requis lors de la première session d'examen organisée après la fin de l'état de crise.

La commission procède ensuite à l'examen du texte législatif à la lumière de l'avis de la Haute Corporation du 28 avril 2020.

Article 1^{er}

L'article 1^{er} a trait à l'examen médical d'embauche des agents qui ont été recrutés pendant la période couverte par l'état de crise, examen qui sera effectué au plus tard dans les deux mois qui suivent la fin de l'état de crise.

Dans son avis du 28 avril 2020, la Haute Corporation estime qu'il convient, à l'instar d'autres projets de loi en instance législative, de se référer, à l'alinéa 1^{er}, à « *l'état de crise, tel que déclaré par le règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et prorogé par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19* ». Selon le Conseil d'État, cette observation vaut également pour l'article 4 du projet de loi.

En outre, le Conseil d'État estime que la formule selon laquelle « *l'examen médical d'embauche est effectué au plus tard dans les deux premiers mois suivant la fin de la période de l'état de crise* », employée par les auteurs du projet de loi, ne cadre pas tout à fait avec le dispositif qui a été mis en place par l'article 9 du règlement grand-ducal précité du 18 mars 2020. Ce dernier prévoit en effet que « *l'examen médical d'embauche est effectué au plus tard dans les deux premiers mois suivant l'admission au service respectivement de l'État ou de la commune* », pour ensuite préciser que « *ce délai [est] suspendu pendant la période de l'état de crise* ». La suspension du délai a pour effet qu'il n'y aura pas d'examens d'embauche pendant l'état de crise, mais que ceux-ci reprendront après la fin de l'état de crise. La formulation utilisée dans le texte proposé laisse entendre qu'il pourrait y avoir des examens d'embauche pendant la durée de l'état de crise. S'il est dans les intentions des auteurs du projet de loi de s'en tenir à la solution en place à l'heure actuelle, il y aurait lieu d'omettre les mots « *au plus tard* ».

Finalement le Conseil d'État note qu'à l'alinéa 2, il est inapproprié de se référer au « *poste de travail brigué* » étant donné que les personnes concernées ne « *briguent* » pas le poste en question, mais sont déjà en fonction.

La commission décide de suivre toutes les propositions de texte du Conseil d'État tant à l'alinéa 1^{er} qu'à l'alinéa 2.

Article 2

L'article 2 est destiné à préserver les effets des contrats de travail à durée déterminée conclus, pendant la période couverte par l'état de crise, avec les agents bénéficiant d'une préretraite au sens de l'article 35 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.

Dans son avis du 28 avril 2020, la Haute Corporation note que le dispositif proposé organise ainsi le retour, à la fin de l'état de crise, à la législation antérieure à l'entrée en vigueur de l'article 17 du règlement grand-ducal précité du 18 mars 2020, tout en étant susceptible de couvrir également une éventuelle période se situant entre l'entrée en vigueur de la loi en projet et la fin de l'état de crise. C'est d'ailleurs dans cette perspective que l'article 2 précise que le contrat de travail à durée déterminée visé reste en vigueur jusqu'à son terme, « *même au cas où [il] dépasserait la date de la fin de l'état de crise* ». Pour couvrir les deux hypothèses, il suffirait d'écrire que « *le contrat de travail à durée déterminée ainsi conclu et qui est en cours au moment de l'entrée en vigueur de la loi continue à produire ses effets jusqu'à son terme* ».

Plus fondamentalement, le Conseil d'État estime que le dispositif sous revue ne s'impose pas avec la clarté de l'évidence. En l'occurrence, à la fin de l'état de crise ou même antérieurement en fonction de la date de l'entrée en vigueur de la future loi, le règlement grand-ducal sur la base duquel les agents préretraités auront été recrutés pendant l'état de crise et qui a été pris en vertu de l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution, cessera ses effets, ce qui déclenchera un retour à la loi applicable avant l'état de crise, sans que toutefois cette loi, qui est en quelque sorte une loi nouvelle, ne rétroagisse sur les situations juridiques qui ont été créées et se sont constituées régulièrement pendant l'état de crise. Autrement dit, les contrats qui ont été conclus avec les

agents concernés pendant la durée de l'état de crise ne seront pas, en raison du nécessaire respect du principe de la sécurité juridique en matière contractuelle, touchés par le rétablissement des anciennes prescriptions et continueront à être régis par les textes en vigueur au moment de leur conclusion. Le Conseil d'État note encore qu'il y aurait lieu, dans tous les cas de figure et hypothèses, de s'assurer que la dérogation à l'article 35, paragraphe 2, alinéa 8, point 3, de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État figurant à l'article 17, alinéa 2, du règlement grand-ducal précité du 18 mars 2020 et qui permet aux agents concernés de continuer à toucher leur indemnité de préretraite, soit également applicable aux agents visés après la fin de l'état de crise.

Il conviendrait encore de compléter la référence à l'état de crise par les modalités de sa déclaration en précisant qu'il s'agit de l'état de crise « *tel que déclaré par le règlement grand-ducal précité du 18 mars 2020 et prorogé par la loi précitée du 24 mars 2020* ».

La commission décide de reprendre les deux suggestions de texte du Conseil d'État.

Enfin, la Haute Corporation estime qu'il serait indiqué, dans un souci de cohérence par rapport aux termes utilisés par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État, de remplacer les termes « *personnes bénéficiant d'une préretraite* » par ceux de « *fonctionnaires admis à la préretraite* ».

La commission décide de ne pas suivre le Conseil d'État sur ce point, puisque sont visés en l'occurrence également les employés de l'État et non seulement les fonctionnaires.

Monsieur Gusty Graas (DP) souhaite savoir combien de personnes ont été recrutées sur base de la présente disposition. Madame Octavie Modert (CSV) aimerait savoir quelles tâches précises (domaine/travail) ces agents exécutent. Les CDD ont été conclus pour quelle durée (3 mois, 6 mois ou un an) ? Est-ce que les agents sont soumis au versement de cotisations salariales suite à la reprise du travail et qu'en est-il de l'indemnité de préretraite ?

Monsieur le Ministre précise qu'actuellement une seule personne a été recrutée sur base de la présente disposition. Il s'agit d'un infirmier qui a été recruté par la Direction de la santé (DPI). Il est confirmé que l'agent en question continue de percevoir son indemnité de préretraite. Suite à la conclusion d'un CDD, l'agent est soumis au versement de cotisations salariales (secteur privé). Le CDD prend fin le 29 mai 2020 et l'agent touche une indemnité à hauteur de 435 points indiciaires. À noter que l'indemnité de préretraite, ensemble avec le salaire touché, ne doivent pas dépasser le plafond du dernier traitement pensionnable de l'agent.

Article 3

L'article sous examen donne une base légale, jusqu'à leur terme, aux contrats de travail à durée déterminée conclus conformément à l'article 1^{er} du règlement grand-ducal précité du 27 mars 2020 avec les personnes relevant d'une profession médicale ou paramédicale qui ont pu être recrutées pendant l'état

de crise sur la seule base de leur autorisation d'exercer, et ce par dérogation aux conditions normales de recrutement des employés de l'État.

Dans son avis du 28 avril 2020, le Conseil d'État relève que la question de la nécessité du dispositif proposé se pose dans les mêmes termes que pour les agents retraités visés à l'article 2 du projet de loi. Il renvoie dès lors à ses observations concernant la disposition en question. Il en est de même des observations du Conseil d'État en relation avec l'application dans le temps du dispositif et de l'utilisation dans ce contexte des mots « *même au cas où* ».

Le Conseil d'État suggère encore de compléter la référence à l'état de crise par les modalités de sa déclaration en précisant qu'il s'agit de l'état de crise « *tel que déclaré par le règlement grand-ducal précité du 18 mars 2020 et prorogé par la loi précitée du 24 mars 2020* ».

Enfin, il conviendrait, dans un souci de précision, de se référer « à l'article 1^{er} » du règlement grand-ducal du 27 mars 2020 portant dérogation à l'article 3, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État.

La commission décide de faire droit à toutes les remarques du Conseil d'État.

Monsieur Gilles Roth (CSV) souhaite savoir combien de personnes ont pu être recrutées et quand les CCD conclus prendront fin ?

Monsieur le Ministre précise que 1.480 personnes ont ainsi pu être recrutées sous le statut d'employé de l'État, dont 1.077 ont conclu un contrat à durée déterminée de 16 heures par semaine (tâche de 40%) et 406 font directement partie de la réserve sanitaire (ces personnes étant toutes effectivement affectées et ayant signé un contrat de 40 heures par semaine). Il s'agit notamment de kinésithérapeutes, infirmières et infirmiers et autres professionnels de la santé qui se sont portés volontaires pour aider à combattre la pandémie du Covid-19. Une majeure partie des postulants s'est inscrite par le biais de myguichet.lu. La rémunération correspond au groupe d'indemnité dont leur profession fait partie.

Environ 650 personnes ont réellement été affectées dans, par exemple, les différents centres de soins.

Monsieur Gilles Roth se dit étonné par ce chiffre, i.e. le nombre élevé de personnes réellement affectées parmi les 1480 personnes recrutées et souhaite recevoir des informations supplémentaires. Monsieur le Ministre précise que ce chiffre n'est pas nouveau puisqu'il est connu depuis un certain temps déjà (cf. conférences de presse). Ce sujet a d'ailleurs déjà été abordé préalablement dans une réunion avec le Bureau de la Chambre des Députés.

Monsieur Gilles Roth qualifie ces mesures prises par le Gouvernement d'injustes face à d'autres métiers obligés d'arrêter leur activité depuis le début du confinement.

Monsieur Fernand Kartheiser (ADR) souhaite savoir ce qui est planifiée en cas d'une éventuelle seconde crise sanitaire, i.e. d'une deuxième vague de Covid-19 consécutivement au 29 mai 2020, date d'échéance des contrats en question. Dans cette hypothèse les CDD conclus seront-ils alors prolongés ? Est-ce que

des mécanismes de contrôle sont en place pour détecter d'éventuels abus ou est-ce que ces contrôles seront effectués à posteriori ?

Monsieur le Ministre explique que son Ministère joue en l'occurrence plutôt le rôle de « back office », tandis que les contrats en question ont été signés par Madame la Ministre de la Santé et sont gérés voire relèvent de la compétence du Ministère de la Santé.

Monsieur Claude Wiseler (CSV) se pose encore la question de savoir si ces contrats prendront fin dès la reprise des activités médicales. Monsieur le Ministre, rappelant son rôle de « back office », dit ne pas pouvoir répondre à cette question.

Monsieur Gilles Roth explique que dès la reprise de leurs activités médicales, les professionnels de santé ne peuvent juridiquement plus assurer parallèlement leurs fonctions pour le compte de l'État. En effet, dès la reprise de leurs activités médicales, il s'agit alors d'une activité accessoire qui par conséquent nécessiterait un avis favorable du Ministre compétent afin d'autoriser les professionnels de santé ayant conclu un CDD de 16 heures par semaine avec l'État à pouvoir accomplir des « activités accessoires ». Madame Octavie Modert partage le même point de vue.

Article 4

L'article 4 a pour but de préserver les droits des fonctionnaires et employés de l'État ou communaux lorsque leur nomination à la fin de leur stage ou leur avancement se trouvent retardés pour des raisons tenant à l'état de crise. Le dispositif proposé ne donne pas lieu, au niveau de sa technicité, à des observations de principe de la part du Conseil d'État. En ce qui concerne le bien-fondé de la mesure, celui-ci relève de l'opportunité politique que le Conseil d'État n'entend pas commenter.

Quant aux observations d'ordre légistique, le Conseil d'État note que les textes normatifs sont en principe rédigés au présent et non au futur. Ainsi, au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, il convient de remplacer le terme « seront » par le terme « sont ». Par ailleurs, il suffit d'employer le présent de l'indicatif et d'écrire « ne peuvent pas être organisés » et « ne peuvent pas être nommés ».

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 3, le terme « réussira » est à remplacer par celui de « réussit ». Cette observation vaut également pour le paragraphe 2, alinéa 3.

Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, les termes « n'ont pas pu ou » sont à omettre à deux reprises. Par ailleurs, le terme « bénéficieront » est à remplacer par le terme « bénéficient ». Ces observations valent également pour le paragraphe 3.

La commission décide de tenir compte de toutes les remarques d'ordre légistique de la Haute Corporation.

Madame Octavie Modert pose la question de savoir pourquoi le Conseil d'État estime que cette disposition relève de l'opportunité politique ; question à laquelle Monsieur le Ministre n'a pas non plus de réponse.

Article 5

L'article 5 concerne l'entrée en vigueur du projet de loi.

En l'absence d'explications, le Conseil d'État, dans son avis du 28 avril 2020, ne voit pas la nécessité de déroger aux règles de droit commun en matière de publication prévues à l'article 4 de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. Il est partant d'avis que l'article sous avis est à supprimer.

La commission décide de ne pas suivre le Conseil d'État sur ce point et de maintenir le texte dans sa forme initiale, étant donné que cette formulation permet de rendre l'entrée en vigueur plus flexible par rapport à la date à laquelle l'état de crise sera levé.

Au vu du fait que le vote en séance publique est prévu la semaine prochaine, le Président-Rapporteur propose d'adopter le projet de rapport le lendemain de la présente réunion par voie de courriels, sachant que vendredi, le 1^{er} mai, est un jour férié.

Suite à un échange de vues entre les membres de la commission, il est finalement retenu de respecter la procédure ordinaire et d'adopter le projet de rapport lors d'une réunion de commission, à savoir en date du lundi, 4 mai 2020 à 9h00.

3. Échange de vues avec Monsieur le Ministre de la Fonction publique sur des questions en relation avec la crise sanitaire du Covid-19 (suite à la demande de la sensibilité politique ADR du 15 avril 2020)

La sensibilité politique ADR a demandé un état des lieux de la Fonction publique en ces temps d'état de crise.

Monsieur le Ministre informe la commission que dès le début de la crise des circulaires en relation avec le Covid-19 ont été envoyées aux fonctionnaires de l'État (via le CTIE) contenant toute une série de mesures. La direction de la Santé a publié des recommandations sanitaires temporaires à l'attention des administrations et agents de l'État, que l'on peut consulter sur le site www.covid19.lu, dans la rubrique « Professionnels de la santé ».

L'une de ces mesures avait notamment pour but d'offrir la possibilité de recourir au télétravail au nombre le plus élevé possible de fonctionnaires. Afin de concilier, d'une part, la nécessité d'éviter autant que faire se peut les déplacements des personnes en vue de minimiser les risques d'infection pendant cette crise sanitaire et, d'autre part, la continuité des services des ministères et administrations, l'intégralité des fonctions dans les entités publiques a dû être analysée pour trancher si et sous quelle forme elle pourrait être poursuivie pendant la période de crise. Les chefs d'administration ont dû réagir rapidement, souvent de façon pragmatique, et ont pu, grâce à la collaboration de leurs agents, se réorganiser pour maintenir la qualité de service.

Le règlement grand-ducal relatif au télétravail dans la fonction publique¹, trop restrictif alors qu'il excluait bon nombre de personnes de la possibilité de faire du télétravail, a été abrogé par règlement grand-ducal du 18 mars 2020, et ce afin de permettre d'ouvrir le télétravail à un plus grand nombre de fonctionnaires durant la crise sanitaire.

À titre de rappel, ledit règlement abrogé a prévu que ne peuvent bénéficier du télétravail :

- a) les fonctionnaires énumérés aux rubriques I – Administration générale, II – Magistrature, et VII – Douanes figurant à l'annexe A de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État, pour autant que ces derniers assument dans leur administration soit la fonction de directeur ou de directeur adjoint, soit la direction d'une division ou d'un service, soit la fonction de directeur ou de directeur adjoint d'un établissement d'enseignement scolaire de même que les fonctionnaires dirigeants de la Police et de l'Inspection Générale de la Police ;
- b) les fonctionnaires énumérés à la rubrique IV – Enseignement figurant à l'annexe A de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État ;
- c) les stagiaires-fonctionnaires ;
- d) les fonctionnaires bénéficiant d'un service à temps partiel correspondant à vingt-cinq pour cent d'une tâche complète pendant toute la période pendant laquelle ils se trouvent en service à temps partiel ;
- e) les employés de l'État bénéficiant d'un contrat de travail avec une tâche hebdomadaire inférieure à vingt heures.

Les modalités relatives au télétravail sont à décider par le chef d'administration.

À côté des 12.000 enseignants qui, depuis la fermeture des établissements scolaires, sont tous en télétravail, 10.000 autres agents de l'État disposent désormais de la possibilité de faire du télétravail grâce aux accès VPN (Virtual Private Network / réseau privé virtuel). Par rapport à février 2020, il s'agit d'une progression de 117% de nouveaux télétravailleurs (soit une augmentation de 5.400 accès à distance par VPN depuis le début de la crise sanitaire en mars 2020 ; en février 2020 le chiffre s'élevait encore à 4.600). Début mars 2020, le CTIE a distribué 1.000 ordinateurs portables supplémentaires pour mettre à disposition le matériel nécessaire aux agents qui ne disposaient pas encore d'un ordinateur portable. Cette quantité d'ordinateurs portables est normalement distribuée sur une année.

Il s'ensuit qu'environ 22.000 des 29.500 fonctionnaires sont actuellement en télétravail (les agents qui ne sont pas en télétravail sont ceux qui interviennent sur le terrain (notamment les agents de police, pompiers, etc.)).

Monsieur le Ministre souligne que les ministères et administrations étatiques restent pleinement opérationnels durant la crise et que le télétravail fonctionne de manière exemplaire. Pour ce qui est plus particulièrement du Ministère de la

¹ Règlement grand-ducal du 10 octobre 2012 déterminant les conditions générales relatives à l'exercice du télétravail dans la fonction publique

Fonction publique, celui-ci assure actuellement le back-office de certaines initiatives récemment mises en place, comme l'analyse des profils reçus sur govjobs.lu de la part des personnes volontaires et motivées pour renforcer la réserve sanitaire. Le service « ressources humaines » de son ministère a également apporté son expertise pour la gestion des demandes des médecins et autres professionnels de santé qui, faute d'activité en cabinet, disposent temporairement d'un CDD sous statut public.

Monsieur le Ministre se félicite de la grande vague de solidarité au sein des différentes administrations étatiques. Des agents ont changé temporairement d'affectation pour venir en aide à d'autres administrations plus touchées par la crise sanitaire ; certains ont par exemple été déployés auprès de la hotline, d'autres par exemple ont contribué au bon fonctionnement des quatre centres de soins avancés. Dans ce contexte, l'orateur souhaite remercier tout particulièrement son administration pour le travail exemplaire dans le cadre de la crise sanitaire, mais également l'administration étatique dans son ensemble pour son engagement.

En ce qui concerne les recrutements auprès de l'État, les formations au sein de l'INAP et les examens-concours, ceux-ci ont tous été annulés en raison des consignes sanitaires imposées par la crise du Covid-19. Une reprise de ces concours sera organisée dès que la situation le permettra.

Les élections de la Chambre des fonctionnaires et employés publics (CHFEP) ont eu lieu tel que planifié au courant du mois de mars 2020. Le vote s'est effectué par correspondance à l'aide d'un bulletin anonyme.

Il n'existe actuellement pas de chiffres concrets concernant le nombre de fonctionnaires infectés par le coronavirus.

Monsieur le Ministre précise encore qu'environ 1.700 employés ou agents de l'État ont fait une demande pour bénéficier du congé pour raisons familiales.

Le port d'un masque devenant obligatoire au Luxembourg à partir du 20 avril 2020, environ un demi-million de masques ont été distribués aux administrations étatiques et ce encore avant le 20 avril 2020.

À noter que le nombre d'un demi-million de masques couvre les besoins des fonctionnaires présents au bureau pendant une période d'environ 5 semaines. Sont visés notamment tous les fonctionnaires dont les tâches ne sauraient être assumées en télétravail.

Monsieur Fernand Kartheiser (ADR) demande à ce qu'un bilan détaillé du télétravail au sein de la Fonction publique soit établi après la crise sanitaire. L'orateur soulève encore la question des experts externes, sujet également abordé lors de la dernière réunion de la Conférence des Présidents. À ce qu'il paraît, les services de certains experts auraient été gratuitement mis à disposition de l'État lors de la crise sanitaire. Selon les dires de l'orateur, il s'agirait là plutôt d'une fausse gratuité de prestation de services et qu'il faudrait, à son avis, régulariser cette situation par la conclusion de contrats.

Monsieur le Ministre se montre favorable à l'idée de dresser un tel bilan. Selon le Ministre, la pandémie de coronavirus a accéléré à toute vitesse le déploiement du télétravail dans la Fonction publique. Une fois la crise sanitaire

terminée, l'organisation de ce mode de travail devra être repensée et formalisée.

Suite à une question afférente de Monsieur Yves Cruchten (LSAP), Monsieur le Ministre précise que le principe du télétravail est fixé par la loi, tandis que le détail peut être réglé par règlement grand-ducal. Or, au vu du fait que le règlement grand-ducal relatif au télétravail a été trop restrictif, ce dernier a été abrogé. Le détail des conditions relatives à l'organisation du télétravail est actuellement réglé par les chefs d'administration.

Le principe du télétravail est fixé par l'article 19*bis* de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État.

Madame Stéphanie Empain (déi gréng) aimerait savoir ce qu'il en est des agents/fonctionnaires qui doivent travailler à partir de leur domicile, mais qui sont dans l'impossibilité d'exécuter leurs tâches habituelles par le biais du télétravail.

Monsieur le Ministre se dit conscient que certains travaux et certaines tâches ne sont pas éligibles pour le télétravail. L'orateur précise à cet égard que ces agents se sont actuellement vu attribuer d'autres tâches.

4. Divers

Aucun point divers n'est abordé.

La Secrétaire-administrateur,
Tania Sonnetti

Le Président de la Commission de la Fonction publique,
Gusty Graas

7557

Loi du 29 mai 2020 portant dérogation à certaines dispositions légales applicables aux fonctionnaires et employés de l'État et aux fonctionnaires et employés communaux en relation avec l'état de crise sanitaire liée au Covid-19.

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Notre Conseil d'État entendu ;

De l'assentiment de la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 12 mai 2020 et celle du Conseil d'État du 19 mai 2020 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

Avons ordonné et ordonnons :

Art. 1^{er}.

Pour les fonctionnaires et employés de l'État et les fonctionnaires et employés communaux, engagés sur base de l'article 9 du règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19, l'examen médical d'embauche est effectué dans les deux premiers mois suivant la fin de la période de l'état de crise, tel que déclaré par le règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et prorogé par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19.

En cas de déclaration d'inaptitude au poste de travail, le stage, le service provisoire ou le contrat de travail sont résiliés de plein droit.

Art. 2.

Pour les personnes bénéficiant d'une préretraite au sens de l'article 35 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État et qui ont été engagées sur base de l'article 33 de la loi précitée du 25 mars 2015, en application de l'article 17 du règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19, le contrat de travail à durée déterminée ainsi conclu et qui est en cours au moment de l'entrée en vigueur de la loi continue à produire ses effets jusqu'à son terme.

Art. 3.

Pour les employés de l'État engagés en application du règlement grand-ducal du 27 mars 2020 portant dérogation à l'article 3, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État, le contrat de travail à durée déterminée ainsi conclu et qui est en cours au moment de l'entrée en vigueur de la loi continue à produire ses effets jusqu'à son terme.

Art. 4.

(1) Les fonctionnaires de l'État qui, en raison de l'état de crise, tel que déclaré par le règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et prorogé par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre

le Covid-19, ne peuvent pas être nommés au terme de leur stage en raison du fait que leur formation, leur examen de fin de stage ou leur entretien d'appréciation ne peuvent pas être organisés, sont nommés à partir du premier jour du mois suivant celui au cours duquel ils auront rempli toutes les conditions de nomination.

Dans ce cas, la nomination est considérée comme étant survenue le lendemain de la fin du stage initialement déterminée. Le présent alinéa s'applique uniquement au fonctionnaire qui a réussi l'examen de fin de stage lors de la première session d'examen organisée après la fin de l'état de crise.

Pour le fonctionnaire qui, suite à un échec à la première session d'examen organisée après la fin de l'état de crise, réussit son examen lors de la session d'examen subséquente, la nomination est considérée comme étant survenue le premier jour du mois suivant celui au cours duquel la première session précitée a eu lieu.

(2) Les fonctionnaires de l'État qui, en raison de l'état de crise, tel que déclaré par le règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et prorogé par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19, ne peuvent pas bénéficier d'un avancement en grade en raison du fait que l'examen de promotion ou la formation y relative ne peuvent pas être organisés, bénéficient de l'avancement en grade à partir du premier jour du mois suivant celui au cours duquel ils auront rempli toutes les conditions d'avancement.

Dans ce cas, l'avancement en grade est considéré comme étant survenu le premier jour du mois suivant celui au cours duquel les conditions d'avancement auraient initialement été remplies. Le présent alinéa s'applique uniquement au fonctionnaire qui réussit l'examen de promotion lors de la première session d'examen organisée après la fin de l'état de crise.

(3) Les employés de l'État qui, en raison de l'état de crise, tel que déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et prorogé par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19, ne peuvent pas bénéficier d'un avancement en grade en raison du fait que l'examen de carrière ou la formation y relative ne peuvent pas être organisés, bénéficient de l'avancement en grade à partir du premier jour du mois suivant celui au cours duquel ils auront rempli toutes les conditions d'avancement.

Dans ce cas, l'avancement en grade est considéré comme étant survenu le premier jour du mois suivant celui au cours duquel les conditions d'avancement auraient initialement été remplies. Le présent alinéa s'applique uniquement à l'employé qui a réussi l'examen de carrière lors de la première session d'examen organisée après la fin de l'état de crise.

(4) Le présent article s'applique également aux fonctionnaires et employés communaux. À cette fin, le terme « nommés » s'entend comme « nommés définitivement », le terme « stage » s'entend comme « service provisoire », les termes « examen de fin de stage » s'entendent comme « examen d'admission définitive » et le terme « nomination » s'entend comme « nomination définitive ».

Art. 5.

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

Le Ministre de la Fonction publique,
Marc Hansen

Château de Berg, le 29 mai 2020.
Henri

