



SYVICOL

Syndicat des Villes et
Communes Luxembourgeoises

Projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal modifié du 6 décembre 1989 concernant le congé politique des bourgmestres, échevins et conseillers communaux

Avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises

I. Remarques générales

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Madame la Ministre de l'Intérieur de lui avoir transmis pour avis, en date du 18 juillet 2022, le projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal modifié du 6 décembre 1989 concernant le congé politique des bourgmestres, échevins et conseillers communaux.

En effet, face à la complexité croissante des mandats communaux, surtout au niveau de l'exécutif, le SYVICOL plaide depuis un certain temps pour une augmentation du nombre d'heures pendant lesquelles les élus sont libérés de leurs obligations professionnelles pour se consacrer à l'exercice de leurs mandats.

Il lui importe de souligner que le projet sous avis est le fruit d'une excellente collaboration avec le ministère de l'Intérieur. En effet, la nouvelle fixation du nombre d'heures de décharge pour activités politiques (l'ancien congé politique) a fait l'objet de plusieurs échanges avec le ministère.

En plus, c'est sur demande de Madame la Ministre que le comité du SYVICOL a formulé, lors de sa séance du 30 mai 2022, une proposition d'augmentation du nombre d'heures de congé politique auquel les élus communaux ont droit en fonction de leur mandat et de la taille de leur commune.

Cette proposition a été faite avec circonspection, sachant que les frais du congé politique sont à charge des communes elles-mêmes, via le Fonds de dépenses communales. Le but consistait donc dans une attribution ciblée du congé politique aux élus qui en ont réellement besoin, plutôt que dans une augmentation générale ou linéaire, afin de limiter l'impact financier de cette hausse.

C'est avec plaisir que le SYVICOL constate que le projet de règlement sous avis partage cette approche et reprend dans une très large mesure les propositions du SYVICOL, tout en les dépassant dans certains cas.

Pour cette raison, le texte est avisé favorablement, sous réserve des remarques ci-dessous.



II. Eléments-clés de l'avis

Le présent avis se résume comme suit :

- Le SYVICOL salue le changement de dénomination qui consiste à remplacer systématiquement les termes « congé politique » par « décharge pour activités politiques » (art. 1).
- Il marque son accord avec les augmentations du droit à une décharge pour activités politiques prévues à titre individuel, selon la fonction exercée et la taille de la commune, et du contingent d'heures attribuées à chaque commune pour être réparties librement parmi les membres du conseil (art. 3 & 5).
- Il approuve également le dédoublement de l'indemnisation de la décharge pour activités politiques des personnes exerçant une activité libérale ou sans profession (art. 9).
- Il demande de prévoir une liquidation mensuelle, plutôt qu'annuelle, des indemnités susmentionnées (art. 10).

III. Remarques article par article

Article 1^{er}

L'article 1^{er} a pour objet de modifier l'intitulé du règlement grand-ducal modifié du 6 décembre 1989 concernant le congé politique des bourgmestres, échevins et conseillers communaux de sorte à adopter la terminologie employée par la loi communale telle qu'elle sera modifiée par le projet de loi n°8052 portant modification : 1° de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ; 2° du Code pénal ; 3° de la loi modifiée du 19 juillet 2004 sur l'aménagement communal et le développement urbain.

En effet, les articles 5 et 6 de ce projet de loi emploient les termes « décharge pour activités politiques » au lieu de « congé politique » afin de souligner que les heures en question sont destinées à permettre l'exercice d'un mandat public et qu'il ne s'agit nullement de temps libre.

Le SYVICOL félicite les auteurs du texte de cette initiative, qui met davantage en valeur le travail des élus au profit de leurs communautés.

Cette remarque vaut évidemment pour toutes les autres dispositions du projet sous revue qui ont le même effet et qui ne seront dès lors pas commentées séparément.

Article 3

Cet article remplace l'article 2 du règlement grand-ducal modifié du 6 décembre 1989 susmentionné et introduit une nouvelle fixation du nombre maximal d'heures de décharge pour activités politiques auxquelles les élus ont droit, ceci en tenant compte de leur fonction et du nombre de membres du conseil communal qui, lui, dépend du nombre d'habitants de la commune conformément à l'article 5 de la loi communale.

Comme indiqué sous I, le SYVICOL avait été invité par Madame la Ministre de l'Intérieur à lui soumettre une proposition d'ajustement du congé politique en fonction des besoins du terrain. Le tableau ci-dessous indique, pour les membres du collège des bourgmestre et échevins, l'augmentation du nombre d'heures de décharge pour activités politiques prévue par le texte sous revue, ainsi que le nombre d'heures proposées par le SYVICOL :



Tranche de population	Bourgmestre			Echevins		
	Heures actuelles	Heures prévues	Proposition SYVICOL	Heures actuelles	Heures prévues	Proposition SYVICOL
< 1.000	9	11	11	5	6	6
1.000 - 2.999	13	15	15	7	8	8
3.000 - 5.999	20	24	24	10	12	12
6.000 - 9.999	28	34	32	14	18	16
10.000 - 14.999	40	40	40	20	24	22
15.000 - 19.999	40	40	40	20	24	22
> 20.000	40	40	40	20	24	22

Quant aux conseillers, le texte suit également la proposition du SYVICOL en prévoyant le maintien du nombre d'heures actuelles, mais y déroge à l'égard des communes dont le conseil compte 19 membres au moins. Dans ces dernières, les conseillers auront droit à 8 heures par semaine, par opposition aux 5 heures dont ils profitent actuellement.

Selon la fiche financière jointe au dossier, l'impact maximal de ces mesures, sur base d'un taux horaire estimé à 55 euros, s'élève à 2.676.961 euros. Les auteurs précisent cependant que, dans le passé, 60 pour cent seulement des heures de congé politique disponible ont effectivement été prises, ce qui permet d'ajuster l'impact financier prévisible à 1.606.176 euros.

La proposition du SYVICOL aurait entraîné une dépense maximale de 1.716.000 euros, respectivement une dépense ajustée de 1.029.600 euros à charge du Fonds de dépenses communales.

Le SYVICOL se félicite du fait que les auteurs ont respecté ses propositions dans une très large mesure. Il comprend la décision d'aller au-delà en ce qui concerne les communes dépassant un certain nombre d'habitants et s'y rallie.

Article 5

Cet article apporte plusieurs modifications à l'article 3*bis* du règlement grand-ducal en vigueur.

Outre les changements de terminologie, on remarque surtout, au paragraphe 1^{er}, une augmentation relativement conséquente du contingent d'heures attribuées à chaque commune pour être réparties par décision du conseil communal parmi ses membres désignés comme délégués dans les syndicats de communes dont la commune est membre. En effet, le nombre d'heures pouvant ainsi être distribuées augmentera de 9 à 15 heures par semaine, indépendamment de la taille de la commune.



Cette modification est à mettre en relation avec un autre projet de règlement grand-ducal¹, déposé en parallèle au projet de loi n°7514 ayant pour objet de réformer la tutelle administrative, selon lequel ces heures ne seront dorénavant plus réservées aux délégués dans les syndicats de communes, mais pourront être réparties librement entre les membres du conseil, indépendamment de leur fonction.

Cette innovation suit également une proposition du SYVICOL, qui avait avancé le nombre de 13 heures par semaine, ce qui aurait entraîné un coût supplémentaire de 1.166.880 euros. En allant à 15 heures, le texte en projet causera une dépense additionnelle de 1.750.320 euros à charge du Fonds de dépenses communales.

Le SYVICOL approuve également cette modification, même si son coût à charge du secteur communal dépassera celui lié à sa propre proposition. Il considère qu'une augmentation des heures de décharge à distribuer par les communes elles-mêmes permet une attribution plus ciblée des heures disponibles avec un coût modéré.

Article 9

L'article 9 modifie l'article 8, alinéa 2, du règlement grand-ducal précité du 6 décembre 1989 de façon à augmenter l'indemnité des personnes exerçant une profession indépendante et de celles sans profession âgées de moins de 65 ans. Cette indemnité, qui correspond actuellement au double du salaire social minimum pour travailleurs qualifiés, sera portée au quadruple de ce dernier.

Les auteurs motivent ce choix en expliquant qu'ils se sont alignés au régime des députés.

Lors de l'adoption du présent avis, le salaire social minimum pour travailleurs qualifiés s'élève à 2.776,05 euros par mois. Un indépendant ou une personne sans profession profitant d'une décharge pour activités politiques à plein temps aura donc droit à une indemnité brute de 11.104,20 par mois.

Selon la fiche financière, le coût total des heures de décharge pour activités politiques versé aux personnes concernées doublera par l'effet de cette mesure de 1,97 millions à 3,94 millions d'euros.

Le SYVICOL est d'avis que l'augmentation prévue est justifiée car elle accroîtra l'attractivité des mandats communaux pour les personnes indépendantes ou sans profession et permettra ainsi d'étendre le cercle des candidats potentiels et de contribuer à une meilleure représentation de

¹ Projet de règlement grand-ducal portant modification : 1° du règlement grand-ducal modifié du 21 octobre 1987 concernant le temps de travail et les congés des fonctionnaires communaux; 2° du règlement grand-ducal modifié du 6 décembre 1989 concernant le congé politique des bourgmestres, échevins et conseillers communaux; 3° du règlement grand-ducal modifié du 25 septembre 1998 fixant les conditions de formation, d'admission aux emplois et de rémunération des chargés de cours des établissements d'enseignement musical du secteur communal; 4° du règlement grand-ducal du 8 novembre 2010 portant exécution de la loi du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale; 5° du règlement grand-ducal modifié du 28 juillet 2017 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires communaux; 6° du règlement grand-ducal modifié du 28 juillet 2017 déterminant le régime et les indemnités des employés communaux; 7° du règlement grand-ducal modifié du 8 avril 2018 portant exécution de la loi du 8 avril 2018 sur les marchés publics et portant modification du seuil prévu à l'article 106 point 10° de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988



tous les niveaux sociaux. L'augmentation prévue représente également une valorisation du travail effectué par les élus au profit des communes par les personnes en question.

Article 10

L'article 10 modifie l'article 9 du règlement grand-ducal actuel de manière analogue à l'article 8 du projet de loi, c'est-à-dire en supprimant certaines dispositions relatives au paiement de l'indemnité due aux indépendants et aux personnes sans profession au motif que ces dernières figureront de manière adaptée au nouvel article 81*bis* de la loi communale telle qu'elle sera modifiée par le projet de loi n°8052 mentionné ci-dessus.

A ce sujet, le SYVICOL tient à rappeler que, dans son avis relatif au projet de loi susmentionné, et plus particulièrement son article 8, il demande de prévoir la possibilité d'une liquidation non seulement annuelle, mais aussi semestrielle, trimestrielle, voire mensuelle.

Ceci est particulièrement important pour les indépendants et les élus sans profession, pour lesquels l'indemnisation des heures de décharge pour activités politiques peut constituer une partie importante, voire l'intégralité de leur revenu. Si ce revenu n'était liquidé qu'en une seule tranche annuelle, ceci risquerait de causer des problèmes de liquidité insurmontables.

Aux yeux du SYVICOL, il importe donc de prévoir une liquidation mensuelle des sommes dues aux élus indépendants ou sans profession au titre de leur décharge pour activités politiques.

Adopté par le comité du SYVICOL, le 17 octobre 2022