



# 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 Monsieur le Ministre des Affaires intérieures de lui avoir transmis pour avis, en date du 25 avril 2024, 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.

Le texte en question a pour vocation de remplacer le projet de règlement grand-ducal ayant le même objet, engagé dans la procédure réglementaire le 22 juillet 2022 par le gouvernement précédent. Ce premier projet est lié au 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 déposé à la Chambre des Députés le 25 juillet 2022 et n'ayant pas abouti avant les élections législatives du 8 octobre 2023.

En date du 17 octobre 2022, le comité du SYVICOL a émis un avis favorable au sujet du projet du gouvernement précédent, qui était d'ailleurs basé dans une très large mesure sur des propositions du syndicat.

Le projet de règlement grand-ducal faisant l'objet du présent avis se recoupe fortement avec le précédent en ce qui concerne les adaptations qu'il prévoit. Il s'en distingue cependant à plusieurs égards.

Tout d'abord, étant un règlement d'exécution de l'article 78 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 actuelle, il ne nécessite pas de modification législative et devrait dès lors pouvoir entrer en vigueur plus rapidement. L'inscription du projet dans le cadre législatif existant n'a d'autre inconvénient que le fait que le nom « congé politique » sera maintenu au lieu d'être remplacé par les termes « décharge pour activité politique ». Même si le SYVICOL, dans son avis susmentionné du 17 octobre 2022, avait salué le changement de dénomination prévu par le projet de loi n°8052 en estimant qu'il « met davantage en valeur le travail des élus au profit de leurs communautés », il y renonce volontiers dans l'intérêt d'une augmentation du congé politique à court terme, attendue avec impatience par de nombreux élus.



Ensuite, et c'est sans doute la différence la plus importante, au moins en termes financiers, le nouveau texte prévoit le maintien de l'indemnité horaire versée aux indépendants et aux personnes sans profession à son niveau actuel, c'est-à-dire au double du salaire social minimum pour travailleurs qualifiés. Le projet du gouvernement précédent a, quant à lui, prévu une augmentation de ce montant au quadruple du SSM pour travailleurs qualifiés.

Dans son avis déjà mentionné, le SYVICOL a salué le doublement de l'indemnité en question, dont le coût à charge du Fonds de dépenses communales était estimé à 1,97 millions d'euros, considérant qu'elle augmenterait l'attractivité des fonctions électives communales, contribuerait à une meilleure représentation de tous les niveaux sociaux dans la politique communale et constituerait une valorisation du travail effectué par les élus communaux.

S'étant fixé de la sorte, le SYVICOL ne saurait aviser favorablement le retour en arrière prévu par le texte sous analyse. Il demande donc au gouvernement de compléter le projet d'un article modifiant l'article 8 du règlement grand-ducal modifié du 6 décembre 1989 de sorte à porter l'indemnité horaire des membres actifs des professions indépendantes et des personnes sans profession ne bénéficiant pas d'un régime statutaire, âgées de moins de 65 ans et exerçant un mandat électif communal, au quadruple du salaire social minimum pour travailleurs qualifiés.

Troisièmement, le projet prévoit l'augmentation des heures de congé politique dues aux bourgmestres des communes comptant entre 6.000 et 9.999 habitants, qui ont droit actuellement à 28 heures et selon le projet précédent à 34 heures par semaine, à 40 heures par semaine. Le SYVICOL soutient cette mesure, d'autant plus qu'il a proposé d'augmenter le seuil à partir duquel le système de la représentation proportionnelle s'applique de 3.000 à 6.000 habitants, mesure qui a été reprise dans l'accord de coalition actuel. Après la réalisation de cette réforme, les bourgmestres des communes votant selon le système de la représentation proportionnelle pourront donc exercer leur mandat à plein temps<sup>1</sup>.

Finalement, le projet sous revue innove par rapport à celui présenté par le gouvernement précédent en prévoyant une adaptation annuelle du droit au congé politique à l'évolution du nombre d'habitants de la commune.

Le texte ne tient pas compte d'une observation formulée par le SYVICOL dans son avis du 17 octobre 2022, par laquelle il a demandé de modifier l'article 10 – actuellement l'article 9 – du règlement grand-ducal modifié du 6 décembre 1989 de façon à permettre une liquidation des sommes dues au titre de l'indemnisation du congé politique non seulement annuelle, mais aussi dans des intervalles plus courts. Il réitère donc cette demande en estimant qu'il serait important, en particulier pour les indépendants et les personnes sans profession, de bénéficier de versements plus réguliers.

Le SYVICOL soutient le projet de règlement grand-ducal commenté, sous réserve des remarques figurant dans le présent avis, en tant que mesure visant à apporter rapidement des améliorations au profit de nombreux élus tout en restant dans le cadre législatif actuel. En même temps, il rappelle la nécessité de définir un statut de l'élu communal complet. Dans le cadre de

---

<sup>1</sup> A l'exception des bourgmestres des communes comptant entre 3.000 et 5.999 habitants et tombant d'ores et déjà sous le régime de la représentation proportionnelle.



ces travaux, il conviendra de soumettre le système du congé politique actuel à une analyse critique et de procéder aux adaptations qui s'imposeront éventuellement.

## **II. Eléments-clés de l'avis**

Le présent avis se résume comme suit :

- Le SYVICOL demande que l'indemnité compensatoire du congé politique pour indépendants et personnes sans profession soit augmentée au quadruple du salaire social minimum pour travailleurs qualifiés, comme annoncé par le gouvernement précédent.
- Il demande également de prévoir une liquidation plus fréquente des indemnités du congé politique, en particulier pour les indépendants et les personnes sans profession.
- Il marque son accord avec les augmentations du droit au congé politique 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. 1, 2 & 3).
- Plus particulièrement, il salue le fait que les bourgmestres des communes comptant entre 6.000 et 9.999 habitants auront dorénavant droit à un congé politique à plein temps. Il demande cependant une augmentation proportionnelle du congé politique auquel les échevins des mêmes communes peuvent prétendre (art. 1 & 2).
- Par ailleurs, il demande que le congé politique des bourgmestres des communes comptant moins de 3.000 habitants soit augmenté d'une heure (art. 1 & 2).
- Finalement, il salue le fait que le droit au congé politique sera dorénavant évalué annuellement en fonction de l'évolution démographique de la commune, tout en plaidant pour un mécanisme évitant des révisions vers la baisse en cours de mandat.

## **III. Remarques article par article**

### **Articles 1<sup>er</sup> et 2**

L'article 1<sup>er</sup> du projet sous revue remplace l'article 2 du règlement grand-ducal modifié du 6 décembre 1989 concernant le congé politique des bourgmestres, échevins et conseillers communaux, tandis que l'article 2 en supprime l'article 3.

Ensemble, les deux articles réunissent dans le nouvel article 2 les dispositions fixant les nombres maxima d'heures de congé politique auxquelles les bourgmestres, les échevins et les conseillers ont droit, ceci en fonction du nombre d'habitants de la commune.

Comme il résulte du tableau ci-dessous, le texte maintient presque exactement les nombres d'heures prévus par le projet précédent, qui, rappelons-le, était très proche des propositions soumises par le SYVICOL à l'ancien gouvernement. Ces propositions avaient été faites 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 de procéder à une augmentation générale ou linéaire, afin de limiter l'impact financier de cette hausse.



Bourgmestre					
Tranche de population	Heures actuelles	Proposition SYVICOL	PRGD 2022	PRGD 2024	
< 1.000	9	11	11	11	
1.000 - 2.999	13	15	15	15	
3.000 - 5.999	20	24	24	24	
6.000 - 9.999	28	32	34	<b>40</b>	
10.000 - 14.999	40	40	40	40	
15.000 - 19.999	40	40	40	40	
> 20.000	40	40	40	40	

Echevins					
Tranche de population	Heures actuelles	Proposition SYVICOL	PRGD 2022	PRGD 2024	
< 1.000	5	6	6	6	
1.000 - 2.999	7	8	8	8	
3.000 - 5.999	10	12	12	12	
6.000 - 9.999	14	16	18	18	
10.000 - 14.999	20	22	24	24	
15.000 - 19.999	20	22	24	24	
> 20.000	20	22	24	24	

Conseillers					
Tranche de population	Heures actuelles	Proposition SYVICOL	PRGD 2022	PRGD 2024	
< 1.000	3	3	3	3	
1.000 - 2.999	3	3	3	3	
3.000 - 5.999	5	5	5	5	
6.000 - 9.999	5	5	5	5	
10.000 - 14.999	5	5	5	5	
15.000 - 19.999	5	5	5	5	
> 20.000	5	5	8	8	

La seule différence est à noter au niveau des heures de congé politique des bourgmestres des communes comptant entre 6.000 et 9.999 habitants, qui augmentera de 28 à 40 heures par semaine. Comme déjà mentionné, le SYVICOL soutient cette hausse, même si elle dépasse sa propre proposition.

En revanche, il se demande pourquoi les auteurs n'ont pas décidé d'augmenter également le nombre d'heures de congé politique auxquelles les échevins des communes concernées ont droit. Comme ils disposent actuellement de la moitié des heures dont profite le bourgmestre, il serait justifié aux yeux du SYVICOL de maintenir cette relation en augmentant leur maximum à 20 heures par semaine.



En plus, il fait sienne une revendication formulée par de nombreux bourgmestres de petites communes, qui demandent une augmentation de leur congé politique. Il propose donc d'attribuer une heure de congé politique supplémentaire aux bourgmestres des communes de moins de 3.000 habitants. Ainsi, le congé politique du bourgmestre de la seule commune de moins de 1.000 habitants qui subsiste augmenterait de 11 à 12 heures et celui des bourgmestres des communes comptant entre 1.000 et 2.999 habitants croîtrait de 15 à 16 heures par semaine. Il s'agirait dans les deux cas exactement du double du congé politique revenant aux échevins. Par ailleurs, la fixation du congé politique à un multiple d'une demi-journée faciliterait la prise du congé dans la pratique et l'organisation des relations entre activité professionnelle et mandat politique.

L'alinéa 2 du nouvel article 2 introduit une autre nouveauté en disposant que le nombre d'habitants à prendre en compte est celui du 1<sup>er</sup> janvier de l'année en question. Contrairement à la situation actuelle, le nombre d'heures de congé politique auxquelles les élus d'une commune ont droit pourra donc varier en cours de mandat.

Étant donné que, vu l'évolution démographique nationale, ces variations seront en règle générale vers la hausse, le SYVICOL se félicite de cette innovation. Cependant, il donne à considérer qu'il est parfaitement possible qu'une commune qui dépasse de peu le seuil d'une catégorie de population donnée tombe momentanément légèrement en-dessous de ce seuil, ce qui entraînerait une perte d'heures de congé politique pendant une période limitée. De telles fluctuations poseraient problème pour la conciliation des activités politique et professionnelle des élus concernés – en particulier ceux auxquels le texte en projet accorde un congé politique à plein temps – et sont dès lors à éviter aux yeux du SYVICOL, qui propose donc un mécanisme selon lequel le congé politique est fixé au début du mandat – on pourrait imaginer que cette fixation initiale se fasse sur base du nombre d'habitants déterminant le nombre de sièges au sein du conseil communal – est ensuite évalué chaque année et augmenté si la population a dépassé le seuil de la prochaine tranche. Une baisse du nombre d'habitants n'aurait de conséquence en ce qui concerne le congé politique que lors du prochain renouvellement du conseil communal.

### **Article 3**

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

Comme le projet précédent, il prévoit l'augmentation du contingent d'heures de congé politique attribuées à chaque commune pour être réparties par décision du conseil communal parmi ses membres de 9 à 15 heures par semaine.

Comme il l'a déjà indiqué dans son avis relatif au premier projet de modification, le SYVICOL salue cette hausse, qui est également basée sur une proposition de sa part à l'adresse du gouvernement précédent.

L'article commenté modifie en outre le paragraphe 4 de l'article 3bis en supprimant la précision quant à la fin du droit au congé politique supplémentaire. Cette modification s'explique sans doute par le fait que le congé politique en question n'est plus lié à l'exercice d'un mandat au sein de syndicats de communes depuis l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal du 6 janvier 2023 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.

Le SYVICOL n'a pas de remarques à formuler par rapport à cette suppression. Il se permet cependant d'attirer l'attention des auteurs sur le fait que le texte coordonné joint au projet sous avis ne tient pas compte des modifications apportées à l'article 3bis par le règlement grand-ducal susmentionné.

---

Adopté par le comité du SYVICOL, le 6 mai 2024