

## **1. Projet de règlement grand-ducal**

**arrêtant les maxima des indemnités des bourgmestres et des échevins.**

## **2. Projet de règlement grand-ducal**

**portant modification du règlement grand-ducal du 6 décembre 1989 concernant le congé politique des bourgmestres, échevins et conseillers communaux tel qu'il a été modifié par la suite.**

---

### **Avis du Conseil d'Etat**

(3 février 2009)

Par dépêche du 19 décembre 2008, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, à soumis à l'avis du Conseil d'Etat les projets de règlement grand-ducal sous rubrique. Aux projets de règlements grand-ducaux étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles ainsi qu'un texte coordonné à usage administratif interne.

#### **Considérations générales**

Le premier projet sous avis a comme objectif d'augmenter les indemnités des bourgmestres et des échevins en tenant compte de l'évolution des salaires. Par rapport aux maxima du règlement grand-ducal du 10 juillet 2000, on constate une augmentation de 10%.

Le Conseil d'Etat peut se rallier à cette augmentation qui reflète l'évolution réelle des salaires au cours de la dernière décennie au-delà de l'adaptation indiciaire qui s'applique automatiquement aux indemnités en cause.

Le deuxième projet sous avis vise à augmenter le congé politique afin de permettre aux élus locaux, salariés du secteur privé, employés sous un statut public, exerçant une profession indépendante ou personnes sans profession, d'avoir la disponibilité nécessaire pour exécuter correctement leur mandat.

A signaler que le règlement grand-ducal du 6 décembre 1989, pris suivant la procédure d'urgence suite à l'adoption de la loi communale du 13 décembre 1988, fut modifié à ce jour à trois reprises, sans consultation du Conseil d'Etat. Initialement réservé aux salariés des secteurs public et privé et aux membres des professions indépendantes travaillant à plein temps, il fut étendu par le règlement grand-ducal du 19 avril 1994 aux mêmes agents

travaillant à temps partiel, ainsi qu'aux personnes sans profession ne bénéficiant pas d'un régime statutaire.

Le règlement grand-ducal du 8 décembre 1996 a reporté la date butoir à respecter pour la présentation des déclarations de remboursement et d'indemnisation du 15 février au 30 septembre de l'année qui suit celle pour laquelle l'indemnisation est demandée.

Le règlement grand-ducal du 14 décembre 2005 n'a apporté qu'une modification de détail abrogeant les dispositions particulières pour les communes issues d'une fusion.

Le Conseil d'Etat note que la réforme envisagée favorise essentiellement les communes dont le conseil communal se compose de onze membres et plus.

Ainsi, les bourgmestres et échevins des communes dont le conseil communal se compose de sept, respectivement neuf membres, sont gratifiés d'une heure de congé politique supplémentaire seulement. Les bourgmestres et échevins des communes dont le conseil se compose de onze membres bénéficient désormais de six heures de congé politique supplémentaire par semaine. Cette augmentation s'élève à douze heures pour les communes dont le conseil communal se compose de treize membres et de vingt-deux heures pour les communes dont le conseil communal se compose de quinze membres.

Or, plus de 70 communes au Luxembourg se composent de 7 ou 9 conseillers communaux.

Rajouter une heure de congé politique par semaine aux bourgmestres ainsi qu'aux échevins de ces communes n'est proportionnel ni au travail fourni ni à l'engagement personnel des concernés. Le Conseil d'Etat regrette que cette augmentation disproportionnée entre les grandes et les petites communes semble répondre plutôt à la volonté politique de promouvoir les fusions entre communes qu'à une prise en compte équitable des besoins réels des élus locaux.

Le Conseil d'Etat constate que les conseillers communaux des communes qui votent d'après le système de la majorité relative se voient augmenter leur congé politique de 2 à 3 heures, et ceux des communes qui votent d'après le système de la représentation proportionnelle de 4 à 5 heures. Le Conseil d'Etat approuve cette initiative, mais elle montre dans quelle mesure cette évolution est disproportionnée par rapport à celle adoptée pour le congé politique des collèges des bourgmestre et échevins.

La réforme doit être vue ensemble avec la deuxième disposition modificative importante accroissant la flexibilité, en autorisant les élus locaux à bénéficier de leur congé politique dans la fourchette d'une année de calendrier, au lieu d'un mois dans le régime actuel. Ainsi, par cette disposition nouvelle, chaque bourgmestre pourra dorénavant bénéficier d'un congé politique hebdomadaire à multiplier par 52, alors que par le passé, il était notamment privé du congé politique pendant les semaines de son congé légal de récréation et pendant les jours fériés légaux. En fait, cette

disposition permettra d'augmenter le congé politique d'un bourgmestre disposant de 28 heures selon le nouveau libellé de l'article 2 à 33, voire 34 heures en moyenne par semaine. Il est regrettable que cette modification ne concerne que les travailleurs salariés et que les professions indépendantes ne gagnent rien par cette mesure.

A noter en outre que le congé politique est exclusivement réservé aux organes exécutifs des communes et n'est pas étendu aux organes exécutifs des syndicats de communes.

Dans le contexte de l'augmentation envisagée, le Conseil d'Etat attire encore l'attention des auteurs sur le problème que comporte l'article 4, alinéa 2 actuel du règlement grand-ducal du 6 décembre 1989 qui prévoit le congé politique des bourgmestres, échevins et conseillers communaux et la réduction proportionnelle de congé en cas de travail à temps partiel. Dans un avis récent relatif à la réglementation du congé spécial pour mandat social, le Conseil d'Etat avait écrit à ce propos:

« Les auteurs du projet proposent une proratisation des heures de congé des travailleurs à temps partiel. Le Conseil d'Etat s'oppose à cette démarche qui, à ses yeux, constitue une différence de traitement entre salariés à temps partiel et salariés à temps plein ne se justifiant pas. En vertu de l'article L. 123-6 du Code du travail s'appuyant sur la directive 97/81/CE du Conseil, du 15 décembre 1997, concernant l'accord-cadre sur le travail à temps partiel, les salariés occupés à temps partiel bénéficient des droits reconnus aux salariés à temps complet. Notamment, pour ce qui concerne les conditions d'emploi, les travailleurs à temps partiel ne doivent pas être traités d'une manière moins favorable que les travailleurs à temps plein comparables au seul motif qu'ils travaillent à temps partiel, à moins qu'un traitement particulier soit justifié par des raisons objectives. Restreindre le droit des salariés à temps partiel à un congé spécial reviendrait à méconnaître la nature du mandat social qui leur a été confié. Bien évidemment, le congé spécial ne peut dépasser la durée de travail stipulée au contrat de travail. »

En conséquence, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il y a lieu de revoir l'alinéa 2 de l'article 4.

### **Examen des textes**

Le dispositif des deux projets de règlement grand-ducal n'appellent pas d'observation particulière de la part du Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat porte cependant l'attention des auteurs desdits projets sur quelques points relevant de la légistique formelle:

#### *1. Projet de règlement arrêtant les maxima des indemnités des bourgmestres et des échevins*

Au préambule, il y a lieu de remplacer le visa relatif à l'article 343 de la loi électorale par celui à l'article 55 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

Le terme « délibération » est à employer au singulier.

2. *Projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal du 6 décembre 1989 concernant le congé politique des bourgmestres, échevins et conseillers communaux tel qu'il a été modifié par la suite*

A l'intitulé, il y a lieu d'écrire : « ... règlement grand-ducal modifié du 6 décembre 1989... », et d'omettre les mots « tel qu'il a été modifié par la suite ».

Au préambule, il échet de faire abstraction de la référence au règlement grand-ducal modifié du 6 décembre 1989, alors qu'un acte de nature identique ne peut pas servir de base légale.

Le terme « délibération » est à employer au singulier.

Concernant la structure du texte, le Conseil d'Etat propose de regrouper les articles 1<sup>er</sup> à 4 en un seul article.

L'article 1<sup>er</sup> nouveau est à subdiviser en 4 points, reprenant respectivement le libellé des articles 1<sup>er</sup> à 4 du projet initial.

L'article 1<sup>er</sup> selon le Conseil d'Etat se lira dès lors comme suit:

« **Art. 1<sup>er</sup>.** Le règlement grand-ducal modifié du 6 décembre 1989 concernant le congé politique des bourgmestres, échevins et conseillers communaux est modifié comme suit:

1. L'article 2 est remplacé par le libellé suivant: ...
2. Au premier tiret ...
3. Au deuxième tiret ...
4. Au deuxième alinéa ... ».

L'article 5 devient ainsi l'article 2, et l'article 6 sera renuméroté en tant qu'article 3 selon le Conseil d'Etat.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 3 février 2009.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Alain Meyer