

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 Conseil d'État

(11 juin 2024)

Le Conseil d'État a été saisi pour avis le 26 avril 2024, par le Premier ministre, du projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre des Affaires intérieures.

Au texte du projet de règlement grand-ducal étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, un texte coordonné du règlement grand-ducal modifié du 6 décembre 1989 concernant le congé politique des bourgmestres, échevins et conseillers communaux que le projet sous revue vise à modifier, une fiche financière ainsi qu'une fiche d'évaluation d'impact.

Les avis du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises et de la Chambre de commerce ont été communiqués au Conseil d'État en date des 16 mai et 7 juin 2024.

Considérations générales

Le règlement grand-ducal en projet entend modifier le règlement grand-ducal modifié du 6 décembre 1989 concernant le congé politique des bourgmestres, échevins et conseillers communaux en vue d'augmenter le volume horaire du congé politique accordé aux élus locaux, et ce dans la perspective « d'augmenter leur disponibilité, eu égard à la diversification et complexité de leurs missions ». Les modifications sous revue visent, selon les auteurs du texte, à mettre en œuvre l'accord de coalition de 2023-2028 qui envisage de procéder à une réévaluation et une adaptation des congés politiques.

Le Conseil d'État prend note du choix des auteurs de remplacer par le texte sous examen le projet de règlement grand-ducal n° 61.114¹ dont il a été saisi en date du 22 juillet 2022 et qui a été retiré du rôle. Il constate que le projet de règlement sous rubrique correspond, dans une large mesure, au texte du projet de règlement n° 61.114 précité, ceci sous réserve du changement de terminologie et de quelques adaptations concernant notamment l'indemnité horaire ou le volume horaire du congé politique alloué.

Les augmentations projetées varient en fonction de la population de la commune, l'augmentation la plus importante étant constatée au niveau des communes qui comptent entre 6000 et 9999 habitants et dans lesquelles le

¹ 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.

bourgmestre se voit désormais allouer un congé politique supplémentaire de six heures. Le Conseil d'État renvoie pour le détail des augmentations effectuées au tableau qui figure à l'exposé des motifs du dossier sous revue.

Le texte en projet trouve son fondement légal à l'article 79 de la loi communale qui dispose ce qui suit :

« Le Grand-Duc fixe, pour chacun des mandats et fonctions énumérés à l'article 78 et selon les critères et conditions qu'il détermine, le nombre maximum de jours de travail ou de parties de jours de travail par semaine qui sont considérés comme congé politique.

Pendant ce congé, les agents qui exercent un de ces mandats ou une de ces fonctions peuvent s'absenter du lieu de leur travail avec maintien de leur rémunération normale pour remplir leurs mandats ou fonctions.

Les éléments à prendre en considération pour l'établissement de la rémunération normale sont fixés par règlement grand-ducal. »

Le Conseil d'État relève que la matière couverte par le texte en projet constitue une matière réservée à la loi et cela conformément aux articles 34 et 50, paragraphe 3, de la Constitution, qui traitent respectivement de la protection des droits des travailleurs et du statut des fonctionnaires. Le Conseil d'État étant actuellement saisi du projet de loi n° 8052² qui entend modifier l'article 79 de la loi communale qui constitue le fondement légal du projet de règlement grand-ducal sous revue, il reviendra plus en détail à cette problématique dans son avis relatif à ce projet. L'article 79 de la loi communale risque d'être jugé non conforme aux exigences de l'article 45, paragraphe 2, de la Constitution, et partant, de cesser ses effets en vertu de l'article 112, paragraphe 8, de la Constitution, ce qui pourrait entraîner, par ricochet, l'inapplicabilité du dispositif réglementaire sous avis en vertu de l'article 102 de la Constitution.

Examen des articles

Articles 1^{er} à 3

Sans observation.

Article 4

Le Conseil d'État ne voit pas l'utilité de déroger aux règles de droit commun en matière de publication et d'entrée en vigueur prévues à l'article 4 de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, d'autant plus que la formule employée par les auteurs peut conduire à une réduction du délai de quatre jours de droit commun, dans l'hypothèse où la publication a lieu vers la fin du mois. Si les auteurs souhaitent néanmoins prévoir une entrée en vigueur au premier jour du mois, le Conseil d'État recommande soit de veiller à ce que la publication de l'acte en projet se fasse au moins quatre jours avant la date de l'entrée en vigueur souhaitée, soit de prévoir la mise en vigueur le premier jour du deuxième mois qui suit celui de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

² Projet de loi 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.

Article 5

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Préambule

Au fondement légal, l'ajout des mots « et suivants » à la suite du numéro d'un article est à proscrire. Cette technique peut semer le doute quant au dernier article visé.

Le deuxième visa relatif aux avis des chambres professionnelles est à adapter pour tenir compte des avis effectivement parvenus au Gouvernement au moment où le règlement grand-ducal en projet sera soumis à la signature du Grand-Duc.

Quant au troisième visa, le Conseil d'État relève que, comme l'avis du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises n'est pas prescrit par un texte hiérarchiquement supérieur, il n'est pas nécessaire de le mentionner au préambule. Il pourrait en effet être déduit à tort d'une telle mention au préambule que les autorités seraient formellement obligées de procéder à la consultation du Syvicol lors d'une modification ultérieure.

Article 1^{er}

À l'article 2, alinéa 1^{er}, les tirets sont à remplacer par des numérotations simples 1^o, 2^o, 3^o, ... En effet, la référence à des dispositions introduites de cette manière est malaisée, tout spécialement à la suite d'insertions ou de suppressions de tirets opérées à l'occasion de modifications ultérieures.

Article 4

Il convient d'ajouter les termes « celui de » avant les termes « sa publication ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 17 votants, le 11 juin 2024.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes