



Rapport du Conseil communal

relatif à la motion des Verts déposée le 25 septembre 2014 "Un double mandat ne doit pas impliquer un double salaire "

(du 25 janvier 2017)

au Conseil général

de la Ville de La Chaux-de-Fonds

Monsieur le président,
Mesdames les conseillères générales,
Messieurs les conseillers généraux,

Introduction

Lors de la séance du Conseil général du 25 septembre 2014, le groupe des Verts a déposé la motion ci-après :

«Un double mandat ne doit pas impliquer un double salaire

Selon l'article 73 du Règlement général de la Ville de La Chaux-de-Fonds, les membres du Conseil communal ne sont pas autorisés à exercer d'autre profession, leur fonction étant à plein temps.

Par contre, les membres du Conseil communal peuvent cumuler leur fonction avec un autre mandat politique, notamment à l'Assemblée fédérale.

La loi n'empêche pas non plus de cumuler les revenus obtenus par ces différents mandats.

Si la légalité est respectée, il paraît toutefois difficilement justifiable que la fonction de Conseiller communal rémunérée à 100 % puisse être cumulée avec les jetons de présence d'un élu fédéral alors que de fait il ne peut plus l'exercer à plein temps.

Si certains frais (assistant parlementaire, défraiements pour repas ou pour hôtel, ...) peuvent être maintenus, les jetons de présence ne peuvent se justifier et doivent être reversés à la Commune.

De même, la loi devrait clairement indiquer que les jetons de présence versés par les différentes sociétés anonymes dans lesquelles siègent des membres du Conseil communal sont également reversés à la Commune.

Dès lors les motionnaires demandent à ce que le Conseil communal étudie la possibilité de modifier le règlement de la ville de La Chaux-de-Fonds en prévoyant qu'en cas de double mandat ou de fonction dans une société anonyme, seul le salaire de Conseiller communal est perçu en plein, les autres indemnités, jetons de présence, etc., étant intégralement reversées à la Commune de La Chaux-de-Fonds, à l'exception des frais de défraiements.

Philippe Kitsos, Monique Erard, Pierre-Yves Blanc, Marc Fatton»

Lors de la séance du législatif du 5 février 2015, les amendements suivants ont été déposés, respectivement, par le Conseil communal et le groupe socialiste, ainsi que conjointement par le groupe NPL et celui de l'UDC ([PV du CG du 05.02.2015, p. 2689 s.](#)) :

*«Dès lors les motionnaires demandent à ce que le Conseil communal étudie la possibilité de modifier le règlement de la ville de La Chaux-de-Fonds en prévoyant qu'en cas de double mandat ou de fonction dans une société anonyme, seul le salaire de Conseiller communal est perçu en plein.
Conseil communal»*

*«Dès lors les motionnaires demandent à ce que le Conseil communal étudie la possibilité de modifier le règlement de la ville de La Chaux-de-Fonds en prévoyant qu'en cas de double mandat ou de fonction dans une société anonyme, le salaire de Conseiller communal est perçu en plein, les autres indemnités, jetons de présence, etc., étant reversées partiellement ou totalement à la Commune de La Chaux-de-Fonds, à l'exception des frais. **Le Conseil communal devrait s'inspirer de ce qui se fait dans d'autres communes pour fixer le pourcentage de ce qui devra être reversé.**
Katia Babey»*

*«En tous les cas, le rapport du Conseil communal, et son arrêté, prendront effet au 1.1.2015.
Frédéric Hainard, Marc Schafroth»*

L'amendement du Conseil communal et celui des groupes NPL et UDC ayant été retirés (respectivement [PV du CG du 05.02.2015, p. 2753](#), et [PV du CG du 31.03.2015, p. 2854](#)), l'amendement du groupe socialiste a été accepté par 29 voix sans opposition lors de la séance du Conseil général du 31 mars 2015. L'objet du présent rapport est donc de répondre à la motion telle qu'amendée, laquelle a été acceptée par 31 voix sans opposition ([PV du CG du 31.03.2015 p. 2847 ss](#)).

Réponse du Conseil communal

Sensible à la problématique soulevée par ladite proposition parlementaire, le Conseil communal s'est attelé à la recherche d'une solution permettant de répondre aux motionnaires.

Considérations au niveau fédéral

A titre liminaire, il sied de relever que l'article 14 de la loi fédérale sur le Parlement (LParl; [RS 171.10](#)) ne prescrit pas d'incompatibilités entre le mandat de conseiller national ou de conseiller aux Etats et celui de membre d'un exécutif cantonal ou communal. D'ailleurs, le caractère de milice de l'Assemblée fédérale étant à prendre en compte, une interprétation souple, de façon à autoriser le cumul, est à privilégier en cas de simple doute sur la compatibilité du mandat parlementaire avec l'exercice d'un quelconque autre mandat ou fonction, parce que cette double responsabilité pourrait éventuellement déboucher sur un conflit d'intérêts ou de loyauté.

a) Indemnités soumises à cotisations et imposables

Cela étant précisé, il convient encore de relever que le revenu des membres des conseils consiste, d'une part, en une indemnité annuelle de CHF 26'000.00 au titre de la préparation des travaux parlementaires et, d'autre part, en une indemnité de CHF 440.00 pour chaque jour de présence aux séances auquel ils participent. Ils reçoivent une indemnité journalière double pour chaque séance durant laquelle ils président une commission, une délégation, une sous-commission ou un groupe de travail. Les députés qui font rapport au conseil sur mandat d'une commission reçoivent une demi-indemnité journalière pour chaque rapport verbal. En cas de maladie ou d'accident entraînant l'incapacité de participer aux séances et la perte de l'indemnité journalière, le député perçoit une compensation d'un montant approprié. Les cotisations AVS/AI/APG/AC sont prélevées sur les indemnités des députés. Celles-ci sont au demeurant soumises à l'impôt sur le revenu.

Tableau de la Confédération des indemnités soumises à cotisations et imposables (revenu)

Type d'indemnité	Nature	Montant	Valeur moyenne par député du Conseil national (2015)	Valeur moyenne par député du Conseil des Etats (2015)
Indemnité journalière	Rémunération pour la participation à une séance de conseil, de commission ou de groupe	440.–	39'216.–	48'390.–
Indemnité versée aux présidents de commission	Rémunération supplémentaire par séance de commission	440.–	1'763.–	4'276.–
Indemnité versée aux rapporteurs de commission	Rémunération supplémentaire pour chaque rapport verbal au conseil	220.–		
½ du défraiement longue distance	Indemnité pour perte de gain par quart d'heure de voyage entre le domicile et Berne à compter d'une durée de voyage de 1h30	7.50	453.–	754.–
Sous-total			41'432.–	53'420.–
Indemnité annuelle	Rémunération au titre de la préparation personnelle des travaux parlementaires	26'000.–	26'000.–	26'000.–
Total			67'432.–	79'420.–

b) Indemnités non-soumises à cotisations et non-imposables

Les députés perçoivent un montant annuel supplémentaire de CHF 33'000.00 à titre de contribution aux dépenses de personnel et de matériel liées à l'exercice de leur mandat parlementaire. Ils sont en outre défrayés pour les nuitées, les repas, les trajets longue distance entre leur domicile et Berne et les déplacements liés à leur mandat parlementaire. La contribution annuelle et les défraiements ne sont soumis ni à l'obligation de cotiser à l'AVS/AI/APG/AC, ni à l'impôt sur le revenu.

Tableau de la Confédération des indemnités non-soumises à cotisations et non-imposables (défraiements)

Type de défraiement ou de contribution	Nature	Montant	Valeur moyenne par député du Conseil national (2015)	Valeur moyenne par député du Conseil des Etats (2015)
Contribution annuelle	Contribution annuelle aux dépenses de personnel et de matériel	33'000.–	33'000.–	33'000.–
Défraiement pour repas	Défraiement forfaitaire par jour de séance	115.–	9'846.–	11'749.–
Défraiement pour nuitées	Défraiement forfaitaire pour chaque nuit séparant deux jours de séance consécutifs; ce montant n'est pas versé aux députés dont le domicile est situé soit à 30 minutes ou moins en transports publics, soit à moins de 10 kilomètres à vol d'oiseau du lieu de la séance	180.–	9'502.–	11'052.–
½ du défraiement longue distance	Indemnité de débours par quart d'heure de voyage entre le domicile et Berne à compter d'une durée de voyage de 1h30	15.–	906.–	1'509.–
Frais de déplacement	Abonnement général de première classe ou défraiement forfaitaire correspondant au prix de cet abonnement	4'640.–	4'640.–	4'640.–
Total			57'894.–	61'950.–

Les parlementaires perçoivent également les mêmes allocations familiales que celles accordées aux collaborateurs de l'administration fédérale (soit CHF 365.70 pour le premier enfant donnant droit à des allocations, CHF 236.15 pour tout enfant supplémentaire donnant droit à des allocations et CHF 257.30 pour tout enfant supplémentaire donnant droit à des allocations, ayant atteint l'âge de 16 ans révolus et suivant une formation). A cet égard, il sied d'éviter le cumul desdites allocations avec celles fournies au même titre par la Commune, une sur-indemnisation n'étant pas admise. Enfin, tout député reçoit, jusqu'à l'âge de 65 ans, une contribution d'un montant de CHF 13'536, dont un quart est à sa charge, au titre de la prévoyance vieillesse, invalidité et décès, contribution qui est versée à une institution de prévoyance (art. 1 à 7 et de 9 à 11 de la loi fédérale sur les moyens alloués aux membres de l'Assemblée fédérale et sur les contributions allouées aux groupes [LMAP]; [RS 171.21](#); cf. aussi [document relatif aux indemnités des députés](#)).

Sur le plan cantonal

La question d'incompatibilités entre le mandat de conseiller national ou de conseiller aux Etats et celui de membre de l'exécutif semble trouver – si on en reste aux généralités – deux réponses distinctes, résumées dans le tableau ci-dessous.

Vaud – Genève – Fribourg - Jura	Neuchâtel – Valais – St-Gall
- Incompatibilité de fonction entre l'exécutif cantonal et les Chambres fédérales.	- Double mandat autorisé, en limitant le nombre de membres du Conseil d'Etat habilités à siéger à l'Assemblée fédérale.
	Particularités: Neuchâtel – Valais
	- Ne prévoit pas expressément le remboursement des frais ou d'indemnité pour ce cas de double mandat.

Sur le plan communal

La question d'incompatibilités énoncée ci-avant semble trouver – si on en reste également aux généralités – trois réponses différentes, résumées dans le tableau ci-dessous.

Fribourg – Bienne	Lausanne – Berne	Le Locle – Neuchâtel – Genève – Sion – Porrentruy – Winterthur – Köniz – Thun
- Interdiction de l'appartenance simultanée à l'exécutif communal et au Parlement fédéral, voire au Grand Conseil.	- Les membres de l'exécutif communal, en en limitant pour Lausanne le nombre, sont autorisés à faire partie des Chambres fédérales.	- Rien de particulier n'est a priori prévu.
Particularités: Bienne	Particularités: Lausanne	Particularités: Köniz - Thun
- Délai transitoire prévu après les élections pour choisir entre les deux mandats. - Les membres du Conseil municipal qui sont également membres du Conseil national ou du Conseil des Etats sont tenus de verser à la Ville l'intégralité de l'indemnité qu'ils perçoivent pour l'exercice de leur mandat, étant entendu que toutes les autres indemnités et rémunérations perçues pour l'activité parlementaire au sein de l'un de ces deux conseils ne doivent pas être cédées à la Commune.	- Rétrocession de l'indemnité annuelle versée au titre de la préparation des travaux parlementaires de 26'000.–, ainsi que les indemnités journalières de 440.–; - Acquisition, avec une part variable reversée à leur parti respectif, de la contribution annuelle aux dépenses de personnel et de matériel de 33'000.–, l'indemnité de repas de 115.– par jour, l'indemnité de logement de 180.– par jour, ainsi que l'indemnité pour les quelques frais où il est rapporteur de commission et une forme de retraite correspondant à 13'478.– par année; - Non prise en compte dans la rétrocession à la bourse communale de la valeur de l'abonnement général des CFF.	- Détermination sur l'organisation du temps de travail compte tenu de ce cas de double mandat.

Particularités: Fribourg	Particularités: Berne	Particularités: Le Locle – Neuchâtel – Genève – Sion – Porrentruy – Winterthur
- Néant.	<ul style="list-style-type: none"> - Limitation, à raison des trois-quarts, de la rétrocession des indemnités de parlementaire fédéral; - Acquisition entière aux membres de l'exécutif communal également députés fédéraux du défraiement des repas, nuitées et déplacements, ainsi que de la contribution versée à une institution de prévoyance au titre de la prévoyance vieillesse, invalidité et décès. 	- Néant.

Au niveau de la Commune de La Chaux-de-Fonds

S'agissant de La Chaux-de-Fonds, l'article 73 du règlement général ([RS CdF 10.10](#)) stipule que les membres du Conseil communal ne sont pas autorisés à exercer d'autre profession. Ils ne peuvent faire partie de l'administration ou de la direction d'une entreprise commerciale ou d'un groupement économique qu'avec l'accord du Conseil communal, et pour autant qu'ils y représentent les intérêts généraux. Ce nonobstant le mandat de membre de l'exécutif communal n'est incompatible ni avec celui de député cantonal ni avec celui de conseiller national ou de conseiller aux Etats. La réglementation de la Commune de La Chaux-de-Fonds reconnaît ainsi l'importance de l'influence que peut avoir au niveau de la Ville ce genre de double mandat, importance que ne semble pas avoir contesté le Conseil général lors de ses débats du 31 mars 2015 (cf. [PV du CG du 31.03.2015 p. 2847 ss](#)).

Alors que jusqu'au 30 avril 2006, sans base légale, le Conseiller communal de l'époque, siégeant également au niveau fédéral à la Chambre du peuple, reversait annuellement à la Ville CHF 5'000.00, l'arrêté relatif à la rétrocession d'une partie des indemnités de parlementaires fédéraux des membres du Conseil communal ([RS CdF 13.13](#)), entré en vigueur au 1^{er} mai 2006, a fixé à 10 % du montant imposable lié à l'activité au sein de l'Assemblée fédérale la cession due en faveur de La Chaux-de-Fonds par les membres du Conseil communal exerçant un tel double mandat, ce qui correspondait alors à environ CHF 6'000.00 l'an.

La Chaux-de-Fonds
<ul style="list-style-type: none"> - Pas d'incompatibilité entre le mandat de membre de l'exécutif communal et celui de parlementaire fédéral. - Rétrocession en faveur de la Ville de 10 % du montant imposable, soit à environ CHF 6'000.00 l'an.

Conclusions

Si, pour la Ville, le fait de voir l'un ou plusieurs des membres de l'exécutif occupés également à une charge de niveau fédéral constitue une chance en termes de lobby, cela représente également une perte pour le Conseil communal. En effet, les membres concernés par un tel double mandat peuvent difficilement consacrer le même temps et la même énergie aux affaires de la Commune. Il s'agit dès lors de tenir compte de cette potentielle perte de force de travail pour la collectivité d'un point de vue, à tout le moins, financier.

Au vu de la casuistique énoncée ci-avant, laquelle est à mettre en lien avec la teneur des débats du législatif communal du 31 mars 2015, il sied de revoir à la hausse le montant de la rétrocession faite à la Ville en cas d'appartenance simultanée au Conseil communal et au Parlement fédéral. Dans le but de s'inscrire dans la continuité de l'arrêté communal précité, ainsi que pour des raisons de fiabilité, praticabilité et de clarté, la somme à rétrocéder à La Chaux-de-Fonds par les membres de l'exécutif siégeant aussi à l'Assemblée fédérale est à calculer sur le montant imposable lié à cette activité parlementaire. C'est d'ailleurs, la méthode pour laquelle semble avoir, dans les grandes lignes, opté les Villes de Lausanne et de Berne, en prévoyant la cession à la bourse communale de l'intégralité, respectivement, d'une partie des indemnités parlementaires pouvant être qualifiées de revenu. En d'autres termes, il s'agit de prendre en considération dans la détermination de la masse soumise à rétrocession en faveur de La Chaux-de-Fonds l'indemnité annuelle de CHF 26'000.00, pour laquelle tant des cotisations AVS/AI/APG/AC que l'impôt sur le revenu sont prélevés, à l'exception du tiers du défraiement longue distance, ainsi que des indemnités journalières et de celles versées aux présidents de commission, respectivement, aux rapporteurs de commission (cf. tableau des indemnités soumises à cotisations et imposables [revenu], p. 3 du rapport). Il s'agit quant à ces trois dernières indemnités de valoriser un engagement particulier dans l'exercice de la charge de parlementaire fédéral.

Au vu des valeurs moyennes énoncées ci-avant, les montants annuels en jeu – indemnités versées en qualité de rapporteur de commission en sus – sont les suivants :

	Député au Conseil national	Député au Conseil des Etats
Revenu imposable non rétrocedé	41'432.– (cf. tableau p.3).	53'420.– (cf. tableau p. 3).
Défraiements non-imposables	57'894.– (cf. tableau p. 4)	61'950.– (cf. tableau p. 4)
Sous-total	99'326.–	115'370.–
Revenu imposable rétrocedé	26'000.–.	26'000.–.
Total perçu	125'326.–(indemnités aux rapporteurs de commission en sus)	141'370.– (indemnités aux rapporteurs de commission en sus)

Dans le but de tenir compte du fait que la charge de travail liée à la fonction de parlementaire fédéral implique de nécessaires aménagements dans l'organisation du mandat de conseiller communal, il se justifie de prévoir une rétrocession de l'indemnité annuelle de CHF 26'000.00 tant pour le Conseil national que pour le Conseil des Etats. Notons encore qu'il s'agit là d'un montant brut. Or, c'est bien la somme nette effectivement perçue à ce titre qui sera à céder à la bourse communale. En outre, dans la mesure où cette somme sera rétrocedée à l'employeur, soit la Commune, par l'employé, soit les membres de l'exécutif concernés par le double mandat, elle pourra être soustraite fiscalement du revenu réalisé, pour autant que l'employeur atteste du montant exact de la rétrocession.

L'arrêté relatif à la rétrocession d'une partie des indemnités de parlementaires fédéraux des membres du Conseil communal ([RS CdF 13.13](#)) est donc à modifier en conséquence. Bien que s'agissant d'une norme de la compétence de l'exécutif communal, sa nouvelle teneur est – dans la mesure où il s'agit par le présent rapport de répondre à une motion du législatif – soumise au Conseil général pour acceptation. Il est en outre proposé audit conseil de procéder au classement de la motion.

Respect des lignes prioritaires fixées par le rapport de stratégie globale de législation

Néant.

Conséquences sur les finances

Néant.

Conséquences sur les ressources humaines

Néant.

Collaboration intercommunale

Néant.

Éléments relatifs au développement durable

a) Aspect environnemental

Néant.

b) Aspect social

Néant.

c) Aspect économique

Néant.

Au vu de ce qui précède, nous vous remercions, Monsieur le président, Mesdames les conseillères générales, Messieurs les conseillers généraux, de bien vouloir voter l'arrêté ci-dessous, ainsi que de classer la motion.

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL

La présidente
Sylvia Morel

La chancelière
Celia Clerc

LE CONSEIL GENERAL
DE LA VILLE DE LA CHAUX-DE-FONDS

Vu un rapport du Conseil communal

arrête:

Article premier.- L'arrêté relatif à la rétrocession d'une partie des indemnités de parlementaires fédéraux des membres du Conseil communal est modifié comme suit :

Article premier

Les membres du Conseil communal, qui siègent également au Parlement fédéral (Conseil des Etats ou Conseil national), rétrocèdent à la Ville l'intégralité du montant net imposable alloué au titre d'indemnité annuelle.

Art. 2

Inchangé.

Art. 3

Le présent arrêté entre en vigueur au 1er mars 2017.

AU NOM DU CONSEIL GENERAL

Le président

Marc Schafroth

Le secrétaire

Oguzhan Can