



# **LES DOCUMENTS DE TRAVAIL DU SÉNAT**

*Série LÉGISLATION COMPARÉE*

## **LA CONCILIATION D'UNE ACTIVITÉ PROFESSIONNELLE AVEC L'EXERCICE D'UN MANDAT ÉLECTIF LOCAL**



# LA CONCILIATION D'UNE ACTIVITÉ PROFESSIONNELLE AVEC L'EXERCICE D'UN MANDAT ÉLECTIF LOCAL

## Sommaire

|                                | Pages |
|--------------------------------|-------|
| <b>NOTE DE SYNTHÈSE</b> .....  | 5     |
| <b>DISPOSITIONS NATIONALES</b> |       |
| Allemagne .....                | 9     |
| Belgique .....                 | 11    |
| Danemark .....                 | 17    |
| Espagne.....                   | 19    |
| Grande-Bretagne.....           | 21    |
| Luxembourg.....                | 23    |
| Pays-Bas .....                 | 27    |
| Portugal .....                 | 29    |





## LA CONCILIATION D'UNE ACTIVITÉ PROFESSIONNELLE AVEC L'EXERCICE D'UN MANDAT ÉLECTIF LOCAL

En France, la loi 92-108 du 3 février 1992 relative aux conditions d'exercice des mandats locaux a introduit plusieurs mesures organisant le statut des élus.

Ces dispositions, applicables indépendamment du statut de l'employeur, ont été depuis lors codifiées et intégrées au **code général des collectivités territoriales**. Elles prévoient que *« l'employeur est tenu de laisser à tout salarié membre d'un conseil municipal le temps nécessaire pour se rendre et participer :*

» 1° aux séances plénières de ce conseil ;

» 2° aux réunions des commissions dont il est membre et instituées par une délibération du conseil municipal ;

» 3° aux réunions des assemblées délibérantes et des bureaux des organismes où il a été désigné pour représenter la commune. »

Les salariés membres d'un conseil général ou d'un conseil régional bénéficient des mêmes mesures.

Outre ces **autorisations d'absence**, les élus locaux bénéficient de **crédits d'heures**, dont l'importance varie en fonction de la nature du mandat et, dans le cas des élus municipaux, de la taille de la commune. Ces crédits d'heures, accordés sous forme d'un forfait trimestriel non reportable, permettent aux élus *« de disposer du temps nécessaire à l'administration de [la collectivité] ou de l'organisme auprès duquel ils la représentent et à la préparation des réunions des instances où ils siègent »*. Seuls les conseillers municipaux élus dans les communes de moins de 3 500 habitants ne bénéficient pas de crédits d'heures.

L'employeur n'est pas tenu de payer le salarié pendant ses absences, qu'elles relèvent du régime des autorisations ou de celui des crédits d'heures.

Le dispositif prévu par la loi de 1992 s'applique aux fonctionnaires, qui peuvent toutefois bénéficier de mesures plus favorables. Le décret 59-310 du 14 février 1959, qui a été maintenu en vigueur par le décret 86-442, accorde en effet aux fonctionnaires occupant des fonctions publiques électives des autorisations spéciales d'absence « *dans la limite de la durée totale des sessions des assemblées dont ils font partie* », pour autant que le mandat détenu ne justifie pas un détachement. Plusieurs circulaires précisent ce régime et, en pratique, les autorisations spéciales d'absence, qui peuvent également être octroyées hors sessions, dépendent de l'organisation interne de chaque administration.

La présente étude analyse les mesures équivalentes actuellement en vigueur dans plusieurs pays européens, **l'Allemagne, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la Grande-Bretagne, le Luxembourg, les Pays-Bas et le Portugal.**

Pour chacun des ces pays, elle décrit les dispositifs (autorisations d'absence, crédits d'heures, suspension du contrat de travail...) adoptés pour permettre aux salariés d'exercer leur mandat électif local, en mettant en évidence les éventuelles disparités de traitement entre les salariés de droit privé et les autres salariés, et en s'interrogeant sur le maintien de la rémunération par l'employeur pendant le temps d'absence. Les indemnités susceptibles d'être versées aux élus pour compenser les retenues sur salaires n'ont pas été prises en compte. Le cas particulier des élus locaux qui exercent leur mandat à temps plein et qui perçoivent une rémunération à ce titre n'a pas été retenu non plus.

L'examen des dispositions étrangères révèle que :

- **dans tous les pays étudiés, les employeurs ont l'obligation d'accorder des facilités à leurs salariés qui exercent un mandat électif local...**
- **... sans que l'étendue de cette obligation soit partout précisément définie.**

**1) Dans les pays étudiés, les employeurs doivent octroyer des facilités à leurs salariés qui exercent un mandat électif local**

**Dans chacun des huit pays étudiés, la législation sur les collectivités territoriales, le droit du travail ou un texte *ad hoc* disposent que les employeurs doivent libérer leurs salariés de leurs obligations professionnelles pour leur permettre d'exercer leurs mandats locaux.**

En Allemagne, ce droit est prévu par les codes des communes des différents *Länder* et repris, d'une part, par la loi sur la fonction publique fédérale et, d'autre part, par les lois qui régissent les fonctions publiques régionales. De même, cette garantie est inscrite dans la loi danoise sur les collectivités locales.

En revanche, en Espagne, en Grande-Bretagne et aux Pays-Bas, elle figure dans le droit du travail. Elle est donc énoncée dans les textes généraux applicables aux salariés de droit privé et reprise, le cas échéant sous une forme légèrement différente, dans la loi relative aux fonctionnaires.

Dans les trois autres pays, la Belgique, le Luxembourg et le Portugal, l'absence des salariés pour l'exercice d'un mandat électif local fait l'objet de dispositions particulières. Deux lois belges de 1976 et 1986, applicables respectivement dans le secteur privé et dans les services publics fédéraux, instituent un congé pour l'exercice d'un mandat politique. Au Luxembourg, un règlement de 1989 développe le principe du droit à congé politique posé par la loi communale et détermine les facilités horaires accordées aux différents élus municipaux. La loi portugaise de 1987 portant statut des élus locaux précise notamment dans quelle mesure les employeurs doivent permettre à leurs salariés titulaires d'un mandat électif de s'absenter.

## **2) L'étendue de l'obligation des employeurs est diversement définie**

*a) En Allemagne, au Danemark, en Espagne, en Grande-Bretagne et aux Pays-Bas, les élus locaux bénéficient d'autorisations d'absence qui ne sont pas définies avec précision*

Dans ces cinq pays, où les autorisations d'absence résultent de la législation sur les collectivités locales ou du droit du travail, les employeurs doivent faciliter l'exercice des mandats électifs de leurs salariés en leur permettant de s'absenter pendant le temps « *indispensable* », « *raisonnable* » ou « *nécessaire* ». La loi danoise est la seule qui énumère les réunions et séminaires de formation susceptibles de justifier une absence.

Généralement, l'absence de définition des obligations des employeurs va de pair avec l'absence de dispositions sur le maintien de la rémunération. C'est le cas en Allemagne, au Danemark, en Grande-Bretagne et aux Pays-Bas, de sorte que les absences motivées par l'exercice d'un mandat électif entraînent en principe une retenue sur le salaire. Seule la loi espagnole précise que ces absences, qu'elle considère comme un « *devoir à caractère public auquel on ne peut pas se soustraire* », sont sans effet sur la rémunération, l'employeur pouvant cependant déduire du salaire versé les indemnités perçues par son salarié en tant qu'élu.

*b) En Belgique, au Luxembourg et au Portugal, le régime des absences des élus locaux est très détaillé*

Dans ces trois pays, qui ont adopté un dispositif *ad hoc*, le régime des absences des élus locaux est très détaillé. Il dépend de la nature du mandat exercé, voire du statut de l'employeur, mais, en règle générale, les absences sont assimilables à des crédits d'heures.

Au Luxembourg, tous les élus municipaux bénéficient de crédits d'heures, dont l'importance varie en fonction de la population de la commune. Les salariés ont droit au maintien de leur rémunération, leurs employeurs étant remboursés une fois par an par l'intermédiaire du fonds des dépenses communales.

De même, au Portugal, les élus locaux, selon qu'ils appartiennent ou non à l'organe exécutif local, ont droit à des crédits d'heures ou à de simples autorisations d'absence. Le quantum des crédits d'heures dépend de la nature du mandat (municipal ou paroissial) et de la population de la collectivité. Les employeurs sont remboursés des charges financières résultant de l'exercice de mandats électifs locaux par leurs salariés.

C'est en Belgique que le dispositif est le plus complexe. Outre le système des crédits d'heures rémunérés, valables aussi bien pour les salariés du secteur privé que pour ceux du secteur public, il existe deux autres formes de congé politique. En effet, les salariés du secteur privé qui sont maires ou adjoints au maire peuvent opter pour la suspension de leur contrat de travail, tandis que les salariés du secteur public peuvent être mis en congé, à leur demande ou d'office, selon la nature du mandat exercé et, pour les mandats municipaux, selon la taille de la commune. Le congé est exprimé en jours par mois ou en fraction d'un emploi à temps plein. Bien que non rémunéré, le congé politique est pris en compte pour l'avancement et le calcul des droits à la retraite.

\* \*

\*

L'examen des législations étrangères fait apparaître la grande diversité des solutions retenues. La reconnaissance du droit d'absence constitue le seul point commun à tous les pays étudiés, puisque les modalités d'exercice de ce droit ne sont précisées qu'en Belgique, au Luxembourg et au Portugal, ces trois pays ayant adopté soit un texte particulier sur le congé politique soit un statut de l'élu.

## LA CONCILIATION D'UNE ACTIVITÉ PROFESSIONNELLE AVEC L'EXERCICE D'UN MANDAT ÉLECTIF LOCAL

### ALLEMAGNE

**Les codes des communes et les codes des arrondissements** des différents *Länder* (1) instituent un droit pour tout titulaire d'un mandat électif à s'absenter pour exercer celui-ci.

La loi relative aux fonctionnaires fédéraux précise comment ces derniers peuvent exercer ce droit. Les fonctionnaires des *Länder* bénéficient de régimes similaires.

Les autorisations d'absence des salariés du secteur privé peuvent être prévues par les conventions collectives ou par les accords d'entreprise.

### **Les autorisations d'absence**

#### *a) Les bénéficiaires*

Les autorisations d'absence ne sont pas réservées à une catégorie particulière d'élus. En effet, si l'on excepte le maire, souvent appelé à exercer ses fonctions à temps plein et assimilé à un fonctionnaire du *Land*, la plupart des élus locaux exercent leur mandat à titre bénévole et doivent donc solliciter des autorisations d'absence auprès de leur employeur.

(1) Le droit des collectivités territoriales relève de la compétence des *Länder*, qui ont adopté des systèmes différents. Depuis la réunification et avec le développement des aspirations à plus de démocratie directe, on observe une tendance à l'uniformisation des régimes municipaux des différents *Länder* : le modèle de l'Allemagne du Sud, caractérisé par les nombreuses attributions du maire, élu au suffrage universel direct, tend à devenir dominant.

C'est pourquoi, dans la plupart des *Länder*, **les codes des communes et les codes d'arrondissements disposent, de façon très générale, qu'il ne doit pas être fait obstacle à l'exercice d'un mandat électif et que son titulaire doit bénéficier, de la part de son employeur, public ou privé, du temps libre nécessaire.**

Pour les fonctionnaires fédéraux, le droit à congé politique est explicitement énoncé par l'article 89-3 de **la loi modifiée du 14 juillet 1953 relative aux fonctionnaires fédéraux**, ainsi que l'article 1-3 de **l'ordonnance modifiée du 18 août 1965 sur les congés exceptionnels des fonctionnaires fédéraux et des magistrats.**

Des dispositions analogues s'appliquent aux fonctionnaires des *Länder*.

S'agissant des salariés du secteur privé, il n'existe pas de dispositions particulières. Toutefois, les autorisations d'absence pour l'exercice d'un mandat électif sont parfois expressément prévues par les conventions collectives ou les accords d'entreprise.

#### *b) Les absences justifiées*

Les codes des communes et les codes des arrondissements mentionnent l'exercice du mandat électif ou l'activité liée à ce mandat, sans autre précision.

Selon la loi relative aux fonctionnaires fédéraux, les autorisations d'absence correspondent au temps nécessaire à l'activité de membre d'un conseil municipal, d'une commission instituée conformément au code des communes ou d'un organe analogue.

Les lois relatives aux fonctionnaires des *Länder* évoquent généralement l'absence liée à l'exercice du mandat de représentant d'une commune, d'une association intercommunale, d'un arrondissement, ainsi qu'à la qualité de membre d'une commission.

#### *c) Le maintien de la rémunération*

Les fonctionnaires fédéraux et les fonctionnaires des *Länder* ont droit au maintien de leur rémunération.

En revanche, les salariés du secteur privé n'y ont en principe pas droit, puisque, selon le code civil, le salaire est la contrepartie du travail fourni. Toutefois, des dispositions relatives au maintien de la rémunération figurent parfois dans les conventions collectives ou les accords d'entreprise applicables dans les grandes entreprises.

# LA CONCILIATION D'UNE ACTIVITÉ PROFESSIONNELLE AVEC L'EXERCICE D'UN MANDAT ÉLECTIF LOCAL

## BELGIQUE

La loi du 19 juillet 1976 instituant un congé pour l'exercice d'un mandat politique accorde des crédits d'heures aux élus locaux qui sont salariés du secteur privé, dans la mesure où ils ne sont pas considérés comme exerçant leur mandat à temps plein. Cette loi a été modifiée à plusieurs reprises, et notamment en 2001, pour permettre aux membres des exécutifs communaux d'opter pour une suspension de leur contrat de travail.

La loi du 18 septembre 1986 comporte des dispositions comparables pour le personnel des services publics fédéraux (2), qui peut, en fonction du mandat exercé, bénéficier de crédits d'heures ou d'un congé non rémunéré.

### 1) Les crédits d'heures

#### a) Les bénéficiaires

- Les salariés du secteur privé

À l'exception de ceux qui sont considérés comme exerçant leur mandat à temps plein, les élus locaux qui sont salariés du secteur privé peuvent bénéficier de crédits d'heures pour l'accomplissement des missions qui découlent directement de l'exercice de leur mandat.

Les élus locaux considérés comme exerçant leur mandat à temps plein sont les bourgmestres et les échevins (c'est-à-dire les membres de l'organe exécutif communal) des communes de plus de 50 000 habitants, ainsi que les membres de l'organe exécutif provincial. Les provinces, au nombre de dix, sont les collectivités locales de deuxième niveau.

(2) Le personnel des services publics qui dépendent des régions et des communautés est soumis à des règles différentes, qui n'ont pas été analysées.

- **Les salariés des services publics fédéraux**

Les crédits d'heures sont réservés aux **élus qui ne sont pas membres de l'organe exécutif communal ou provincial.**

*b) L'importance des crédits d'heures*

Elle dépend de la nature du mandat et, dans le cas des élus municipaux, de la taille de la commune. De plus, les crédits d'heures diffèrent selon que l' élu travaille ou non dans le secteur privé.

- **Les salariés du secteur privé**

Dans la mesure où ils n'ont pas opté pour la suspension de leur contrat de travail, **les bourgmestres et les échevins** (des communes de moins de 50 000 habitants) ont droit à **deux journées par semaine.**

Pour les **autres conseillers municipaux**, les crédits d'heures varient en fonction de la population de la commune selon le tableau ci-dessous :

| Nombre d'habitants de la commune | Crédit d'heures mensuel |
|----------------------------------|-------------------------|
| Moins de 10 000 habitants        | 0,5 jour                |
| À partir de 10 000 habitants     | 1 jour                  |

Les **conseillers provinciaux qui n'appartiennent pas à l'organe exécutif** ont droit à un crédit d'heures correspondant à la **durée des sessions du conseil.**

- **Les salariés des services publics fédéraux**

Les règles applicables dans les services publics fédéraux sont déterminées par la loi de 1986, qui vaut pour tous les personnels, contractuels ou non, indépendamment du statut de l'employeur (service administratif *stricto sensu*, personne morale de droit public, association...).

Aussi bien dans les communes que dans les provinces, les élus qui ne sont pas membres de l'organe exécutif peuvent demander une « dispense de service ». Il s'agit en réalité d'un crédit d'heures limité à **deux jours par mois.**

*c) Le maintien de la rémunération*

- **Dans le secteur privé**

Les salariés ont droit au **maintien de leur rémunération**, mais seulement dans la limite du **plafond retenu par le régime obligatoire d'assurance maladie.** Les

employeurs ont la possibilité d'obtenir le remboursement des rémunérations et des cotisations patronales auprès de la collectivité dont le salarié est élu.

- **Dans les services publics fédéraux**

La dispense de service est sans incidence sur la situation administrative et financière.

## 2) La suspension du contrat de travail

### a) *Les bénéficiaires*

La suspension du contrat de travail est réservée aux **bourgmestres** et aux **échevins**, pour autant qu'ils travaillent dans le **secteur privé** et qu'ils ne soient pas considérés comme exerçant leur mandat à temps plein (c'est-à-dire qu'ils ne soient pas élus d'une commune de plus de 50 000 habitants).

### b) *La durée de la suspension*

Accordée pour des périodes d'au moins douze mois, la suspension du contrat de travail peut être renouvelée, mais elle **ne peut pas excéder la durée d'un mandat**.

### c) *Le maintien de la rémunération*

Compte tenu de l'ambiguïté de la loi, le ministre de l'Emploi a clarifié la question en octobre 2001. Interrogé par un parlementaire, il a précisé que, dans ce cas, le salarié n'avait pas droit au maintien de sa rémunération.

## 3) Le congé politique des membres du personnel des services publics fédéraux

**Le congé politique n'est pas rémunéré.** Toutefois, la personne qui en bénéficie est « *censé[e] être en activité de service* », de sorte que les périodes de congé politique sont prises en compte pour l'avancement et pour le calcul des droits à la retraite.

La durée du congé politique varie en fonction du mandat exercé et, dans le cas des élus municipaux, en fonction de la taille de la commune.

**Les titulaires des mandats les plus importants** (membres des organes exécutifs provinciaux et des organes exécutifs des communes les plus peuplées) **sont mis en congé politique d'office et déchargés de toute activité professionnelle.** En

revanche, les autres élus locaux, même lorsqu'ils sont susceptibles d'être mis en congé politique par leur employeur sans pouvoir contester cette décision, peuvent également demander le bénéfice d'un congé politique facultatif, qui leur est plus favorable dans certains cas.

*a) Le congé politique d'office*

Le congé politique d'office s'applique aux membres des exécutifs communaux et provinciaux. Sa durée s'établit ainsi :

| Mandat  | Congé politique d'office  |
|---|---|
| <p>Bourgmestres</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Communes jusque 20 000 habitants</li> <li>– Communes entre 20 001 et 30 000 habitants</li> <li>– Communes entre 30 001 et 50 000 habitants</li> <li>– Communes de plus de 50 000 habitants</li> </ul>  | <p>3 jours par mois</p> <p>Le quart d'un emploi à temps plein</p> <p>La moitié d'un emploi à temps plein</p> <p>Temps plein</p>                         |
| <p>Échevins</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Communes jusque 20 000 habitants</li> <li>– Communes entre 20 001 et 30 000 habitants</li> <li>– Communes entre 30 001 et 50 000 habitants</li> <li>– Communes entre 50 001 et 80 000 habitants</li> <li>– Communes de plus de 80 000 habitants</li> </ul> | <p>2 jours par mois</p> <p>4 jours par mois</p> <p>Le quart d'un emploi à temps plein</p> <p>La moitié d'un emploi à temps plein</p> <p>Temps plein</p> |
| <p>Conseillers provinciaux membres de l'organe exécutif</p>   | <p>Temps plein</p>  |

*b) Le congé politique accordé sur demande*

Tous les élus, peuvent demander un congé politique, sauf les membres d'un organe exécutif provincial, les bourgmestres des communes de plus de 50 000 habitants et les échevins des communes de plus de 80 000 habitants, qui sont mis d'office en congé politique à temps plein.

La durée du congé politique facultatif est fixée ainsi :

| Mandat | Congé politique accordé sur demande |
|--------|-------------------------------------|
|        |                                     |

|  |  |
|--|--|
| <p>Bourgmestres</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Communes jusque 30 000 habitants</li> <li>– Communes entre 30 001 et 50 000 habitants</li> </ul>  | <p>Le quart d'un emploi à temps plein</p> <p>La moitié d'un emploi à temps plein</p>                         |
| <p>Échevins</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Communes jusque 30 000 habitants</li> <li>– Communes entre 30 001 et 50 000 habitants</li> <li>– Communes entre 50 001 et 80 000 habitants</li> </ul> | <p>4 jours par mois</p> <p>Le quart d'un emploi à temps plein</p> <p>La moitié d'un emploi à temps plein</p> |
| <p>Autres conseillers municipaux</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Communes jusque 80 000 habitants</li> <li>– Communes de plus de 80 000 habitants</li> </ul>                                      | <p>2 jours par mois</p> <p>4 jours par mois</p>  |
| <p>Conseillers provinciaux (non membres de l'organe exécutif)</p>  | <p>4 jours par mois</p>  |

\* \*

\*

En résumé, les salariés du **secteur privé** qui ne sont ni membres de l'organe exécutif provincial, ni bourgmestres ou échevins d'une commune de plus de 50 000 habitants ont donc droit à un crédit d'heures, les bourgmestres et les échevins des communes de moins de 50 000 habitants pouvant toutefois opter pour une suspension de leur contrat de travail.

Pour les salariés des **services publics fédéraux**, la situation est plus complexe :

- les titulaires des **mandats les plus importants** (membres d'un organe exécutif provincial, bourgmestres des communes de plus de 50 000 habitants et échevins des communes de plus de 80 000 habitants) sont mis en **congé politique d'office, à temps plein** ;

- les autres élus membres d'un exécutif communal peuvent être mis en congé politique à leur demande ou d'office, la durée du congé dépendant de la nature du mandat (bourgmestre ou échevin) et de la taille de la commune ;

– les élus non membres d'un exécutif communal ou provincial peuvent bénéficier de crédits d'heures ou être mis en congé politique à leur demande, la durée du congé dépendant de la nature du mandat et, pour les élus municipaux, de la taille de la commune.

## LA CONCILIATION D'UNE ACTIVITÉ PROFESSIONNELLE AVEC L'EXERCICE D'UN MANDAT ÉLECTIF LOCAL

DANEMARK

**D'après l'article 16b de la loi sur les collectivités locales, les élus locaux qui sont salariés d'une entreprise ou d'une administration peuvent bénéficier d'autorisations d'absence, à condition qu'ils ne soient pas considérés comme exerçant leur mandat à temps plein.**

Cette disposition a été introduite en 1995.

### **Les autorisations d'absence**

#### *a) Les bénéficiaires*

**Tous les élus locaux peuvent bénéficier d'autorisations d'absence, à l'exception de ceux qui, considérés comme exerçant leur mandat à temps plein, perçoivent un salaire de la collectivité (3).**

Les élus locaux qui perçoivent un salaire de la collectivité sont les présidents des conseils de comté, les maires et les membres de l'exécutif collégial des cinq communes les plus importantes. Les autres élus ne perçoivent pas un salaire, mais une allocation d'un montant limité (environ un dixième du salaire des maires et des présidents de comté), assortie, le cas échéant, d'une prime de fonction.

La loi précise que l'employeur peut refuser une autorisation d'absence en opposant un motif professionnel majeur. D'après les travaux préparatoires à la loi, cette disposition est applicable aux seuls cas d'urgence (médecins de garde par exemple).

*(3) Les collectivités locales sont les communes et, au niveau supérieur, les comtés.*

*b) Les absences justifiées*

Seule la participation à **certaines réunions** justifie l'octroi d'autorisations d'absence :

– réunions de l'assemblée de la collectivité, d'une commission ou d'une sous-commission ;

– réunions liées à l'exercice du mandat et dont la tenue a été décidée par l'assemblée de la collectivité ;

– assistance à des formations considérées par l'assemblée comme essentielles pour la gestion de la collectivité ;

– participation à des séminaires sur le budget de la collectivité ou sur d'autres thèmes considérés comme essentiels par l'assemblée.

En revanche, aucune participation à une réception ou à une cérémonie d'inauguration, aucune visite ne peut justifier une absence.

*c) Le maintien de la rémunération*

D'après la loi, l'autorisation d'absence n'entraîne pas le maintien de la rémunération.

**En règle générale, l'absence entraîne donc une retenue sur salaire**, à moins que l'intéressé ne parvienne à aménager son temps de travail.

## LA CONCILIATION D'UNE ACTIVITÉ PROFESSIONNELLE AVEC L'EXERCICE D'UN MANDAT ÉLECTIF LOCAL

ESPAGNE

**La loi de 1995 qui définit le statut des salariés de droit privé donne à ces derniers l'autorisation de s'absenter pour exercer leurs mandats électifs locaux.**

La loi du 31 décembre 1997 portant diverses mesures d'ordre fiscal, administratif et social a introduit dans **la loi de 1984 sur la fonction publique une disposition similaire.**

### **Les autorisations d'absence**

#### *a) Les bénéficiaires*

Ni la loi sur les salariés de droit privé, ni la loi sur la fonction publique, qui énumèrent toutes les deux plusieurs motifs légitimes d'absence, ne réservent cette possibilité à une catégorie particulière d'élus.

C'est le caractère public du devoir personnel auquel on ne peut se soustraire qui justifie les absences. La disposition s'applique donc aussi bien aux réunions d'un conseil municipal que, par exemple, aux convocations d'un tribunal.

#### *b) Les absences justifiées*

Elles sont définies par la **loi du 2 avril 1985** qui fixe les grands principes relatifs aux **collectivités locales**.

Ce texte définit « *le temps indispensable à l'exercice d'un mandat électif local* » comme le temps nécessaire pour assister aux réunions du conseil de

la collectivité ou à celles des commissions et des groupes de travail dont l'intéressé fait partie.

*c) Le maintien de la rémunération*

La loi de 1995 sur les **salariés de droit privé** précise que les intéressés conservent leur **droit à rémunération**. L'employeur peut déduire du salaire versé les indemnités perçues par son salarié en tant qu'élu.

Cependant, si, sur une période de trois mois, l'absence dépasse 20 % du temps de travail, l'employeur peut mettre le salarié concerné en congé d'office. Dans cette hypothèse, le contrat de travail est suspendu, le salarié ayant le droit d'être réintégré dans son poste 30 jours après la fin de son mandat. De plus, la période de suspension du contrat est prise en compte pour le calcul de l'ancienneté.

En l'absence de disposition explicite sur le maintien de la rémunération dans la loi sur la fonction publique, celle-ci est interprétée comme la loi de 1995.

## LA CONCILIATION D'UNE ACTIVITÉ PROFESSIONNELLE AVEC L'EXERCICE D'UN MANDAT ÉLECTIF LOCAL

GRANDE-BRETAGNE

L'article 50 de la **loi de 1996 sur les droits du salarié** dispose que les élus locaux qui sont salariés bénéficient, pour exercer leur mandat, d'autorisations d'absence d'une durée « *raisonnable* ».

Les personnels de la fonction publique connaissent le même régime.

Le maintien de la rémunération est laissé à la libre appréciation de l'employeur.

### **Les autorisations d'absence**

#### *a) Les bénéficiaires*

L'article 50 de la **loi de 1996 sur les droits du salarié** dispose que l'employeur doit autoriser le salarié à s'absenter pendant les heures de travail s'il est élu d'une collectivité locale.

L'article 9-2 du **code de la gestion de la fonction publique** (*Civil Service Management Code*) prévoit que les ministères et agences exécutives doivent accorder à leurs personnels des autorisations d'absence conformément à l'article 50 de la loi de 1996 sur les droits du salarié.

#### *b) Les absences justifiées*

L'article 50 précité précise que le salarié peut s'absenter pour :

– assister à une réunion de l’assemblée délibérante de la collectivité dont il est élu, de l’organe exécutif de cette collectivité, ou d’une commission ou sous-commission dont il est membre ;

– accomplir toute tâche, approuvée par l’exécutif de la collectivité et permettant l’accomplissement des fonctions de celui-ci ou de ses commissions ou sous-commissions.

Cet article ajoute que l’absence doit avoir une durée et un motif « *raisonnable* », au regard des circonstances, et qu’il doit être notamment tenu compte :

– du temps nécessaire à l’exercice du mandat et de l’obligation en question ;

– du temps libre déjà accordé par l’employeur au titre de l’activité syndicale ;

– des particularités de l’activité de l’employeur, par exemple la nature de son activité ou sa situation financière, et des conséquences de l’absence du salarié sur cette activité.

#### *c) Le maintien de la rémunération*

L’employeur est libre de payer ou non ces heures d’absence autorisées, la loi ne lui imposant aucune obligation.

# LA CONCILIATION D'UNE ACTIVITÉ PROFESSIONNELLE AVEC L'EXERCICE D'UN MANDAT ÉLECTIF LOCAL

LUXEMBOURG

**La loi communale du 13 décembre 1988** dispose que les employés du secteur privé et du secteur public ont droit à un congé politique pour remplir leur mandat municipal (4).

**Le règlement grand-ducal modifié du 6 décembre 1989 concernant le congé politique des bourgmestres, échevins et conseillers communaux** fixe les crédits d'heures disponibles, et pose le principe du maintien de la rémunération. L'employeur est remboursé, une fois par an, par le fonds des dépenses communales.

## **Les crédits d'heures**

### *a) Les bénéficiaires*

L'article 78 de la **loi communale du 13 décembre 1988** dispose que **tout titulaire d'un mandat électif a droit à un congé politique pour remplir son mandat**, que son contrat de travail soit régi par le droit public ou le droit privé et que l'intéressé soit conseiller municipal, échevin ou bourgmestre.

Les conseillers communaux sont membres du conseil municipal, organe délibérant de la commune. Les bourgmestres et échevins sont membres du collège des bourgmestres et échevins, organe exécutif de la commune. Ils sont choisis parmi les conseillers communaux.

(4) *Compte tenu de sa taille, le Luxembourg compte un seul niveau de collectivités territoriales, la commune.*

Pour les fonctionnaires d'État, ce droit à un congé politique figure également dans l'article 35 du **règlement grand-ducal du 22 août 1985 fixant le régime des congés des fonctionnaires et employés de l'État**.

L'article 34 du **règlement grand-ducal du 21 octobre 1987 concernant le temps de travail et les congés des fonctionnaires communaux** contient des dispositions identiques.

*b) L'importance des crédits d'heures*

**Le règlement grand-ducal modifié du 6 décembre 1989 concernant le congé politique des bourgmestres, échevins et conseillers communaux** fixe «*le nombre maximal de jours de travail ou de parties de jours de travail par semaine*» pour les titulaires de mandat électif exerçant une activité professionnelle à temps plein.

Pour les bourgmestres et échevins, les crédits d'heures dépendent de la composition du conseil communal, des dérogations étant prévues pour la ville de Luxembourg et pour quatre autres communes résultant d'une fusion de communes.

Pour les autres conseillers communaux, les crédits d'heures dépendent du système électoral, qui est lié à la taille de la commune.

• Bourgmestres et échevins (régime de droit commun)

| Composition du conseil communal | Durée maximale du congé politique par semaine |           |
|---------------------------------|---|-----------|
|                                 | Bourgmestre                                   | Échevin   |
| 7 membres                       | 8 heures                                      | 4 heures  |
| 9 membres                       | 12 heures                                     | 6 heures  |
| 11 membres                      | 14 heures                                     | 8 heures  |
| 13 membres                      | 16 heures                                     | 10 heures |
| 15 membres                      | 18 heures                                     | 12 heures |
| 17 membres                      | 20 heures                                     | 14 heures |
| 19 membres                      | 24 heures                                     | 16 heures |

- Bourgmestres et échevins (régime dérogatoire)

| Commune              | Durée maximale du congé politique par semaine |           |
|----------------------|---|-----------|
|                      | Bourgmestre                                   | Échevin   |
| Luxembourg           | 30 heures                                     | 20 heures |
| Junglinster          | 14 heures                                     | 8 heures  |
| Lac de la Haute-Sûre | 12 heures                                     | 6 heures  |
| Rambrouch            | 12 heures                                     | 6 heures  |
| Wincrange            | 12 heures                                     | 6 heures  |

- Conseillers communaux

Dans les communes dont les conseillers sont élus à la **représentation proportionnelle**, c'est-à-dire dans les communes qui comptent 3 500 habitants au moins et dans celles dont la section (5) unique ou l'une des sections compte 3 000 habitants au moins, le crédit d'heures est de **4 heures par semaine**.

Dans les communes moins importantes, où les conseillers sont élus selon le régime de droit commun de la **majorité absolue**, le crédit d'heures hebdomadaire est de **2 heures**.

L'article 4 du règlement précise que, lorsque l'activité professionnelle est exercée à temps partiel, « *les nombres maxima d'heures de congé politique sont adaptés proportionnellement au temps de travail* ».

L'article 5 dispose que le titulaire du mandat électif « *prend ce congé à sa convenance par jour de travail ou partie de jour de travail, mais qu'il ne peut toutefois pas reporter le congé d'un mois sur l'autre* ».

*c) Le maintien de la rémunération*

L'article 6 du règlement de 1989 énonce que « *le congé politique est considéré comme temps de travail effectif* » et que ses bénéficiaires « *continuent, pendant la durée du congé, à toucher leur rémunération et à jouir des avantages attachés à leur activité professionnelle* ».

(5) *Tout regroupement d'au moins 50 habitants, situé sur un périmètre délimité du territoire d'une commune et présentant une communauté d'intérêts, est considéré comme section électorale d'une commune.*

Le règlement prévoit également que l'employeur est remboursé une fois par an : une « indemnité pour congé politique » lui est payée par l'intermédiaire du fonds des dépenses communales. À cet effet, le collège des bourgmestres et échevins de la commune remet à l'élu une fiche de déclaration qui est remplie et signée par l'employeur. Celui-ci adresse cette fiche contresignée par l'élu au ministère de l'Intérieur et y joint une demande de remboursement.

## LA CONCILIATION D'UNE ACTIVITÉ PROFESSIONNELLE AVEC L'EXERCICE D'UN MANDAT ÉLECTIF LOCAL

*PAYS-BAS*

La partie du **code civil** qui régit les **contrats de travail de droit privé** comporte un article autorisant les salariés à s'absenter pour exercer leurs mandats électifs.

La **loi sur les fonctionnaires** comporte une disposition équivalente.

### **Les autorisations d'absence**

#### *a) Les bénéficiaires*

- D'après l'article 643 du livre VII du code civil, **les salariés de droit privé** peuvent demander à leur employeur des autorisations d'absence pour assister aux réunions de différentes instances, parmi lesquelles celles des organes représentatifs des collectivités locales.

Lorsque le salarié et l'employeur ne parviennent pas à un accord, le juge, saisi par l'une des deux parties, apprécie les motivations respectives de chacun.

- La loi sur **les fonctionnaires** comporte une disposition équivalente : les fonctionnaires exerçant un mandat électif qui ne justifie pas qu'ils soient déchargés de leurs fonctions peuvent bénéficier d'autorisations d'absence, dans la mesure où leur absence ne porte pas préjudice au fonctionnement du service.

*b) Les absences justifiées*

Les textes évoquent les réunions des organes dont les élus font partie, ainsi que celles des commissions.

*c) Le maintien de la rémunération*

D'après le code civil, les autorisations d'absence octroyées aux salariés de droit privé n'entraînent pas le maintien de la rémunération.

Quant à la loi sur les fonctionnaires, elle dispose qu'une retenue sur le salaire correspondant aux périodes d'absence doit être effectuée lorsque l'intéressé perçoit une indemnité pour l'exercice de son mandat.

## LA CONCILIATION D'UNE ACTIVITÉ PROFESSIONNELLE AVEC L'EXERCICE D'UN MANDAT ÉLECTIF LOCAL

### PORTUGAL

**La loi du 30 juin 1987 portant statut des élus locaux** dispose que les élus locaux qui n'ont pas droit à une rémunération en tant qu'élus bénéficient de **crédits d'heures ou d'autorisations d'absence**.

Les **crédits d'heures** sont attribués aux membres des **organes exécutifs**, tandis que les **autorisations d'absence** bénéficient aux membres des **assemblées délibérantes** (6).

La loi souligne par ailleurs **l'obligation de coopération de la part des employeurs, quel que soit leur statut, public ou privé**, et précise que le remboursement aux entreprises des charges financières résultant de l'exercice de mandats électifs locaux par leurs salariés constitue la contrepartie de cette obligation.

#### 1) Les crédits d'heures

##### a) Les bénéficiaires

**Les membres des organes exécutifs** des communes et des paroisses qui sont **réputés n'exercer leur mandat ni à temps plein ni à mi-temps, et qui, par conséquent, ne perçoivent pas de rémunération de la collectivité dont ils sont élus bénéficient d'un crédit d'heures**.

(6) *Les collectivités locales sont les communes et, au niveau inférieur, les paroisses. Il y a toujours au moins deux paroisses par commune. Dans les communes comme dans les paroisses, l'exécutif est collégial.*

D'après la loi du 18 septembre 1999 relative aux compétences et au fonctionnement des organes des communes et des paroisses, les élus locaux rémunérés par leur collectivité sont :

– dans les **communes**, le maire et certains adjoints (au maximum quatre pour Lisbonne et Porto ; entre un et trois pour les autres communes, selon le nombre d'électeurs qu'elles comptent), l'exécutif communal ayant la possibilité, sur proposition de son président, de choisir un chiffre plus élevé et le président de l'exécutif communal pouvant remplacer un adjoint à temps plein par deux adjoints à mi-temps ;

– dans les **paroisses**, le cas échéant, le président de l'organe exécutif.

D'après la loi, l'assemblée délibérante de la paroisse se prononce sur le mode d'exercice du mandat du président de l'organe exécutif. Ce mandat peut être exercé à temps plein ou à mi-temps dans les paroisses qui comptent au moins 5 000 électeurs (7).

*b) L'importance des crédits d'heures*

Les crédits d'heures s'établissent ainsi :

|  |                    |
|--|--------------------|
| Adjoints dans les communes   |                    |
| Président de l'organe exécutif dans les paroisses  | 32 heures par mois |
| Deux membres de l'organe exécutif de la paroisse lorsque celle-ci compte au moins 20 000 électeurs       | 24 heures par mois |
| Deux membres de l'organe exécutif de la paroisse lorsque celle-ci compte entre 5 000 et 20 000 électeurs | 16 heures par mois |
| Un membre de l'organe exécutif de la paroisse lorsque celle-ci compte moins de 5 000 électeurs           |                    |

Les bénéficiaires des crédits d'heures doivent prévenir leur employeur au moins vingt-quatre heures à l'avance pour pouvoir exercer ce droit.

(7) Une population inférieure peut cependant justifier un emploi à temps plein lorsque la paroisse est particulièrement étendue.

*c) Le maintien de la rémunération*

Quel que soit le statut, public ou privé, de leur employeur, les salariés ont droit au **maintien de leur rémunération** pendant leur absence. Les employeurs sont ensuite remboursés.

**2) Les autorisations d'absence**

*a) Les bénéficiaires*

Il s'agit des membres des **organes délibérants** des communes et des paroisses.

*b) Les absences justifiées*

Toutes les activités liées à l'exercice du mandat, et notamment les réunions des assemblées délibérantes ainsi que des commissions auxquelles les intéressés appartiennent, peuvent justifier une absence. Le salarié qui souhaite exercer son droit doit prévenir son employeur.

*c) Le maintien de la rémunération*

Quel que soit le statut, public ou privé, de leur employeur, les salariés ont droit au maintien de leur rémunération pendant leur absence. Les employeurs sont ensuite remboursés.