

**RAPPORT**

**SUR LE PROJET DE LOI, N° 1014,**

**INTERDISANT LES LICENCIEMENTS ABUSIFS, RENDANT LE TELETRAVAIL  
OBLIGATOIRE SUR LES POSTES LE PERMETTANT ET PORTANT D'AUTRES  
MESURES POUR FAIRE FACE A L'EPIDEMIE DE COVID-19**

(Rapporteur au nom de la Commission de Législation :

Monsieur Jacques RIT)

Le projet de loi interdisant les licenciements abusifs, rendant le télétravail obligatoire sur les postes le permettant et portant d'autres mesures pour faire face à l'épidémie de COVID-19 a été transmis au Conseil National le 24 avril 2020 et déposé lors de la présente Séance Publique, au cours de laquelle il a été officiellement renvoyé devant la Commission de Législation, qui en a finalisé l'étude aujourd'hui même.

Ce projet de loi est issu de la transformation de la proposition de loi, n° 249, portant sur un objet similaire, adoptée le 6 avril dernier, laquelle témoignait de la volonté des élus unanimes, de proposer les premières mesures législatives essentielles sur le plan social et économique, pour faire face aux conséquences de l'épidémie de COVID-19. Il s'agissait, ainsi, de venir compléter, à bref délai, les mesures gouvernementales qui figuraient au sein des projets de loi n° 1010 et 1011, traitant respectivement des délais en matière administrative et judiciaire.

En effet, la gravité sans précédent de cette crise sanitaire justifiait que le Conseil National agisse avec une célérité toute particulière, pour venir accompagner les travailleurs et

les acteurs du tissu économique monégasque. Si l'Assemblée avait songé, dans un premier temps et de manière pragmatique, à introduire ces mesures essentielles par la voie d'amendements apportés au projet de loi n° 1010, elle savait qu'une telle solution ne pouvait malheureusement prospérer en raison d'une interprétation stricte des dispositions de l'article 67 de notre Constitution. Aussi le recours à la proposition de loi était-il le seul moyen constitutionnel dont disposait le Conseil National et, pour qu'il puisse être efficace, il était nécessaire que le Gouvernement revienne vers les élus dans les meilleurs délais.

A cet égard, votre Rapporteur se réjouira que le Gouvernement ait tenu, avec le dépôt du présent projet de loi, les engagements qu'il avait pris devant notre Assemblée. Du moins, pour ce qui est de la proposition de loi n° 249. Précisons, en effet, que la transformation de la proposition de loi, n° 250, et, avec elle, la possibilité, pour les locataires professionnels dont l'activité serait frappée par la crise du COVID-19, de bénéficier d'une mensualisation, d'un échelonnement et d'une réduction de leur loyer professionnel, risque fort de ne jamais voir le jour dans des délais qui auraient été favorables aux professionnels. L'Assemblée ne peut que le déplorer, ce d'autant que le Gouvernement n'avait pas manqué d'indiquer qu'il prendrait ses responsabilités, puisque notre Institution avait pris les siennes. Ce positionnement est donc préjudiciable à ces mêmes locataires professionnels, pour lesquels « la main invisible du marché » ne peut apporter une solution à leurs légitimes préoccupations. Il pourrait même, à terme, compromettre l'existence des activités d'un certain nombre de professionnels.

Revenant au présent projet de loi, votre Rapporteur constatera donc que celui-ci a été déposé un peu plus d'une quinzaine de jours après l'adoption de la proposition de loi dont il est issu. Un projet de loi, inspiré également des dispositions françaises et qui reprend, peu ou prou, certaines des solutions que proposait l'Assemblée. S'il les complète s'agissant, par exemple, du droit des sociétés et de la copropriété, il ne répond qu'imparfaitement, en revanche, aux attentes de l'Assemblée, et par là-même, à celle des professionnels de l'événementiel et du tourisme, pour ce qui est de la matière contractuelle. Votre Rapporteur aura l'occasion d'y revenir.

Toujours est-il que ce délai d'une quinzaine de jours, s'il est évidemment bref à l'échelle institutionnelle, doit être mis en perspective avec le fait que, le 4 mai dernier, hier donc, nous entamions notre processus de sortie progressive du confinement. On pourrait alors le trouver tardif, du moins, de prime abord.

En réalité, ce projet de loi, notamment par le caractère rétroactif de certaines de ses dispositions, viendra bel et bien apporter des solutions à des problèmes rencontrés durant la crise du COVID-19. Dès lors, si certaines des mesures prévues par ce projet de loi n'ont probablement vocation à s'appliquer que de la mi-mai à la mi-juin, d'autres viendront traiter de situations qui ont pris naissance, pour certaines, avant, pour d'autres, depuis le 18 mars 2020, date officielle du début de la période de suspension des délais administratifs, laquelle correspond, en outre, pour la Principauté, à la prise d'effets des mesures de restriction des déplacements.

Par ailleurs, on notera que les hypothèses dans lesquelles la future loi ne s'appliquera pas nécessairement de manière rétroactive, à savoir les dispositions relatives aux licenciements, aux ruptures de contrats à durée déterminée et au travail à distance, seront régies par les décisions prises par le Ministre d'Etat dans le cadre de cette crise sanitaire.

S'agissant donc du contenu de ce projet de loi, et ainsi que cela a été évoqué brièvement, ce dernier reprend les grandes thématiques abordées par la proposition de loi. Aussi votre Rapporteur va-t-il les reprendre successivement, dans le cadre de cette étude, afin de présenter les différents amendements et clarifications qu'a souhaité apporter la Commission de Législation. Toutefois, seules seront concernées, sur le fond, les dispositions relatives aux délais en matière contractuelle, celles d'ordre social et celles traitant de la matière pénale. En outre, quelques ajustements purement formels ont été apportés aux dispositions relatives aux personnes morales.



En ce qui concerne la matière contractuelle, la Commission a pris note, avec attention, des énonciations de l'exposé des motifs. Ce dernier témoigne assurément de la très grande prudence du Gouvernement dans l'édiction de dispositions qui viendraient régir les situations contractuelles. Il est vrai que le contrat, acte de prévision, est censé refléter la loi que les parties s'imposent à elles-mêmes. La doctrine quelque peu conservatrice du droit des contrats répugne très généralement à toute immixtion dans la sphère contractuelle et dénonce, depuis fort longtemps, les tentatives des Législateurs visant à l'instauration d'une protection spécifique à certains contractants, niant toutefois les grandes évolutions que la matière a connues ces dernières décennies. De la même manière, sauf situation exceptionnelle ou pour les nécessités liées à la préservation de l'intérêt général, la loi ne s'aventure guère au sein des contrats en cours, car la sécurité juridique des relations contractuelles serait alors affectée pour de mauvaises raisons.

C'est pourquoi la Commission peut rejoindre le Gouvernement, dans le principe même, sur la nécessité d'être raisonnablement prudent. Néanmoins, une telle prudence juridique, en matière contractuelle, ne saurait légitimer l'inaction politique. Le Législateur ne peut pas ignorer les différents cas de force majeure qui sont appelés à se présenter du fait de la crise liée au COVID-19 et l'insécurité juridique que cela pourrait créer pour les cocontractants. C'est pourquoi le Législateur doit s'efforcer, dans ce contexte d'urgence et exceptionnel, de prévoir des mesures les plus précises possibles, restreintes dans le temps et proportionnées aux objectifs à atteindre, ce qui doit permettre de limiter les contentieux juridiques. Et dans l'application de cette proportionnalité, il est impérieux de prendre en considération les circonstances exceptionnelles que constitue cette crise du COVID-19, laquelle justifie le caractère tout aussi exceptionnel, mais, encore une fois, très limité dans le temps, de mesures qui viendraient s'appliquer à des situations contractuelles.

Aussi l'édiction de ces normes d'exception n'est-elle pas une pure vue de l'esprit, mais correspond bel et bien à un impératif, lequel est d'autant plus fort que le seul droit commun s'avère lui-même insuffisant pour assurer la protection des parties contractantes.

En le faisant, la Commission attache une attention particulière à la préservation de l'équilibre des droits et libertés en présence. Les différents principes directeurs, qui viennent d'être rappelés, ont donc guidé la Commission dans la rédaction des deux amendements qu'elle a formulés sur la matière contractuelle.

Le premier amendement porte sur l'article premier du projet de loi et concerne les conditions suspensives, pour lesquelles le Gouvernement a pu indiquer qu'il ne souhaitait pas les maintenir au sein du dispositif, faute de pouvoir identifier le champ d'application qui était souhaité par l'Assemblée.

Cette dernière avait néanmoins indiqué, dans le cadre du rapport présenté pour l'examen de la proposition de loi n° 249, qu'il s'agissait de prendre en compte des pratiques ou obligations courantes de la vie économique, à l'instar, par exemple, d'une vente immobilière ou d'une cession d'un fonds de commerce conclue sous la condition suspensive de sa formalisation par acte authentique, de l'obtention d'un prêt ou de l'obtention d'une autorisation administrative. Il était donc question de donner leur plein effet à des contrats qui auraient pu recevoir leur parfaite exécution s'il n'y avait pas eu la crise et les mesures de restriction des déplacements.

La Commission peut toutefois comprendre que, dans la mesure où le dispositif, élaboré, faut-il le préciser, en quelques heures seulement, ne comprenait pas de références expresses à certains contrats, le Gouvernement n'ait pas pu en cerner la portée avec exactitude. Cela est d'autant plus difficile que le Législateur ne saurait parvenir à embrasser la totalité des situations et stipulations contractuelles.

Elle a donc décidé d'y remédier en identifiant deux types de contrats, dont elle estime qu'ils sont usuels et ne présentent guère de difficultés lorsque les parties ont convenu de la chose et du prix, à savoir, les ventes conclues en matière immobilière et les cessions de fonds de commerce.

Il s'agissait ainsi de suspendre les délais qui affectent les conditions suspensives qui sont nécessaires à la perfection des ventes portant sur des biens immeubles ou à la perfection des cessions de fonds de commerce. Le terme de « perfection » avait été repris de l'article 1426 du Code civil, qui a trait au contrat de vente et selon lequel la vente est parfaite en cas d'accord sur la chose et le prix. La condition suspensive dont il était question, tant au niveau de la vente immobilière, que de la cession d'un fonds de commerce, aurait donc été uniquement celle dont l'accomplissement, durant la période de suspension des délais administratifs, aurait permis de considérer la vente ou la cession comme étant parfaite, produisant ainsi son plein effet de transfert de propriété.

Le deuxième amendement proposé par la Commission s'inscrit dans la continuité de l'article 2 de la proposition de loi n° 249. Il s'agissait alors d'envisager le cas des contrats de vente ou de prestations de service qui ne pouvaient pas recevoir exécution, en raison de la crise liée à la pandémie du virus COVID-19, pendant la phase de suspension des délais administratifs et même après. L'objectif était de favoriser la relance de l'activité économique, en évitant des sorties d'argent importantes pour les professionnels concernés. Pour ce faire, il était question de leur permettre :

- soit de proposer des avoirs à leurs clients, et donc de différer l'exécution des contrats à un temps où elle redeviendrait possible ;
- soit de différer le remboursement des sommes qui avaient été versées, en lieu et place d'une restitution immédiate qui serait consécutive à la résolution de ces contrats frappés, de plein fouet, par la force majeure.

Le Gouvernement a estimé, de son côté, que cet article disposait d'un champ d'application trop large, au vu de la disposition française dont il était inspiré et que, de surcroît, les solutions qu'il préconisait pouvaient être perçues comme une trop grande immixtion dans la sphère contractuelle.

La Commission a objectivement pris bonne note de ces éléments et les a intégrés dans la nouvelle rédaction qu'elle entend proposer à présent.

S'agissant du champ d'application, la Commission conçoit effectivement, que pour certaines catégories de contrats, les mécanismes du droit commun pourraient s'avérer suffisants, et notamment la force majeure, laquelle, rappelons-le, est communément décrite comme un événement imprévisible lors de la conclusion du contrat, irrésistible dans ses conséquences et extérieur aux parties.

S'il est exact qu'il ne suffit pas aux pouvoirs publics d'indiquer que, selon eux, la crise du COVID-19 est un cas de force majeure, on peut néanmoins raisonnablement penser qu'elle en présente toutes les caractéristiques. A ce titre, les premières décisions rendues dans le pays voisin vont en ce sens.

Pour autant, dire qu'il peut y avoir force majeure ne résout pas toutes les difficultés. Par exemple, à partir de quand celle-ci pourrait-elle être caractérisée ? La date est susceptible d'être très variable et cela pourrait avoir des conséquences sur l'appréciation du caractère imprévisible de l'événement de force majeure. S'il paraît légitime de considérer que les contrats conclus antérieurement à la crise du COVID-19 sont nécessairement concernés par ce caractère imprévisible, à partir de quelle date, des parties qui ont contracté pendant cette crise sanitaire, se verront-elles opposer le fait qu'elles auraient dû être plus vigilantes avant de s'engager ? Nul ne saurait le dire avec certitude et il appartiendra donc aux cours et tribunaux de la Principauté de trancher en cas de difficultés.

En outre, et tout en admettant que nous soyons bel et bien en présence d'une situation de force majeure, il n'est pas toujours aisé d'en déterminer les effets. Très schématiquement, on considère que les effets de la force majeure vont varier selon qu'il est question, soit d'un empêchement définitif, lequel conduit à la résolution du contrat, soit d'un empêchement temporaire, lequel suspend alors l'exécution du contrat tant que dure ledit empêchement.

Dans ce dernier cas de suspension temporaire, l'exécution pourra reprendre son cours une fois l'empêchement passé. Néanmoins, encore faut-il que l'obligation dont il est question puisse être reportable dans le temps et que les parties y trouvent un intérêt. A défaut, la résolution « sèche » du contrat sera la solution choisie, laquelle peut entraîner, par exemple, l'obligation de restituer les sommes versées.

On voit poindre ce type de difficulté dans toutes les hypothèses où la circonstance de temps qui entoure l'accomplissement de l'obligation de l'une des parties au contrat est un élément essentiel de ce dernier. On songe, par exemple, aux spectacles, aux congrès, aux réservations d'hôtels ou aux voyages. Rien ne peut en effet laisser penser, pour ces différentes catégories de contrats, que la force majeure pourrait conduire à simplement en différer l'exécution.

L'aléa est donc très important pour les professionnels et les mécanismes du droit commun ne permettent donc pas de leur assurer une sécurité suffisante, laquelle est indispensable pour, qu'à terme, ils puissent envisager la reprise de leur activité. Se retrancher derrière la liberté contractuelle semble donc inadapté en cette période où la viabilité économique d'un grand nombre d'entités pourrait être compromise à l'issue de cette crise, si ce n'est bien avant, malheureusement.

Le Législateur doit donc prendre ses responsabilités en levant, autant que faire se peut, l'aléa qui affecte ces situations contractuelles spécifiques et qui, en France, ont notamment pu être réglées par la référence à des contrats régis par le Code du tourisme. Sur ce point, on touche aux limites de certaines branches du droit monégasque, qui ne sont pas pleinement satisfaisantes pour assurer la protection des professionnels, tout comme des consommateurs.

La Commission s'est donc efforcée de cerner au mieux les contrats qui pouvaient être concernés, en s'inspirant de notions juridiques connues dans les droits français et



monégasques et en précisant, préalablement, que ceux-ci ne seraient concernés que s'ils venaient à être résolus, à l'initiative des clients, entre le 18 mars et la fin de la période de suspension des délais administratifs, c'est-à-dire, le 18 juin, du moins au jour de l'adoption du présent rapport ; étant toutefois précisé que cette résolution se trouverait suspendue par l'application de l'article premier du projet de loi.

En premier lieu, la Commission a souhaité viser certains des professionnels qui, en France, sont inclus dans le champ d'application des dispositions de l'Ordonnance n° 2020-315 du 25 mars 2020 relative aux conditions financières de résolution de certains contrats de voyages touristiques et de séjours en cas de circonstances exceptionnelles et inévitables ou de force majeure. Il sera donc question de contrats et de professionnels concernés par l'application des dispositions du Titre Ier du Livre II du Code du tourisme français, que la Commission identifie par la rédaction suivante, qui vise les « *contrats de forfaits touristiques ou les contrats de services de voyage portant sur le transport, le logement, la location d'un véhicule ou d'autres services de voyage, conclus par des personnes physiques ou morales qui les élaborent et les vendent ou les offrent à la vente dans le cadre de leur activité professionnelle* ». A l'instar de l'exposé des motifs du Gouvernement qui renvoie, pour l'interprétation de l'article premier, aux circulaires prises par les ministères français, qu'il soit permis à la Commission, en cette période exceptionnelle, de renvoyer au Code du tourisme français pour celles et ceux qui souhaiteraient disposer d'un détail plus exhaustif de ce que recouvrent les activités qui sont l'objet des contrats précités.

En deuxième lieu, la Commission a souhaité viser les réservations effectuées dans les hôtels de la Principauté, afin de permettre à ces derniers de bénéficier du mécanisme d'avoir ou d'étalement des remboursements. Dans un secteur dont les difficultés affectent des sociétés essentielles à la Principauté sur le plan social et économique, l'Etat ne peut rester en retrait. C'est pourquoi le nouvel article 2 proposé inclura les contrats par lesquels des hôtels de tourisme offrent des chambres ou des appartements meublés en location à une clientèle de passage ou à une clientèle qui effectue un séjour à la journée, à la semaine ou au mois, mais qui, sauf exception, n'y élit pas domicile. Cette rédaction est directement inspirée de l'article premier de l'Arrêté Ministériel n° 2010-220 du 28 avril 2010 fixant les normes de classement des hôtels de tourisme, ce qui permet de renvoyer à des notions connues du droit monégasque.

Si les deux premières grandes catégories de contrats identifiés par la Commission permettent d'appréhender les secteurs des voyages et des séjours, les cas qui suivent ont trait, quant à eux, au secteur de l'événementiel, dont la délimitation, certainement perfectible, n'était guère aisée.

Aussi la Commission s'est-elle inspirée, dans un premier temps, des dispositions des articles L 7122-1 et suivants du Code du travail français, qui traitent des entreprises dites de « *spectacles vivants* », afin de considérer que le secteur de l'événementiel pouvait comprendre, *a minima*, l'exploitation, la mise à disposition ou la location de lieux de spectacles, ainsi que l'organisation, la production et l'exploitation desdits spectacles. Dans un second temps, une fois identifiée la typologie d'actes concernés, les membres de la Commission les ont étendus en fonction des différents événements qui peuvent avoir lieu fréquemment en Principauté, à savoir, outre les spectacles à proprement parler, les manifestations sportives, des auditions, des conférences, des congrès ou, plus généralement, des réunions. Cela fait ainsi l'objet chiffre 3 au sein du premier alinéa du nouvel article 2 du projet de loi et qui s'applique prioritairement, dans l'esprit de la Commission, aux relations entre les professionnels de l'événementiel et leurs autres prestataires.

C'est pourquoi des cas de figure différents ont été prévus au sein d'un chiffre 4°) qui vise plus explicitement, cette fois-ci, les relations des professionnels de l'événementiel avec leurs clients et donc, d'une certaine manière, ce qu'on pourrait appeler plus communément les ventes de tickets ou de droits d'entrée permettant d'assister à des spectacles, des manifestations sportives, des auditions, des conférences, des congrès ou des réunions.

Cela ne constitue toutefois que la première étape car, une fois précisée la liste des contrats, il faut prévoir ce qui peut advenir du fait de leur résolution. En d'autres termes, le Législateur viendrait ici organiser la sortie de la relation contractuelle rompue et aménager partiellement les restitutions qui en résultent, ainsi que la possibilité de s'orienter vers une nouvelle relation contractuelle entre les mêmes parties. En outre, le Législateur vient ici

consacrer un droit spécifique de résolution unilatérale, dérogame par rapport au droit commun lequel subordonne en principe, sauf clause résolutoire prévue contractuellement, la résolution du contrat par la voie judiciaire.

Sur ce point, l'Assemblée souhaite clarifier le fait qu'il ne s'agit pas d'imposer, au client, la solution retenue par le professionnel, puisque le client est, dans l'absolu, libre de refuser ce que propose le professionnel et a surtout le droit de choisir la prestation qui viendrait en substitution. Toutefois, il est nécessaire que chacun comprenne, et les clients en premier lieu, que, si les agences de voyage, les organisateurs d'événements ou les prestataires d'hébergement venaient à être placés en liquidation judiciaire ou en faillite, l'espoir de récupérer les sommes déboursées serait assurément très réduit. Il est donc dans l'intérêt de chacune des parties au contrat d'aménager au mieux la fin et/ou la reprise de leur relation contractuelle.

Sur le fond des solutions retenues, l'amendement reprend l'alternative qui figurait dans la proposition de loi, en la précisant, de sorte que les parties pourront :

- soit prévoir un avoir, si la vente ou les prestations peuvent être reportées dans un délai maximum de dix-huit mois ;
- soit opter pour le remboursement de l'intégralité des paiements, au besoin, en les échelonnant dans un délai qui ne peut être supérieur à celui de dix-huit mois ou, par exception, de trois mois, pour les cas prévus au chiffre 4 de ce nouvel article 2.

Afin de protéger davantage le client, l'amendement détaille les règles permettant d'évaluer le montant de l'avoir, précise les règles applicables si les prestations de substitution ne sont pas identiques et organise la procédure que devra suivre le professionnel ; le tout étant directement inspiré des dispositions françaises susmentionnées.

Précisons, à ce titre, que si le client venait, *in fine*, à ne pas accepter la prestation de substitution, il serait alors fait application du mécanisme de remboursement échelonné qui vient d'être évoqué.

Ainsi, au vu de l'ensemble des explications qui précèdent, l'article premier du projet de loi a été amendé et les articles 2 à 6 ont donc été ajoutés.



Votre Rapporteur en vient à présent aux dispositions d'ordre social. Les amendements portent sur chacun des articles que comprend initialement le projet de loi.

S'agissant de l'article 7 (ancien 2) du projet de loi, la Commission a pris bonne note de la procédure que souhaite mettre en place le Gouvernement. Bien que différente de celle préconisée par la proposition de loi n° 249, les élus n'y voient pas d'objections, puisque le principe de l'autorisation préalable a, quant à lui, été repris. En outre, ils ont la certitude que l'Inspection du Travail saura, même en cette période intense, veiller au mieux à la protection des salariés durant cette crise sanitaire, en appréciant, avec justesse, les motifs qui seront invoqués par les employeurs pour procéder au licenciement.

En ce qui concerne, précisément, les motifs dont l'employeur pourra se prévaloir pour prononcer le licenciement, la Commission souhaite rappeler, préalablement, que le licenciement ne pourra en aucune façon, tant que dure la période de suspension, être prononcé pour un motif en lien avec la crise sanitaire.

Quatre justifications sont prévues dans la version initiale du projet de loi, étant précisé que la faute grave n'appelle pas de commentaires particuliers à ce stade.

Le licenciement pour motif économique n'en appelle pas non plus sur le principe, sous réserve toutefois de modifier légèrement la rédaction retenue initialement, afin que celle-ci soit plus conforme à l'indispensable sécurité juridique requise en ce domaine. En effet, seuls les licenciements économiques planifiés et initiés antérieurement à la crise sanitaire pourront être autorisés. Néanmoins, la référence à l'expression « *antérieurement à la crise sanitaire* », si elle peut se comprendre dans le langage courant, n'est pas juridiquement appropriée, car difficile à identifier avec précision. Il paraît préférable de viser la date du 18 mars 2020, laquelle

est une date de référence retenue par ce projet de loi, ainsi que par la loi n° 1.485 à laquelle il fait référence. De cette manière, les employeurs auront une date certaine, dont ils pourront se prévaloir, ce qui permettra, sur ce point au moins, de limiter les contentieux juridictionnels.

La Commission s'est plus longuement interrogée sur le licenciement qui serait fondé sur, je cite, « *la disparition de l'objet de la relation de travail* ». L'exposé des motifs indique à ce titre, je cite à nouveau, que « *cette formulation permet à l'Administration de pouvoir autoriser le prononcé du licenciement pour des « motifs extérieurs » aux parties au contrat de travail et sans lien économique direct ou indirect avec la crise sanitaire, lorsqu'ils rendent la poursuite de la relation impossible* » et que « *l'on songe particulièrement aux hypothèses de décès de l'employeur ou de fermeture définitive de l'entreprise* ».

Ces indications permettent de disposer d'un aperçu de l'intention du Législateur. Pour autant, et une nouvelle fois, la rédaction proposée ne paraît pas offrir toutes les garanties de sécurité juridique, en ce qu'elle ne renvoie pas à une notion juridique traditionnelle du droit des contrats. Dès lors, l'Assemblée, après s'être interrogée sur la terminologie à retenir pour reprendre l'idée de cet « *objet de la relation de travail* » prévu par le Gouvernement, a souhaité indiquer que cela correspondrait à la cause du contrat, c'est-à-dire, aux motifs concrets qui ont conduit l'employeur et le salarié à conclure un contrat de travail. L'Administration conservera sa marge d'appréciation, tout en permettant aux personnes qui auront à l'interpréter de prendre appui sur une notion qui est connue des praticiens, comme des juridictions.

En outre, dans la mesure où le décès de l'employeur était cité en exemple et qu'il s'agit d'un fait objectivement identifiable, la Commission a pris le parti de l'insérer directement parmi les motifs de licenciement. Cela permettra donc de neutraliser une éventuelle transmission aux ayant cause de l'employeur.

La Commission s'est enfin questionnée sur la possibilité, pour l'employeur, de prononcer un licenciement pour inaptitude durant cette période de crise sanitaire. Bien que l'inaptitude du salarié ne soit pas en lien avec la crise du COVID-19, du moins en principe, la Commission a pu être surprise de voir figurer ce motif. Interrogé sur cette question, le Gouvernement indiquait alors à l'Assemblée, de manière informelle, qu'il s'agissait notamment de permettre à des salariés de disposer d'un nouvel emploi au sein d'une autre entreprise, ce qui est cohérent avec l'idée selon laquelle un salarié inapte ne l'est que pour un poste déterminé

et non dans l'absolu. Aussi le souhait du Gouvernement était-il de faire en sorte que des licenciements pour inaptitude puissent intervenir, mais uniquement dans des hypothèses où ils seraient favorables aux salariés. La Commission ne doute pas que les garanties prévues au titre de la procédure de licenciement prévue par la loi n° 1.348, qui continuent de s'appliquer, tout comme le rôle complémentaire de l'Inspection du Travail, permettront de s'en assurer.

Au vu de ce qui précède, l'article 7 nouveau a donc été amendé par la Commission, qui a également modifié l'article 8 du projet de loi, afin de mettre en cohérence les motifs de rupture du contrat à durée déterminée avec ceux de licenciement, lorsque ceux-ci étaient visés dans les deux articles.

En ce qui concerne à présent la question du télétravail, l'article 9 du projet de loi (anciennement 4) prévoit que, par dérogation aux dispositions de la loi n° 1.429 du 4 juillet 2016 relative au télétravail et aussi longtemps que durera la période de suspension prévue à l'article 3 de la loi n° 1.485 précitée, l'employeur est tenu de permettre, aux salariés qui le souhaitent, d'exercer leur travail à distance durant tout ou partie de leur temps de travail. Il précise, en outre, que cette obligation incombe à l'employeur, dès lors que cela est compatible avec la nature de l'activité des salariés et que celui-ci est en mesure de leur fournir les moyens techniques nécessaires pour cela.

Les membres de la Commission ont constaté que le domaine d'application de cet article est, *a priori*, plus large que celui qui avait été conçu par les rédacteurs de la proposition de loi n° 249. En effet, alors que ces derniers avaient indiqué que l'employeur devait, lorsque les conditions étaient réunies, proposer aux salariés d'exercer leur activité en télétravail, le projet de loi précise qu'ils le feront grâce au travail à distance. Or, le télétravail n'est qu'une forme particulière de travail à distance. Il s'agit de celle qui, aux termes de l'article premier de la loi n° 1.429 précitée et comme cela ressort également des travaux préparatoires de ladite loi, utilise les technologies de l'information pour effectuer, hors des locaux de l'entreprise, un travail qui aurait pu être réalisé dans les locaux de l'employeur.

La Commission a, par conséquent, estimé que, en l'état, cet article pourrait susciter des difficultés d'interprétation, dans la mesure où il déroge à la loi relative au télétravail au sens strict, tout en visant le travail à distance au sens large.

Pour autant, et parce que les élus partagent néanmoins la préoccupation du Gouvernement de limiter les déplacements de personnes en vue de freiner la propagation du virus COVID-19, ils ont estimé que le travail à distance et le télétravail devaient être visés au sein de deux alinéas distincts, ce qui répond ainsi à la philosophie initiale du projet de loi.

Ainsi, en ce qui concerne le travail à distance, la Commission a souhaité préciser, dans un premier alinéa, que l'employeur devait mettre à la disposition des salariés dont les tâches pouvaient être réalisées à distance « *les moyens techniques et matériels nécessaires à un tel exercice* », ce qui, en pratique, pourra correspondre aux outils, aux machines, ainsi qu'aux matières premières dont les salariés pourraient avoir besoin.

Quant aux salariés dont l'activité est compatible avec un exercice en télétravail, le deuxième alinéa de l'article indique que l'employeur devra mettre à la disposition des salariés concernés les technologies de l'information nécessaires à un tel exercice.

Bien que les notions de travail à distance et de télétravail soient ici distinguées, certains aspects de leur régime sont semblables. Ainsi, le texte prévoit que la mise en place du travail à distance, y compris du télétravail, doit faire l'objet d'une notification à la Direction du Travail par l'employeur au moyen du formulaire établi par cette Direction.

Par ailleurs, compte tenu des contraintes que cela peut représenter pour les employeurs, la Commission a considéré que le recours au travail à distance ou au télétravail devait être modulé en fonction de l'évolution de la situation sanitaire en Principauté.

Ainsi, les élus ont souhaité que les employeurs soient tenus de proposer aux salariés qui le souhaitent de travailler à distance ou en télétravail, aussi longtemps qu'existent des mesures portant réglementation temporaire des déplacements prises par le Ministre d'Etat en vue de lutter contre la propagation du virus COVID-19 et non, comme le prévoyait initialement le projet de loi, aussi longtemps que durera la période de suspension prévue à l'article 3 de la loi n° 1.485 précitée.

De surcroît, dans l'hypothèse où les mesures de restriction temporaires de déplacement seraient levées par le Ministre d'Etat, les membres de la Commission ont estimé que les employeurs devraient néanmoins être incités à recourir au travail à distance ou au

télétravail, tant que durera la période de suspension prévue à l'article 3 de la loi n° 1.485 susmentionnée. Si la Commission avait songé, initialement, à prévoir un délai supplémentaire d'un mois, ce qui facilitait le recours au travail à distance ou au télétravail jusqu'au 18 juillet, le Gouvernement a préféré que cette éventuelle prolongation puisse être édictée, en fonction des circonstances, par décision ministérielle, ce que l'Assemblée a accepté.

Cela étant, quelle que soit l'importance des aménagements apportés aux restrictions temporaires de déplacements, les élus souhaitent attirer l'attention des employeurs sur la nécessité d'appliquer strictement, au sein de leur entreprise, les mesures sanitaires grâce auxquelles il est possible de freiner la circulation du virus COVID-19, car c'est grâce à cela que les salariés pourront exercer leurs fonctions sur leur lieu de travail en sécurité.

Votre Rapporteur souligne toutefois que l'employeur demeure tenu de recourir au travail à distance ou au télétravail, non seulement dans l'hypothèse où les mesures portant réglementation temporaire des déplacements prises par le Ministre d'Etat à partir du 18 mars 2020 en vue de lutter contre la propagation du virus COVID-19 étaient renouvelées, mais également dans le cas où des mesures moins contraignantes seraient mises en place. Tel pourrait d'ailleurs être le cas des mesures prévues par les dispositions relatives aux déplacements et aux transports qui figurent dans la Décision ministérielle du 28 avril 2020 portant instauration de mesures exceptionnelles dans le cadre de la reprise progressive des activités en vue de lutter contre la pandémie de COVID-19.

De telles mesures constituant des « *mesures portant réglementation temporaire des déplacements prises par le Ministre en vue de lutter contre la propagation du virus COVID-19* », la question se pose en effet de savoir si leur mise en œuvre peut avoir une incidence sur l'issue du délai de suspension des délais administratifs. Aussi, votre Rapporteur souhaite que le Gouvernement précise à l'Assemblée si une telle interprétation est correcte et, le cas échéant, à quelle date ledit délai prendra fin.

A défaut, le travail à distance et le télétravail ne redeviendront obligatoires que si d'autres mesures restreignant les déplacements sont prises par le Ministre d'Etat, l'Assemblée faisant ainsi preuve d'une anticipation bienvenue.

L'article 9 du projet de loi a donc été modifié et un article 10 nouveau a été inséré.





En ce qui concerne les dispositions consacrées aux personnes morales, peu d'observations ont été formulées par la Commission. Celle-ci a relevé que ces dispositions étaient précises et complètes. En outre, votre Rapporteur croit savoir qu'elles font suite à des demandes du Conseil Economique, Social et Environnemental, ainsi que des experts-comptables. Il espère donc qu'elles répondent aux préoccupations de leurs légitimes destinataires.

Pour l'essentiel, la Commission n'a apporté que quelques modifications purement formelles destinées à prendre en considération la nouvelle numérotation qui résulte des amendements d'ajout réalisés par la Commission.

L'amendement le plus substantiel a trait à l'adjonction du terme « *valablement* » à l'article 15 (ancien 9), afin d'appuyer la légitimité de la décision prise par l'organe compétent pour convoquer une Assemblée générale, ou son représentant, de tenir cette assemblée hors la présence physique des personnes qui ont normalement le droit d'y être présentes.



Votre Rapporteur évoquera, au titre des derniers amendements, le volet consacré aux dispositions pénales. A ce titre, le mécanisme progressif consacré par le Gouvernement, en fonction du nombre de manquements constatés, est tout à fait pertinent en son principe et la Commission ne l'a donc pas modifié sur ce point.

Elle a néanmoins souhaité se placer dans la perspective de la sortie de la période de confinement, puisque, comme cela a été évoqué, cette sortie a débuté le 4 mai dernier. Dès lors, parce que les règles liées aux mesures de prévention sanitaire sont appelées à prendre le pas sur

les restrictions pures et simples en matière de déplacement, la Commission a considéré qu'il fallait également les inclure dans le présent projet de loi.

Il en est ainsi, par exemple, du port obligatoire du masque dans les commerces, qui est devenu la règle depuis la Décision Ministérielle du 28 avril 2020 portant instauration de mesures exceptionnelles dans le cadre de la reprise progressive des activités en vue de lutter contre l'épidémie de COVID-19. Elles seront donc sanctionnées de la même manière que le non-respect des mesures relatives à la réglementation temporaire des déplacements.

En outre, parce que les mesures prises par le Ministre d'Etat, qu'il s'agisse de celles relatives aux déplacements ou de celles spécifiquement consacrées à la prévention sanitaire, sont prises dans un souci de protection de l'intégrité physique des personnes, il est apparu qu'une peine contraventionnelle était insuffisante en présence d'au moins quatre manquements constatés. En effet, la personne qui ne respecte pas ces différentes règles expose autrui à un risque pour sa santé. Dès lors, afin que le dispositif soit suffisamment dissuasif, et ce d'autant que nul ne sait encore combien de temps il faudra s'y conformer, la Commission a souhaité, qu'au-delà de trois manquements, l'infraction devienne un délit. Elle sera alors sanctionnée par l'amende prévue au chiffre 1 de l'article 26, c'est-à-dire d'une amende dont le montant est compris entre 1.000 et 2.250 euros.

L'article 25 (anciennement 19) a donc été amendé en ce sens.



Ceci conclut les amendements présentés par la Commission. Votre Rapporteur considère qu'il s'agit là d'un texte indispensable, bien que sa durée de vie soit relativement limitée dans le temps et ne permette pas d'anticiper réellement sur la sortie de cette crise, tout du moins sur le plan législatif.

Il faut donc, plus que jamais, avoir à l'esprit que de nombreuses difficultés sont à venir et qu'il conviendra de réfléchir, avec les acteurs de la société civile, aux mesures qui

devront prendre le relais de celles qui ont été prises durant cette période d'urgence sanitaire. Cette réflexion, le Conseil National ne manquera pas de la mener, avec l'ensemble des forces politiques de notre Assemblée, notamment dans le cadre de la nouvelle Commission Spéciale pour l'analyse de la crise COVID-19.

Sous le bénéfice de ces observations, votre Rapporteur vous invite désormais à adopter, sans réserve, le présent projet de loi tel qu'amendé par la Commission de Législation.