

Monaco, le 24 juin 2004

N° 777

-

RAPPORT PRESENTE PAR M. ALEXANDRE BORDERO,
AU NOM DE LA COMMISSION DES INTERETS
SOCIAUX ET DES AFFAIRES DIVERSES,
SUR LE PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI N° 739
DU 16 MARS 1963
SUR LE SALAIRE, MODIFIEE

Le présent projet de Loi tend à modifier la loi N° 739 du 16 mars 1963 sur le salaire. Ce texte avait en son temps été lui-même modifié en 1974 tout d'abord, puis en 1983.

La loi N° 739 fonde en droit ce qu'il est convenu d'appeler « la parité des salaires minima » avec la région économique voisine. Parce qu'elle évite de devoir recourir systématiquement à des négociations salariales, dont on connaît la difficulté et le caractère souvent problématique, cette loi a toujours été considérée comme un facteur concourant à la paix sociale en Principauté.

Le mécanisme mis en place par ce texte a fonctionné pleinement et sans causer de difficultés théoriques et pratiques jusqu'en 1983, la France ayant à cette époque modifié la durée légale du travail, passant de 40 à 39 heures. S'est alors posée la question d'une distorsion entre la durée légale du travail en France et à Monaco et du mode opératoire qui permettrait de maintenir le principe de parité tout en l'appliquant à partir de durées légales hebdomadaires différentes.

C'est ainsi que la loi N° 1068 du 28 décembre 1983 est venue modifier la loi N° 739 et a prévu, notamment, que :

« Les montants minima à calculer en fonction de la durée du travail le seront, par application à cette durée, des dispositions qui la réglementent et d'un taux horaire théorique ».

« Le taux horaire théorique est obtenu en divisant par le nombre d'heures auxquelles ils correspondent les minima de référence prévus [ci-dessus], déduction faite de leurs majorations pour heures supplémentaires. »

Il paraissait ainsi que le dispositif légal monégasque était prémuni contre des variations de la durée du travail qui ne seraient pas répercutées à Monaco, et que la parité des salaires minima pouvait ainsi être maintenue indépendamment de la durée légale du travail.

Toutefois, le dispositif français dit des « lois Aubry », en date des 13 juin 1998 et 19 janvier 2000 opérait de manière différente de ce qui avait été fait auparavant, puisque désormais – hormis le minimum constitué par le SMIC – plus aucune règle d'évolution salariale n'était fixée par la loi. Celle-ci, en effet, renvoyait à la négociation collective la détermination des grilles de salaires, à partir d'un objectif de réduction du temps de travail susceptible d'être mis en œuvre progressivement. Il en résultait, bien entendu et comme le souligne l'exposé des motifs du texte, une grande disparité des situations, rendant difficilement applicable la référence aux minima de la région économique voisine. Ainsi, les différents dispositifs « Aubry » ont débouché sur l'existence de cinq SMIC.

Dès ce moment-là, la Principauté se trouvait dans une situation d'incertitude juridique, puisque personne n'était plus en mesure de connaître les dispositions applicables en matière de minima salariaux, ni la manière dont elles pouvaient être traduites dans la réalité monégasque.

De ce fait, et faute d'une négociation collective que le Gouvernement avait un temps appelée de ses vœux, mais qui a très rapidement fait long feu, une intervention du législateur était indispensable. Il est à déplorer que pendant 5 ans l'ancien Conseil National et le Gouvernement n'aient pas réagi avec détermination afin de trouver des solutions face à cette situation confuse et qui ne pouvait que le devenir davantage au fil du temps. Rappelons, en particulier, que les « lois Aubry » étaient assorties d'un ensemble de mesures destinées à aider financièrement les entreprises dans leur « passage aux 35 heures ». La question devait donc se poser de savoir si, à Monaco, il était concevable de maintenir le principe de parité des salaires minima sans qu'une aide émanant de l'Etat soit accordée aux entreprises. Il semble que longtemps le Gouvernement ait estimé qu'aucune charge financière ne devait résulter, pour lui, de l'application de nouveaux minima salariaux induits par les lois Aubry. Aucun débat constructif n'a toutefois eu lieu sur ce point ni sur celui de savoir comment devait être réparti l'effort nécessité par cette évolution afin de parvenir à concilier les deux paramètres essentiels : la paix sociale (qui implique que les salariés ne se sentent pas lésés) et le maintien de la compétitivité de nos entreprises (qui impose de demeurer très vigilant sur le niveau de leurs charges).

A la mi-2003, compte tenu d'une hausse du SMIC français au 1^{er} juillet, le Directeur du Travail et des Affaires Sociales a édicté, avec l'accord de l'Autorité gouvernementale, une « recommandation » tendant à ne pas faire appliquer par les entreprises l'augmentation du « SMIC 39 heures français » afin d'éviter une hausse trop brutale des salaires à Monaco qui eût pénalisé l'économie et mis en péril la santé des entreprises, surtout celles ayant une forte composante de main-d'œuvre.

Dès ce moment, et compte tenu de l'annonce en France des « mesures Raffarin » tendant à assouplir le dispositif des « lois Aubry » et à simplifier le régime des minima salariaux, en particulier par le retour à un SMIC unique au 1^{er} juillet 2005, il semble que le Gouvernement ait songé à légiférer sur la base d'un principe de « convergence » qui amènerait le retour de la parité des salaires minima

monégasques avec les minima français, sur la base de l'application du taux horaire théorique prévu par la loi.

Toutefois, alors que le dépôt d'un projet de loi avant la fin 2003 avait été annoncé au Conseil National, ce n'est que le 11 mai 2004 que le texte que nous examinons ce soir a été déposé sur le Bureau de notre Assemblée.

Ce caractère tardif est éminemment regrettable, s'agissant d'un texte d'une portée capitale à la fois sur le plan social et sur celui de l'économie nationale et qui devait s'appliquer à partir du 1^{er} juillet 2004, date de la prochaine réévaluation des SMIC dans le Pays voisin.

Malgré ce délai extrêmement court, la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses s'est immédiatement attelée à la tâche d'examiner ce projet, dont je rappelle qu'il comprend deux articles :

- Le premier confirme le principe de parité des salaires minima entre Monaco et la région économique voisine, moyennant l'application du taux horaire théorique qui permet de ne pas opérer de modification au régime de la durée normale du travail applicable à Monaco.
- Le second introduit une dérogation à l'article premier, en disposant que, jusqu'au 30 juin 2005, les salaires horaires monégasques n'ayant pas encore « rattrapé » le taux horaire théorique seraient majorés d'un taux fixé par arrêté ministériel, et qui correspondrait – ainsi que l'indique l'exposé des motifs – au taux de la dépréciation monétaire.

Sitôt saisi de ce projet de loi, le Conseil National a tenu à conduire un dialogue approfondi avec les partenaires sociaux. Il s'agit là, je le souligne, d'une démarche tout à fait indispensable de concertation ; le Conseil National l'a mise et la mettra systématiquement en œuvre chaque fois qu'il sera question d'édicter une loi intéressant une ou plusieurs catégories socio-professionnelles.

La Fédération patronale et l'Union des Syndicats ont donc fait part à notre Assemblée de leurs avis sur ce texte. Très brièvement, on peut souligner les points ci-après :

- Ce texte fait l'unanimité des partenaires sociaux contre lui.
- Les employeurs souhaitent le vote de l'article 2 mais pas de l'article premier. Ils considèrent que le principe de parité des minima tel qu'exprimé dans la loi ne tient pas compte des conditions de travail, et notamment de la flexibilité instaurée en France, et que de toute manière il n'a pas à être réaffirmé dans l'immédiat puisque pendant l'année qui nous sépare du 1^{er} juillet 2005, d'autres pistes pourraient être explorées, notamment par la voie de la négociation.
- Les salariés désirent au contraire une réaffirmation rapide du principe de parité et sa mise en œuvre dès le 1^{er} juillet 2004, ce qui impliquerait le vote de l'article premier, mais pas de l'article 2 ; ce dernier pénaliserait en effet un an de plus les plus bas salaires.

Malgré le peu de temps qui lui était imparti, la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses s'est donc livrée à un travail d'analyse approfondi du texte dont elle était saisie. Elle l'a fait sur la base des deux principes participant de la notion bien comprise d' « intérêt général » qui lui semblaient devoir s'appliquer concurremment en l'espèce :

- Le progrès social pour les salariés de Monaco ;
- Le maintien de la compétitivité de nos entreprises.

C'est dans cet esprit que la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses a étudié avec une particulière attention l'avis sur ce projet de loi adopté par le Conseil Economique et Social, lors de sa séance du 24 mars 2004, et qui concluait :

- à l'adoption de l'article premier ;
- au rejet de l'article 2,

le tout sous réserve de l'adoption de quatre mesures d'accompagnement, à savoir :

- la baisse des charges sociales sur les bas salaires ;
- l'augmentation des plafonds ;
- la création et/ou l'augmentation des cotisations salariales ;
- l'instauration d'aides de l'Etat en faveur des entreprises.

Au cours de son examen de ce texte sur le fond, la Commission a été saisie de deux propositions d'amendement émanant de M. Claude Boisson :

- La première visait à la suppression de l'article premier du projet ;
- La seconde tendait à amender l'article 2 en précisant que la majoration des salaires minima intervenant jusqu'au « rattrapage » opéré en juillet 2005 se ferait par application d'un taux équivalent à celui de l'inflation.

La Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses n'a pas estimé pouvoir donner suite à ces amendements, compte tenu de l'opinion majoritaire en son sein sur le principe même du texte.

En effet, examinant l'économie générale du projet qui lui était soumis, la Commission a considéré qu'il était à la fois marqué par l'absence d'urgence véritable et par le fait que les dispositions envisagées par le Gouvernement ne sauraient se suffire à elles-mêmes.

Sur le premier point, il est patent que le retour à la parité n'est pas programmé dans l'immédiat, mais seulement à échéance d'un an. Ce délai devrait être mis à

profit pour mieux cerner l'ensemble des mesures, éventuellement à caractère législatif, qui devraient être liées à la réaffirmation de la parité des salaires minima. C'est ainsi que le Conseil Economique et Social avait été saisi, parallèlement au projet de loi modifiant la loi n° 739, d'un autre projet tendant à modifier la loi sur la durée du travail. Cet autre texte, sans imposer une réduction autoritaire de la durée du travail, avait pour but de faciliter et valider les mesures tendant à réduire le temps de travail hebdomadaire dans les entreprises, notamment sur la base de négociations collectives. De l'avis de la Commission, ce texte peut apparaître – en tout cas dans son principe - comme un complément logique et nécessaire du projet de loi sur les salaires. Or, le Conseil Economique et Social n'a pu, faute de temps, étudier ce second texte. La Commission a estimé qu'il serait prématuré, dans ces conditions, de conduire à son terme la procédure relative au projet de loi n° 777 dont elle était saisie, car cela reviendrait à empêcher une réflexion globale associant les notions de minima salariaux et d'encadrement législatif de la possibilité de réduction du temps de travail hebdomadaire.

Quant au second point, c'est-à-dire l'impact sur les entreprises et les modalités d'allègement de leurs charges, la Commission ne peut que déplorer l'absence de concertation avec le Conseil National, les Caisses sociales et les partenaires sociaux. Aucun accord de principe n'a été trouvé et il n'est pas exclu que, le moment venu, les mécanismes d'aide et de financement ne recueillent pas l'assentiment des entités concernées. La Commission a estimé inopportun de voter un texte dans ces conditions. Elle considère en effet qu'il est du devoir des élus de réfléchir avec attention à toutes les conséquences prévisibles des dispositions législatives sur lesquelles ils sont amenés à se prononcer.

Le 18 juin dernier, lors de la Commission Plénière d'Etude en présence du Gouvernement, le Conseil National n'avait d'ailleurs pas manqué de formuler des observations quant au dispositif envisagé. En particulier, il avait relevé que les montants des aides prévues semblaient insuffisants, les critères d'attribution discutables voire inadaptés, et leur durée à la fois imprécise et trop brève et ne tenant pas compte de l' "effet-couperet" qui ne manquera pas de se produire à leur cessation et qui peut s'avérer excessivement pénalisant pour certaines entreprises.

Certes, la Commission est tout à fait consciente qu'au 1^{er} juillet 2004, une hausse importante du SMIC interviendra en France et que, si cette hausse est immédiatement répercutée telle quelle sur les entreprises monégasques, il en résultera pour elles une pénalisation importante. C'est pourquoi elle considère comme souhaitable que des mesures temporaires d'application immédiate soient mises en oeuvre. Il est bien évident toutefois que de telles mesures relèvent des seules attributions du Gouvernement et que le Conseil National ne saurait être tenu pour responsable des conséquences d'une décision qu'il n'aura pas prise.

Pour résumer sa position, la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses estime que ce texte présente deux défauts majeurs :

1. Il continue de faire peser sur les plus bas salaires le coût de l'harmonisation des minima avec la région économique voisine.
2. Il laisse les entreprises dans l'incertitude quant aux mesures d'aides envisagées pour aboutir à cette harmonisation.

C'est pourquoi la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses invite le Conseil National à rejeter le projet de loi N° 777 modifiant la loi N° 739 du 16 mars 1963 sur le salaire.

La Commission est aujourd'hui pleinement convaincue que c'est faire preuve à la fois de courage et de lucidité que de ne pas voter ce texte. Il est possible en effet et hautement souhaitable de faire beaucoup mieux. Nous n'en serions pas là si les méthodes de travail avaient été meilleures. La Commission invite donc le Conseil National à se tenir prêt et disponible dès les prochains jours pour des rendez-vous avec le Gouvernement qui permettraient d'obtenir des précisions et des garanties sur les différents points en suspens. Ces rendez-vous pourraient par la suite prendre la forme de "tables rondes" impliquant également les partenaires sociaux. Ce serait assurément une innovation par rapport à la pratique suivie jusqu'ici, mais elle témoignerait de notre volonté de dialogue social, d'efficacité et de rapidité. C'est ainsi et ainsi seulement que l'on pourra aboutir à un meilleur texte que la Commission appelle de ses vœux et dont elle souhaite pouvoir recommander le vote.

Je vous remercie de votre attention.