

**PROPOSITION DE LOI****DE M. GUILLAUME ROSE,**

**cosignée par MMES KAREN ALIPRENDI-DE-CARVALHO,  
NATHALIE AMORATTI-BLANC, MM. JOSE BADIA, PIERRE BARDY,  
THOMAS BREZZO, MMES CORINNE BERTANI, BRIGITTE BOCCONE-  
PAGES, M. DANIEL BOERI, MME MICHELE DITLOT, M. JEAN-  
CHARLES EMMERICH, MMES BEATRICE FRESKO-ROLFO, MARIE-  
NOËLLE GIBELLI-POULAIN, M. JEAN-LOUIS GRINDA, MME MARINE  
GRISOUL, MM. FRANCK JULIEN, FRANCK LOBONO, MARC MOUROU,  
FABRICE NOTARI, JACQUES RIT, CHRISTOPHE ROBINO, BALTHAZAR  
SEYDOUX, STEPHANE VALERI ET PIERRE VAN KLAVEREN**

**INTERDISANT LES LICENCIEMENTS ABUSIFS, RENDANT LE  
TELETRAVAIL OBLIGATOIRE SUR LES POSTES LE PERMETTANT ET  
PORTANT D'AUTRES MESURES LIEES A LA CRISE DU VIRUS COVID-19**

**EXPOSE DES MOTIFS**

La pandémie du virus COVID-19, détectée dans au moins 181 pays, qui touche, à ce jour, plus de 1 million de personnes dans le monde et a fait plus de 60.000 morts, appelle au douloureux constat selon lequel nous vivons une catastrophe sanitaire sans précédent, la plus grave de ces dernières décennies.

S'il est impossible de prédire combien de victimes le COVID-19 fera, les conséquences économiques seront, quant à elles, inévitablement désastreuses et devraient se chiffrer en milliards, voire centaines de milliards d'euros à l'échelle mondiale. Le Fonds monétaire international (FMI) a annoncé que le monde était entré dans une récession semblable à celle de 2009, voire plus grave. Les prédictions des économistes à travers le monde ne sont guère plus optimistes et Monaco commence à toucher du doigt une crise économique sans pareil.

La crainte légitime de tous est que la pandémie de COVID-19 mette en péril l'activité économique de la Principauté et certains de ses secteurs majeurs, à l'instar du tourisme par exemple, qu'il soit de loisir ou d'affaire. L'annulation de certains événements majeurs pour l'économie de la Principauté et caractéristiques de son image, comme le Rolex Monte-Carlo Masters ou le Grand Prix de Formule 1, en témoigne assurément.

Toutefois, malgré ces annonces extrêmement préoccupantes, la Principauté dispose de nombreux avantages pour y faire face, au premier titre desquels son Fonds de Réserve Constitutionnel, son excellente santé économique d'avant la période COVID-19, mais aussi, la dimension humaine et de son Administration au sens large, qui doit lui permettre de prendre, dans les meilleurs délais, les décisions qui s'imposent.

A ce titre, on ne peut que se féliciter que de nombreuses mesures soient prises chaque jour et le Conseil National tient à saluer l'engagement sans faille des personnels de l'Etat, qu'il s'agisse des personnels soignants, mais aussi de ceux qui remplissent des missions de protection, de sécurité, de salubrité publique et, tout simplement, de service public. Il ne peut également que rendre hommage aux salariés des secteurs essentiels à la

Principauté, lesquels permettent d'apporter, à la population confinée, les éléments essentiels pour y faire face.

A la place qui est la sienne dans les Institutions, le Conseil National est, et doit être, force de proposition. Aussi, dès lors que les différentes mesures nécessaires pour faire face à la crise doivent se traduire budgétairement pour l'Etat ou ont des conséquences législatives, il revient à notre Assemblée la prérogative de délibérer et de voter.

Ainsi, dans le cadre de l'étude du projet de loi, n° 1010, portant suspension des délais administratifs pour faire face à la pandémie du virus COVID-19, la Commission de Législation avait fait part au Gouvernement d'un certain nombre d'amendements, dont elle savait pertinemment que ces derniers n'avaient pas de rapports directs avec l'objet du projet de loi, bien qu'ayant un rapport direct avec les mesures qu'il lui apparaissait nécessaire de prendre dans le cadre de la crise du COVID-19.

La Commission espérait néanmoins, que, dans un souci de célérité, le Gouvernement puisse faire siens les différents amendements d'ordre social et économique. Le Conseil National comprend que tel n'ait pu être le cas, mais que le processus législatif continue néanmoins de suivre son cours.

C'est pourquoi, soucieux d'assurer cette continuité, sur des mesures considérées comme nécessaires pour la population et l'économie de la Principauté, les élus, après échanges avec le Gouvernement dans le cadre du Comité mixte de suivi du COVID-19, ont décidé de procéder, en urgence, au dépôt et à l'examen d'une proposition de loi. Cette dernière reprend ainsi la substance des amendements qui avaient été présentés au Gouvernement dans le cadre de l'étude du projet de loi portant suspension des délais administratifs

pour faire face à la pandémie du virus COVID-19, en espérant que celles-ci puissent trouver une traduction rapide au sein d'un ou de plusieurs projets de loi.

Sous le bénéfice de ces observations générales, la présente proposition de loi appelle désormais les commentaires spécifiques ci-après.



La présente proposition de loi s'articule autour de trois chapitres, respectivement relatifs aux mesures contractuelles, sociales et aux dispositions finales.

Dans le cadre de ses réflexions, l'Assemblée a souhaité que, dans cette période exceptionnelle de crise sanitaire, nos compatriotes et les résidents de la Principauté puissent disposer d'une protection particulière dans le cadre de leurs relations contractuelles. La crise liée au COVID-19 entraînant de graves conséquences financières, tout comme de lourds impacts au niveau juridique, notamment, en matière civile, sur l'exécution des contrats, il a été jugé opportun de neutraliser, au sein du présent article premier, les astreintes et clauses contractuelles visant à sanctionner l'inexécution d'une obligation par le débiteur dans un délai déterminé.

Cet article vise ainsi à tenir compte des difficultés d'exécution résultant des mesures exceptionnelles prises pour lutter contre la propagation du virus, en paralysant, durant la période de suspension mentionnée à l'article 3 de la loi portant suspension des délais administratifs pour faire face à la pandémie du virus COVID-19, les sanctions dues au défaut d'accomplissement de certaines obligations dans le délai imparti.

Sont donc concernées les astreintes ordonnées par un juge, les clauses pénales, clauses résolutoires et clauses de déchéance, impliquant respectivement, en cas d'inexécution, des sanctions pécuniaires, l'annulation des effets du contrat et la privation d'un droit prévu par le contrat.

Au-delà de ces aspects techniques, il faut mesurer que le Législateur permettrait ainsi la préservation de certains éléments essentiels à la population, au premier rang desquels vient le logement.

En effet, si la question des baux conclus par l'Administration des Domaines ne pose pas de difficultés, en raison des annonces du Conseiller de Gouvernement-Ministre des Finances et de l'Economie, même si la discussion se poursuit avec le Gouvernement pour l'extension de la mesure aux locaux à usage de bureaux pour les travailleurs indépendants et les sociétés impactées par la crise, il n'en va pas de même pour les baux du secteur privé, qu'il s'agisse de baux professionnels, comme des baux à usage d'habitation.

Dès lors, cette nouvelle disposition permettra, par exemple, d'empêcher les expulsions sur la base d'une clause résolutoire, tant que durera la période de suspension. Il permettra également que les retards de paiement des loyers ne s'accompagnent pas, dans le même temps, de pénalités visant à les majorer. D'une certaine manière, le Conseil National a ainsi tiré toutes les conséquences de ce cas de force majeure que constitue, pour elle, la pandémie de COVID-19.

On notera en outre que, si la protection ainsi conférée est initialement applicable à la période de suspension, elle pourra être prolongée, si la situation l'exige, par ordonnance souveraine prise sur le fondement de

l'article 4 de la future loi portant suspension des délais administratifs pour faire face à la pandémie du virus COVID-19.

Une précision est enfin apportée pour ce qui a trait aux marchés publics conclus par l'Etat, la Commune ou les établissements publics. En effet, si certaines obligations des prestataires de l'Etat seront bien évidemment affectées par la crise sanitaire, force est de constater que le régime contractuel très spécifique de ces marchés légitimait qu'ils soient exclus de la suspension prévue par le présent article premier.



S'agissant des mesures à caractère social, celles-ci font partie intégrante des points indispensables que souhaite le Conseil National et sur lesquels il a eu l'occasion d'attirer l'attention du Gouvernement.

A ce titre, l'Assemblée peut se réjouir d'avoir été entendue par le Gouvernement sur la neutralisation des licenciements et le télétravail, ainsi qu'en témoignent les récentes décisions ministérielles parues au Journal de Monaco du 3 avril 2020. Néanmoins, si cette anticipation du Gouvernement doit être saluée, l'Assemblée considère que, compte tenu du fait qu'il est question de déroger à des dispositions législatives, une loi s'avèrerait plus adéquate. Une telle loi permettrait, en outre, d'intégrer également la rupture des contrats à durée déterminée. *In fine*, les dispositions législatives et ministérielles seraient complémentaires.

S'agissant tout d'abord des contrats de travail, l'article 2 de la proposition de loi est relatif aux licenciements et son article 3, afférent aux

ruptures de contrat à durée déterminée. Si de telles mesures peuvent surprendre en temps normal, elles se trouvent particulièrement justifiées en cette période, puisque le dispositif exceptionnel du Chômage Total Temporaire Renforcé (CTTR) permet de réduire ou de suspendre temporairement l'activité des salariés, tout en maintenant une indemnité d'activité partielle au salarié de 80% du salaire net, intégralement remboursée par l'Etat.

Techniquement, l'une des solutions initialement explorées tenait à une prohibition pure et simple des licenciements et des ruptures de contrats. Toutefois, au vu des difficultés pratiques et juridiques qui pouvaient en résulter, le Conseil National considère qu'il est possible de parvenir au même résultat par un procédé connu du droit monégasque et qui est celui applicable en cas de licenciement des délégués du personnel. Il a donc été fait renvoi aux dispositions de l'article 16 de la loi n° 459 du 19 juillet 1947, modifiée, lequel prévoit notamment la nécessité de recueillir l'assentiment d'une Commission composée de l'Inspecteur du Travail, de deux représentants d'un syndicat patronal et de deux représentants d'un syndicat de salariés.

Outre le caractère objectif de la procédure, qui permettra de se prononcer sur la réalité du motif invoqué au titre de la rupture, cela permet également de faire appel à une procédure connue. De surcroît, dans la mesure où l'article 4 de la loi portant suspension des délais administratifs pour faire face à la pandémie du virus COVID-19, permettra d'aménager, et donc de rallonger, certaines modalités spécifiques de suspension des délais administratifs par ordonnance souveraine, le Gouvernement pourra renforcer le dispositif de protection en jouant sur les délais administratifs.

Une mesure spécifique a, en outre, été prévue pour les licenciements prononcés ou notifiés avant la période de suspension prévue à l'article 3 de la loi portant suspension des délais administratifs pour faire face à la pandémie

du virus COVID-19, c'est-à-dire, ceux pour lesquels un préavis aurait commencé à courir. A cet égard, l'exécution de ces préavis sera suspendue tant que durera la période de suspension elle-même.

En ce qui concerne à présent l'obligation d'avoir recours au télétravail, celle-ci fait l'objet d'un article 4, permettant de déroger aux dispositions de la loi n° 1.429 du 4 juillet 2016 relative au télétravail, tant que durera la période de suspension pour raisons sanitaires.

Néanmoins, afin de tenir compte des spécificités du tissu économique de la Principauté, composé principalement de petites entreprises, la Commission n'a pas donné à cette obligation une portée absolue. Ainsi, elle a précisé que l'employeur n'était tenu à une telle obligation qu'à la condition que deux conditions soient réunies, à savoir :

- d'une part, que la nature de l'activité du salarié soit compatible avec son exercice en télétravail ;

- d'autre part, que l'employeur soit en mesure de mettre à la disposition du salarié les moyens techniques nécessaires à l'exercice du télétravail.

A défaut, et compte tenu des craintes que peut légitimement susciter cette crise sanitaire, les membres de la Commission ont estimé que, lorsque la présence physique du salarié allait donc être requise sur son lieu de travail, il incomberait à l'employeur de se conformer aux mesures de prévention sanitaires édictées par le Ministre d'Etat.

Le non-respect de ces diverses obligations, celle de mettre en œuvre le télétravail et celle visant à se conformer aux mesures sanitaires édictées par le Ministre d'Etat, pourra être sanctionné pénalement.

Il convient de noter que la crise que nous connaissons étant, par nature, évolutive, il importe que les mesures prévues par ces articles puissent elles-mêmes évoluer. Pour cela, le moyen qui est apparu le plus adapté est celui de la décision ministérielle, à l'instar d'un grand nombre de mesures prises depuis le début de la pandémie. Au vu des circonstances exceptionnelles, le Législateur habilite ainsi le Ministre d'Etat, lui permettant de venir compléter les dispositions législatives ainsi prévues, en étant plus restrictif ou en prévoyant d'autres mesures que celles fixées.



Enfin, l'article 5 de la proposition de loi vient prévoir des dispositions similaires à celles de l'article 7 de la loi portant suspension des délais administratifs pour faire face à la pandémie du virus COVID-19. C'est-à-dire que la loi rétroagira au 18 mars 2020, à l'exception des dispositions de nature pénale, conformément à l'article 20 de la Constitution.



Tel est l'objet de la présente proposition de loi.

## DISPOSITIF

### **Chapitre Ier – Dispositions relatives aux délais en matière contractuelle**

#### Article Premier

Les astreintes, les clauses pénales, les clauses et conditions résolutoires, expresses ou tacites, ainsi que les clauses prévoyant une déchéance, lorsqu'elles ont pour objet de sanctionner l'inexécution d'une obligation dans un délai déterminé, sont réputées n'avoir pas pris cours ou produit effet, si ce délai a expiré pendant la période de suspension visée à l'article 3 de la loi portant suspension des délais administratifs pour faire face à la pandémie du virus COVID-19.

Ces astreintes prennent cours et ces clauses produisent leurs effets à l'issue de la période de suspension prévue à l'article 3 précité, si le débiteur n'a pas exécuté son obligation avant ce terme.

Le cours des astreintes et l'application des clauses pénales qui ont pris effet avant le 18 mars 2020 sont suspendus durant ladite période.

Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux marchés publics de l'Etat, de la Commune et des établissements publics.

### **Chapitre II – Dispositions d'ordre social**

#### Article 2

Sauf faute grave du salarié, tout licenciement prononcé ou notifié durant la période de suspension prévue à l'article 3 de la loi portant suspension des délais administratifs pour faire face à la pandémie du virus COVID-19 est soumis aux dispositions de l'article 16 de la loi n° 459 du 19 juillet 1947, modifiée.

Lorsque le licenciement a été notifié ou prononcé antérieurement à la date d'application de la présente loi, la durée d'exécution du préavis est suspendue, pour sa durée restant à courir, tant que dure la période de suspension prévue à l'article 3 susmentionné.

Le Ministre d'Etat peut, en tant que de besoin et au vu des circonstances exceptionnelles, prendre par décision ministérielle des mesures plus restrictives nécessaires à l'application des dispositions du présent article.

### Article 3

Sauf faute grave du salarié, toute rupture, à l'initiative exclusive de l'employeur, d'un contrat à durée déterminée, survenant durant la période de suspension prévue à l'article 3 de la loi portant suspension des délais administratifs pour faire face à la pandémie du virus COVID-19, est soumise aux dispositions de l'article 16 de la loi n° 459 du 19 juillet 1947, modifiée.

Le Ministre d'Etat peut, en tant que de besoin et au vu des circonstances exceptionnelles, prendre par décision ministérielle des mesures plus restrictives nécessaires à l'application des dispositions du présent article.

### Article 4

Lorsque la nature de l'activité du salarié est compatible avec son exercice en télétravail et que l'employeur peut mettre à sa disposition les moyens techniques nécessaires à un tel exercice, l'employeur doit, 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 portant suspension des délais administratifs pour faire face à la pandémie du virus COVID-19, permettre au salarié d'exercer son activité en télétravail durant l'intégralité de son temps de travail.

Lorsque les conditions visées à l'alinéa précédent ne sont pas remplies et que la présence physique du salarié est requise sur son lieu de travail, l'employeur doit se conformer aux mesures de prévention sanitaires édictées par le Ministre d'Etat.

Le Ministre d'Etat peut, en tant que de besoin et au vu des circonstances exceptionnelles, prendre par décision ministérielle toutes mesures nécessaires à l'application des dispositions du présent article.

Est puni de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 29 du Code pénal tout employeur qui méconnaît les dispositions du présent article.

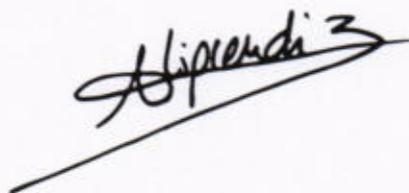
### Chapitre III- Dispositions finales

#### Article 5

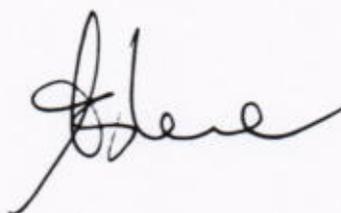
Les dispositions de la présente loi sont d'application immédiate et rétroagissent au 18 mars 2020, à l'exception de celles de nature pénale.



Guillaume ROSE



Karen ALIPRENDI-DE  
CARVALHO



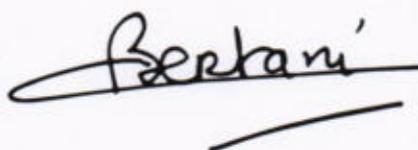
Nathalie AMORATTI-  
BLANC



José BADIA



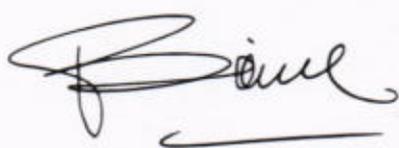
Pierre BARDY



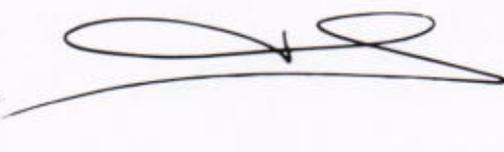
Corinne BERTANI



Brigitte BOCCONE-PAGES



Daniel BOERI



Thomas BREZZO



Michèle DITTLOT



Jean-Charles EMMERICH



Béatrice FRESKO-ROLFO



Marie-Noëlle GIBELLI



Jean-Louis GRINDA



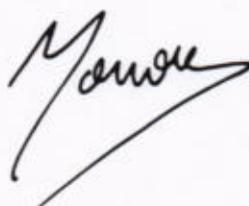
Marine GRISOUL



Franck JULIEN



Franck LOBONO



Marc MOUROU



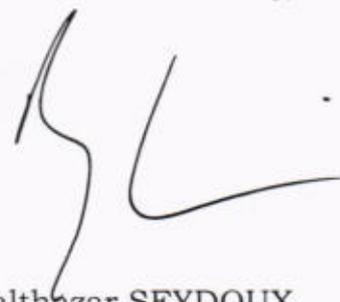
Fabrice NOTARI



Jacques RIT



Christophe ROBINO



Balthazar SEYDOUX



Stéphane VALERI



Pierre VAN KLAVEREN