

**816<sup>ème</sup> Séance**

Séance Publique  
du vendredi 4 décembre 2018

# DÉBATS

DU

# CONSEIL NATIONAL

ANNEXE AU JOURNAL DE MONACO  
DU 18 OCTOBRE 2019 (N° 8.456)

---

---

## Compte rendu intégral des séances publiques du Conseil National

---

---

### SOMMAIRE

---

- I. DISCUSSION DE DEUX PROPOSITIONS DE LOI ET D'UN PROJET DE LOI (p. 2596).
1. Proposition de loi, n° 242, portant création de l'allocation compensatoire de loyer pour les locaux régis par la loi, n° 1.235 du 28 décembre 2000, modifiée (p. 2597).
  2. Proposition de loi, n° 241, relative à l'ouverture des commerces de détail le dimanche (p. 2621).
  3. Projet de loi, n° 973, relative au renforcement de la protection des personnes contre la diffamation et l'injure. (p. 2640).

**DEUXIEME SESSION ORDINAIRE  
DE L'ANNEE 2018**

**Séance Publique du mardi 4 décembre 2018  
17 heures**

*Sont présents* : M. Stéphane VALERI, Président du Conseil National ; Mmes Brigitte BOCONE-PAGES, Vice-Présidente du Conseil National ; Mmes Karen ALIPRENDI-DE CARVALHO, Nathalie AMORATTI-BLANC, MM. José BADIA, Pierre BARDY, Mme Corinne BERTANI, M. Thomas BREZZO, Mme Michèle DITTLLOT, M. Jean-Charles EMMERICH, Mmes Béatrice FREDKO-ROLFO, Marie-Noëlle GIBELLI, M. Jean-Louis GRINDA, Mlle Marine GRISOUL, MM. Franck JULIEN, Franck LOBONO, Marc MOUROU, Jacques RIT, Christophe ROBINO, Guillaume ROSE, Balthazar SEYDOUX et Pierre VAN KLAVEREN, Conseillers Nationaux.

*Absents excusés* : MM. Daniel BOERI et Fabrice NOTARI, Conseillers Nationaux.

*Assistent à la séance* : S.E. Monsieur Serge TELLE, Ministre d'Etat ; M. Jean CASTELLINI, Conseiller de Gouvernement-Ministre des Finances et de l'Economie ; M. Patrice CELLARIO, Conseiller de Gouvernement-Ministre de l'Intérieur ; M. Didier GAMERDINGER, Conseiller de Gouvernement-Ministre des Affaires Sociales et de la Santé ; M. Frédéric PARDO, Chef de Service, Service des Affaires Législatives ; Mme Aurélie BOISSON GABRIEL, Administrateur juridique au Service des Affaires Législatives.

*Assurent le Secrétariat* : Mme Virginie COTTA, Chef de Cabinet du Président ; M. Philippe MOULY, Secrétaire Général ; M. Sébastien SICCARDI, Conseiller en charge des Affaires Juridiques ; Mme Maryse BATTAGLIA, Chargé de Mission pour les Affaires Sociales ; Mme Camille BORGIA, Chef de Division ; M. Adrien VALENTI, Chef de Section ; Mme Anne DUBOS, Administrateur ; Mlle Audrey VINCELOT, Attaché Principal.

La séance est ouverte, à 17 heures, sous la présidence de M. Stéphane Valeri, Président du Conseil National.

**M. le Président.-** Monsieur le Ministre, Messieurs les Conseillers de Gouvernement-Ministres, chers collègues, cher public présent ce soir dans cet hémicycle, chers téléspectateurs et internautes, chers compatriotes et amis de la Principauté,

Il me revient tout d'abord d'excuser l'absence de Mme Marie-Pierre GRAMAGLIA, Conseiller de Gouvernement-Ministre de l'Equipement, de l'Environnement et de l'Urbanisme, ainsi que celle de M. Gilles TONELLI, Conseiller de Gouvernement-Ministre des Relations Extérieures et de la Coopération, ainsi que l'absence de nos collègues qui ne pourront pas être avec nous et qui s'en excusent, M. Fabrice NOTARI et M. Daniel BOERI.

Monsieur le Conseiller de Gouvernement-Ministre de l'Intérieur m'a fait savoir qu'il devra quitter prématurément la séance, vers 19 heures, d'autres collègues sont légèrement en retard mais vont nous rejoindre dans quelques instants.

Je voudrais aussi, comme hier soir, saluer en cette séance législative la présence de M. Frédéric PARDO, Chef du Service des Affaires Législatives et de Mme Aurélie BOISSON GABRIEL, Administrateur Juridique au sein de ce service.

Comme traditionnellement, cette Séance Publique est intégralement retransmise en direct sur la chaîne Monaco Info, ainsi que sur le site internet du Conseil National [www.conseilnational.mc](http://www.conseilnational.mc).

**I.**

**DISCUSSION DE DEUX PROPOSITIONS  
DE LOI ET D'UN PROJET DE LOI**

**M. le Président.-** Chers collègues, après les votes d'hier soir, cette séance appelle dans son ordre du jour la discussion de deux propositions de loi et d'un projet de loi.

En ce début de séance, comme à l'accoutumée, je me réfère à l'article 90 du Règlement intérieur de notre Assemblée, pour vous rappeler qu'il ne sera donné lecture que des dispositions générales de l'exposé des motifs des textes législatifs sachant que, bien évidemment, l'intégralité de l'exposé des motifs sera publiée au Journal de Monaco dans le cadre du compte-rendu *in extenso* de notre Séance Publique.

Enfin, s'agissant du rapport afférent aux textes législatifs, dès lors que les articles amendés seront lus par le Secrétaire Général au moment du vote, article par article, je vous propose, pour gagner du temps comme c'est l'usage et par souci d'efficacité, qu'ils ne soient pas lus par les Rapporteurs des différents textes. On les entendra ainsi lus une fois et pas deux fois dans cette séance.

Nous débutons nos travaux par l'examen de la :

**1. Proposition de loi, n° 242, de Mme Michèle DITTLLOT, cosignée par Mmes Karen ALIPRENDI-DE CARVALHO, Nathalie AMORATTI-BLANC, MM. José BADIA, Pierre BARDY, Mmes Corinne BERTANI, Brigitte BOCCONE-PAGES, MM. Daniel BOERI, Thomas BREZZO, Jean-Charles EMMERICH, Mmes Béatrice FRESKO-ROLFO, Marie-Noëlle GIBELLI, M. Jean-Louis GRINDA, Mlle Marine GRISOUL, MM. Franck JULIEN, Franck LOBONO, Marc MOUROU, Fabrice NOTARI, Jacques RIT, Christophe ROBINO, Guillaume ROSE, Balthazar SEYDOUX, Stéphane VALÉRI et Pierre VAN KLAVEREN portant création de l'allocation compensatoire de loyer pour les locaux régis par la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000, modifiée.**

Vous aurez noté que c'est une proposition de loi signée par les 24 Conseillers Nationaux.

Je demande à présent à Madame Michèle DITTLLOT, premier signataire de cette proposition de loi, de donner lecture de l'exposé des motifs.

**Mme Michèle DITTLLOT.-**

EXPOSÉ DES MOTIFS

En ce début de Législature 2018-2023, la majorité du Conseil National poursuit, avec détermination, la mise en œuvre des mesures fortes de son programme électoral dans le domaine du logement. Si la concrétisation de l'ensemble de ces mesures ne nécessite pas de recourir systématiquement à la loi, celles relatives au secteur dit « protégé » y trouvent naturellement leur place.

Ainsi, le Conseil National, sous l'impulsion de la majorité Primo!, adoptait, le 20 juin 2018, la proposition de loi n° 239 relative à la sauvegarde et à la reconstruction des locaux à usage d'habitation relevant des dispositions de la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000, modifiée, laquelle correspondait au point n°3 de son programme politique.

Celle-ci prévoit, en cas de travaux de démolition de locaux soumis à la loi n° 1.235, l'obligation de reconstruire des logements équivalents à ceux détruits et qui deviendront la propriété de l'Etat, moyennant la possibilité, pour les propriétaires, de construire plus de logements, lesquels, de surcroît, relèveront du secteur libre d'habitation.

Ce faisant, la proposition de loi n° 239 conduit à une mutation du secteur protégé :

- d'une part, en endiguant sa disparition programmée, puisque, dans le cadre d'une opération de démolition intégrale, le propriétaire se verra dans l'obligation de construire ou de restituer un nombre de locaux équivalents à ceux détruits et qui resteront soumis aux dispositions de la loi n° 1.235 ;
- d'autre part, en procédant à son renouvellement, les locaux anciens détruits étant remplacés par des locaux récents présentant des qualités nettement supérieures à celles des locaux originels.

En outre, et contrairement à la caricature qui pouvait en être faite, la proposition de loi n° 239 préserve les intérêts des propriétaires en leur permettant, non seulement de procéder à des opérations de plus grande envergure, mais surtout, une fois les travaux terminés, de disposer de biens dans le secteur libre.

L'Etat, devenu propriétaire des locaux de substitution qui demeurent soumis à la loi n° 1.235, se voit ainsi confier un rôle stratégique dans la gestion d'un secteur protégé rénové, rôle qui doit lui permettre – enfin – de s'acquitter de sa fonction sociale auprès des locataires. Il s'agit d'une vision qui s'inscrit à moyen et long termes et qui nécessitait donc, pour sa réalisation, d'être mise en œuvre sans tarder.

Aussi, bien que la proposition de loi n° 239 soit d'une importance cruciale, elle ne constitue néanmoins qu'une première étape dans la réorganisation progressive du secteur protégé. En effet, précisément parce qu'il appartient à l'Etat de remplir pleinement sa fonction sociale, ce dernier ne saurait en transférer plus longtemps la charge aux propriétaires du secteur protégé, lesquels sont mis dans l'impossibilité, en raison des dispositions de la loi n° 1.235, de retirer le juste prix de la location de leurs biens.

Les Législatures qui se sont succédé depuis 2003 étaient bien évidemment conscientes de cette situation, mais elles étaient préoccupées par les conséquences humaines et sociales dramatiques qu'aurait eues une libéralisation pure et simple des loyers du secteur protégé.

Le 24 octobre 2017, une étape importante était franchie, à l'initiative du Conseiller National Jean-Michel CUCCHI, avec l'adoption de la proposition de loi n° 233, relative à la libéralisation des loyers des appartements relevant des dispositions de la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000, modifiée, et portant création de l'allocation compensatoire de loyer. Par cette proposition de loi, le Conseil National reconnaissait, de manière expresse au sein d'un texte de loi, que l'atteinte au droit de propriété qui résultait du maintien, en Principauté, d'un secteur protégé d'habitation, devait être compensée par l'Etat.

Malgré la symbolique forte de cette proposition de loi, votée à l'unanimité par le Conseil National, le Gouvernement n'a pas cru bon de la transformer en projet de loi, ce que les élus de la présente Législature ne peuvent que regretter.

Pour autant, loin d'être découragée par cette interruption du processus législatif, la majorité du Conseil National a continué à réfléchir à cette problématique, conformément à l'engagement qu'elle avait pris devant les Monégasques au titre du point n°4 de son programme. Cela a permis d'approfondir le dispositif qui avait été mis en place par la proposition de loi n° 233 précitée, notamment en s'attachant à en préciser le fonctionnement, en recherchant la plus grande forme d'équité dans son attribution, tout en s'efforçant de contenir l'impact budgétaire qui pourrait en résulter pour l'Etat.

A cet égard, la présente proposition de loi et la proposition de loi n° 233 partagent le même postulat de départ : les contraintes qui résultent de l'application des dispositions de la loi n° 1.235, et tout particulièrement l'encadrement de la fixation du loyer par son article 18, empêchent le propriétaire de disposer du juste loyer. Ce loyer « juste » peut se définir comme celui auquel le bien régi par la loi n° 1.235 aurait pu être loué à défaut d'une telle réglementation, c'est-à-dire celui qui résulte de « la loi de l'offre et de la demande », compte tenu des caractéristiques objectives du bien en question. Cette impossibilité de fixer le loyer conformément à la loi de l'offre et de la demande porte atteinte au droit de propriété du bailleur, en particulier au fructus, puisque ce dernier ne peut bénéficier pleinement de la valeur locative de son bien.

Ainsi, et à l'instar, de la proposition n° 233, la présente proposition de loi opte clairement pour un raisonnement visant à compenser une atteinte au droit de propriété. Elle s'en écarte toutefois quant à la solution préconisée.

En effet, il est proposé de créer, à la charge de l'Etat, une aide nouvelle intitulée « allocation compensatoire de loyer ». Cette dernière serait instruite par les Services du

Gouvernement, sur demande, sans qu'il soit nécessaire d'inclure le locataire, lequel ne verra pas sa situation affectée. La solution retenue par la présente proposition de loi diffère donc assez substantiellement de celle de la proposition de loi n° 233, laquelle pouvait avoir un impact psychologique négatif sur le locataire en l'incluant dans la relation entre l'Etat et le propriétaire, puisqu'il lui incombait de solliciter l'aide, afin de ne pas subir les conséquences du loyer qui était fixé librement par le propriétaire. Les auteurs de la présente proposition de loi préférèrent ainsi ne pas affecter la relation contractuelle liant le propriétaire/bailleur à son locataire.

Précisons, à ce titre, qu'il n'est nullement question d'une aide sociale qui serait versée au propriétaire, puisqu'elle ne reposerait pas sur l'appréciation de sa situation patrimoniale et bénéficierait ainsi à tous les propriétaires par principe, sans exigence d'une condition de ressources. Elle serait en revanche appréciée de manière objective, en s'efforçant d'identifier ce qui, pour le propriétaire, constitue un écart entre la valeur locative qui aurait été celle du même bien loué dans le secteur libre et celle qui résulte de l'application des dispositions de la loi n° 1.235.

Pour autant, il ne pouvait être question de servir cette aide sans prévoir de limitations raisonnables. Rappelons que le Conseil National souhaite, avant toute chose, que cette nouvelle compensation puisse profiter aux petits propriétaires de biens soumis à la loi n° 1.235, soit pour les inciter, en complément des aides existantes, à améliorer leurs biens, soit pour leur permettre de disposer d'un complément à côté de leur principale source de revenus. Ainsi, bien que n'étant pas une aide sociale dans ses conditions d'attribution, l'allocation compensatoire de loyer emprunte certains aspects par sa finalité.

Dès lors, il s'avérerait nécessaire de trouver un ou plusieurs éléments qui seraient à même de pouvoir circonscrire l'attribution de cette allocation compensatoire, tant pour des considérations d'équité, que pour la préservation des deniers de l'Etat. A titre d'exemple des solutions envisagées, certaines conditions seront exigées des propriétaires et cette allocation sera plafonnée, ainsi que cela sera explicité par la suite.

De plus, si cette compensation s'avère légitime pour les propriétaires, elle ne saurait néanmoins être accordée sans contrepartie. En effet, à partir du moment où le propriétaire peut retirer la juste valeur locative de son bien, il se doit, en retour, d'affecter ce même bien à la location, conformément à l'intérêt général. Rappelons que la Principauté de Monaco connaît actuellement une situation de forte pénurie de logements, de sorte qu'il n'est pas politiquement admissible que des biens pouvant être loués aux Monégasques et aux Enfants du Pays demeurent vacants. A cet égard, interrogé par la Commission des

Finances et de l'Economie Nationale dans le cadre de l'examen du Budget Rectificatif 2018, le Gouvernement a indiqué que 255 logements sous loi n° 1.235 demeuraient vacants et que 116 d'entre eux n'étaient pas soumis à l'obligation de mise en location. La présente proposition de loi se propose dès lors d'y remédier, en réinsérant ces appartements dans le circuit locatif, sous réserve, bien évidemment, que le propriétaire ne l'occupe pas lui-même ou ne le fasse pas occuper par un membre de sa famille conformément à la loi.

Ainsi, la présente proposition de loi s'articule autour des deux idées principales suivantes :

- l'Etat doit compenser financièrement l'atteinte au droit de propriété qui résulte de l'impossibilité, pour le propriétaire, de retirer la juste valeur locative de son bien, le tout, sans conséquence pour le locataire qui doit demeurer étranger à ce mécanisme ;
- corrélativement, le propriétaire doit affecter son bien à la location et contribuer, en cette période de pénurie, au logement des Monégasques et des autres catégories de personnes protégées au titre des dispositions de la loi n° 1.235, et tout particulièrement les Enfants du Pays.

Sur le plan purement formel, la présente proposition de loi comprend six articles, cinq venant modifier les dispositions de la loi n° 1.235, un s'attachant à mettre en place des dispositions relatives à l'application des nouvelles dispositions dans le temps.

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

L'article premier de la présente proposition de loi porte création de l'allocation compensatoire de loyer et en précise plus spécifiquement l'objet, lequel s'identifie en réalité à son mode de calcul. Ainsi que cela sera explicité, cette allocation est ouverte, aux différents demandeurs, à raison des droits dont ils sont titulaires sur un ou plusieurs locaux à usage d'habitation soumis aux dispositions de la loi n° 1.235. En raison de la diversité des situations prises en considération et du niveau de détail que cela impliquait, un article à part entière est dédié à l'identification des différents attributaires potentiels. A ce stade des développements, on se contentera d'évoquer que le premier alinéa de cet article renvoie aux attributaires visés à l'article 32.

Ceci étant précisé, l'apport majeur de l'article premier de la présente proposition de loi réside, avant tout, dans la définition de l'objet de l'allocation compensatoire de loyer.

Il s'agira ainsi de neutraliser les conséquences négatives, pour le propriétaire, de la loi n° 1.235 sur le montant du loyer. Ce dernier ne peut en effet être déterminé librement.

Par ailleurs, il convient de se représenter ce que pourrait être un tel loyer fixé librement, c'est-à-dire sans l'application de la loi n° 1.235. Pour ce faire, la proposition de loi opte pour la référence aux locaux de même type construits ou achevés avant le 1<sup>er</sup> septembre 1947, non régis par les dispositions de la loi n° 1.235, qui sont situés dans le même quartier ou un quartier voisin en application des ordonnances souveraines portant règlement particulier d'urbanisme, de construction et de voirie des quartiers ordonnancés. Cette référence doit permettre d'établir un loyer moyen au mètre carré, lequel, ramené à la surface du logement pour lequel l'aide sera sollicitée, permettra d'établir un loyer correspondant à celui qui aurait pu être fixé si le bien en question relevait du secteur libre ancien ou encore de la loi n° 887 du 25 juin 1970.

A l'instar de la solution qui avait été retenue par la proposition de loi n° 233, la présente proposition de loi confie l'établissement du loyer moyen au mètre carré à la Direction de l'Habitat, en lien avec la Direction des Services Fiscaux, laquelle, grâce à la perception des droits d'enregistrement sur les baux d'habitation, dispose des informations le permettant : il s'agit sans nul doute du procédé le plus pertinent et objectif en la matière.

Concrètement, l'allocation compensatoire correspondra donc à la différence entre le loyer calculé grâce au loyer moyen de référence – par une multiplication entre ce loyer moyen et le nombre de mètres carrés de l'appartement concerné – et le loyer qui figure dans le contrat de bail, fixé conformément aux dispositions de l'article 18 de la loi n° 1.235.

L'article premier ayant posé les grands principes généraux, l'article 2 de la présente proposition de loi est le cœur du dispositif et insère, pour ce faire, cinq nouveaux articles au sein de la loi n° 1.235, étant précisé que chacun desdits articles dispose d'un champ d'application distinct, mais indissociable de celui des autres.

En premier lieu, un article 32 nouveau est créé, destiné à viser les personnes qui vont pouvoir être les bénéficiaires de l'allocation compensatoire de loyer. A ce titre, il a été procédé à différents arbitrages destinés à prendre en considération le plus grand nombre de situations possibles, tout en s'efforçant de garantir la bonne applicabilité du futur dispositif, lequel demeure néanmoins complexe.

Pour commencer, la proposition de loi propose d'innover au regard des notions traditionnelles retenues par la loi n° 1.235. En effet, cette dernière se contente, dans la quasi-totalité des situations, de faire référence au propriétaire,

indépendamment des divisions ou des démembrements qui peuvent affecter ledit droit de propriété. Ces divisions ou ces démembrements ne peuvent cependant être ignorés dans le cadre de la présente réforme, notamment pour pouvoir attribuer l'allocation compensatoire de la manière la plus juste possible et tenir compte des aléas de l'existence liés à la transmission de la propriété des biens sous loi n° 1.235 par voie successorale. C'est pourquoi la présente proposition de loi va inclure les propriétaires en indivision et les usufruitiers, dans la mesure où, par principe, ces personnes disposeront des pouvoirs nécessaires pour mettre le bien en location. Cela conduira à des précisions apportées au sein de différents articles de la proposition de loi.

En outre, il importait que tous les propriétaires puissent solliciter ladite allocation, qu'ils aient fait le choix de détenir directement la propriété de leur bien ou, au contraire, que la propriété desdits biens soit celle de personnes morales. A ce titre, bien que la question ait pu se poser, notamment parce que l'Etat, dans le cadre des aides consenties en application de l'Arrêté ministériel n° 2011-538 du 26 septembre 2011 modifiant l'arrêté ministériel n° 2005-275 du 7 juin 2005<sup>1</sup>, exige que les propriétaires le soient « *en nom personnel* », les auteurs de la présente proposition de loi n'ont pas souhaité exclure du dispositif des situations légitimes dans lesquelles certains propriétaires ont préféré, pour des raisons qui leur sont propres, structurer leur patrimoine familial grâce à des sociétés.

Cela suppose toutefois de prendre certaines précautions dans les conditions d'attribution de l'allocation, notamment pour éviter les difficultés qui pourraient se présenter en raison de « l'écran » que constitue l'interposition d'une personne morale. C'est pourquoi la présente proposition de loi opte pour une solution qui, certes, peut être discutée sur le plan purement juridique, mais qui, en réalité, va permettre d'appréhender au mieux la situation des différents propriétaires, sans les pénaliser. Cette solution consiste à octroyer l'allocation compensatoire de loyer uniquement à des personnes physiques, en faisant abstraction, au besoin, de la personne morale elle-même. Cela va se traduire techniquement par une dissociation, utilisée dans d'autres branches du droit, entre l'ouverture des droits et la conséquence qui va en résulter, c'est-à-dire entre l'ouvreur de droit et l'attributaire effectif.

Ainsi, l'allocation sera ouverte en raison de la propriété ou de l'usufruit portant sur des locaux à usage d'habitation soumis aux dispositions de la loi n° 1.235. Pour autant, l'attributaire ne sera pas nécessairement le titulaire des droits permettant d'ouvrir au bénéfice de l'allocation

<sup>1</sup> Cet arrêté ministériel traite des prêts et subventions destinés notamment aux mises aux normes de sécurité et de confort des biens relevant du secteur protégé.

compensatoire de loyer. Pour ce faire, la proposition de loi va identifier l'attributaire, qui sera en outre la personne pouvant effectuer la demande d'allocation. Cette dissociation a été essentiellement conçue pour éviter que le « morcellement » du droit de propriété, qu'il soit direct ou indirect, ne pénalise les différents titulaires de droits, ainsi que cela sera expliqué au niveau du calcul de l'allocation compensatoire.

A ce stade, relevons que, pour les personnes physiques, l'attributaire pourra être le propriétaire, y compris en indivision, ou un usufruitier. Pour les personnes morales, il s'agira du détenteur de parts sociales, étant relevé que, si ce détenteur est lui-même une personne morale, il faudra passer outre l'écran de cette autre personne morale. Par conséquent, le demandeur-attributaire sera alors la personne physique qui détient des parts sociales dans le capital de la personne morale détenant elle-même des parts sociales dans la personne morale titulaire du droit de propriété permettant de bénéficier de l'allocation compensatoire de loyer.

En ce qui concerne l'introduction des [articles 32-1 à 32-3](#), ces derniers doivent permettre de poser les éléments nécessaires au calcul de l'allocation compensatoire de loyer et les conditions exigées des différents attributaires pour ce faire.

En effet, il a été considéré comme nécessaire, afin de préserver les deniers de l'Etat, de plafonner cette allocation. Ce procédé est apparu comme étant le plus juste, en ce qu'il permet de préserver le caractère universel de l'allocation compensatoire de loyer. En d'autres termes, cette allocation peut être sollicitée indépendamment du nombre d'appartements dont le demandeur est propriétaire et indépendamment de sa situation patrimoniale ou des revenus locatifs dont il peut d'ores et déjà bénéficier. Ce faisant, ladite allocation emprunterait presque un caractère indemnitaire dont la limitation est ainsi parfaitement légitime.

La méthodologie utilisée appelle cependant des précisions, dans la mesure où celle-ci s'avère originale. En effet, poser un plafond chiffré n'aurait pas réellement de sens, car il conduirait à méconnaître la singularité qui caractérise la situation de chaque propriétaire. Ainsi, la proposition de loi opte pour une limitation en fonction du nombre de mètres carrés. Si la détermination de ce nombre est renvoyée à une ordonnance souveraine, la proposition de loi fixe un minimum à trois cents mètres carrés. L'attributaire demandeur aura donc la possibilité d'obtenir une allocation compensatoire à hauteur du nombre qui sera déterminé par ordonnance souveraine, lequel ne pourra être inférieur à trois cents mètres carrés.

Ainsi, afin que le mécanisme puisse être mis en œuvre conformément aux souhaits des auteurs de la présente proposition de loi, il est nécessaire :

- qu'un premier article vienne préciser les modalités de prise en compte des mètres carrés pour les besoins de quantification de l'allocation de valeur locative, en fonction des droits dont l'attributaire est titulaire : il s'agira de l'article 32-1 ;
- qu'un deuxième article explicite les locaux pris en considération pour la détermination de cette surface : tel sera l'objet de l'article 32-2.

S'agissant donc de l'article 32-1, son rôle est avant tout de permettre à des attributaires titulaires de « droits concurrents » d'obtenir une allocation compensatoire, sans que cela ne pénalise d'autres titulaires de droits qui leur confèrent la possibilité d'être attributaires. En d'autres termes, les auteurs de la présente proposition de loi n'ont pas souhaité que l'allocation compensatoire puisse être un sujet de discordance entre titulaires de droits concurrents et que le « paiement soit le prix de la course ».

Aussi était-il nécessaire de permettre un exercice effectif de ces droits concurrents, sans pour autant conduire à doubler, dans l'absolu, le montant de l'allocation compensatoire pour un même bien. Deux exemples illustreront cela. Le premier est la situation du propriétaire en indivision, chaque indivisaire pourra ainsi solliciter l'allocation compensatoire pour le même bien. Cela sera possible en faisant en sorte que les mètres carrés pris en compte soient uniquement ceux que représente la quote-part de chacun dans cette indivision. Ainsi, si l'indivisaire est titulaire d'une quote-part de 50%, les mètres carrés du bien concerné ne seront pris en compte qu'à hauteur de ce même pourcentage. Le second est celui d'un propriétaire personne morale dont l'attributaire détient 30% des parts sociales. Par un raisonnement similaire et qui conduit, dans ce cas, à ne pas tenir compte de la personne morale, les mètres carrés pris en compte ne le seront qu'à hauteur de ces 30%.

Ceci étant posé, il suffira ensuite que l'attributaire indique à l'Administration le ou les locaux concernés, par ordre de préférence. Très concrètement, le demandeur indiquera à l'Administration les locaux dont il souhaite que les mètres carrés soient pris en considération pour le versement. S'il arrivait, qu'au regard de la surface maximale totale, la surface d'un des locaux ne puisse être prise en considération que de manière partielle, parce qu'une prise en compte intégrale conduirait à dépasser ladite surface maximale totale, la surface du local dont la préférence est la moindre ne sera incluse qu'à titre

partiel pour le reliquat. Là-encore, un exemple permettra d'illustrer les développements qui précèdent.

Prenons ainsi le cas d'un propriétaire des cinq biens suivants : deux appartements de type F3 de 70 mètres carrés, deux appartements de type F2 de 50 mètres carrés et un appartement de type F4 de 80 mètres carrés, ce qui représente un total de 320 mètres carrés, et excède donc le plafond de 20 mètres carrés. Le propriétaire pourrait ainsi indiquer la prise en compte des mètres carrés de la manière suivante : ceux correspondant aux deux appartements de type F3, à l'appartement de type F4 et à un des appartements de type F2 (soit 270 mètres carrés). Si la prise en compte intégrale du second appartement de type F2 conduit à dépasser le plafond de 300 mètres carrés, les mètres carrés dudit appartement seront donc réduits à due concurrence, de manière à rester dans le plafond imposé. De cette manière, le second appartement de type F2 ne sera pas exclu du décompte, sa surface sera simplement prise en compte en fonction du « reste » de mètres carrés disponibles. Pour rester sur l'exemple, seuls 30 mètres carrés du second appartement de type F2 seraient donc intégrés.

Les modalités générales du calcul ayant été précisées, il importe d'identifier les locaux qui pourront permettre d'ouvrir droit au versement de l'allocation compensatoire de loyer : c'est ce que s'efforce de faire l'article 32-2. Celui-ci va distinguer en raison de la qualité de l'ouvreur de droit, selon qu'il est question de propriétaires ou usufruitiers personnes physiques ou de propriétaires personnes morales, bien que la question de la prise en considération des locaux soumis aux dispositions de la loi n° 1.235 dont sont propriétaires des personnes morales se pose dans les deux cas de figure.

En ce qui concerne la personne physique, sera pris en considération l'ensemble des biens dont elle est propriétaire ou usufruitière. En outre, pour éviter un contournement du plafond posé pour le montant de l'allocation compensatoire de loyer, en raison du fait que la personne physique peut être simultanément propriétaire de biens en nom personnel, mais aussi par l'entremise – et donc de manière indirecte – de personnes morales dont elle détient des parts sociales, il est nécessaire de pouvoir prendre en considération les locaux dont seraient propriétaires ces personnes morales. Bien évidemment, cette double appréciation n'a vocation à se présenter que lorsque des allocations compensatoires auront été sollicitées pour les locaux précités. Prenons l'exemple d'un propriétaire en nom personnel de deux locaux de 50 mètres carrés et qui se trouve par ailleurs détenteur de 50% des parts sociales d'une personne morale propriétaire d'un bien de 100 mètres carrés. Dans le cas d'espèce, l'allocation pourra être servie à hauteur de 150 mètres carrés.

S'agissant désormais des personnes morales, il est nécessaire d'étendre encore davantage les biens susceptibles d'être pris en considération. En effet, la détention de parts sociales au sein de différentes personnes morales propriétaires de biens immobiliers permettrait théoriquement à ces détenteurs de solliciter et de bénéficier, directement ou indirectement, d'une allocation compensatoire pour un montant supérieur à celui qui résulterait de l'application de la surface maximale totale autorisée. Il n'y aurait rien de surprenant à cela, car le véritable propriétaire est la personne morale et il serait inconcevable d'interdire à des personnes morales d'être propriétaires de biens sous loi n° 1.235, comme il serait tout aussi inconcevable d'interdire à une même personne d'être détentrice de parts sociales dans différentes personnes morales propriétaires de tels biens.

Sans compter l'impact sur les finances de l'Etat, il y aurait assurément une rupture d'égalité s'il était possible, par la simple constitution d'une ou plusieurs personnes morales, de s'affranchir du plafond de mètres carrés. Pour autant, les auteurs de la présente proposition de loi considèrent qu'il serait contre-productif d'exclure les personnes morales du bénéfice de l'allocation compensatoire, car n'oublions pas que l'objectif est aussi de pouvoir intégrer dans le circuit locatif un maximum de biens, lesquels pourront être rénovés ou améliorés si le propriétaire peut disposer d'un revenu locatif plus important. Par conséquent vont être concernés :

- les biens dont est propriétaire la personne morale dont la propriété des locaux ouvre droit au bénéfice de l'allocation compensatoire (chiffre 1 de l'article 32-2) ;
- les biens dont est propriétaire l'attributaire, c'est-à-dire les biens dont il est propriétaire en nom personnel ou par l'entremise d'une ou plusieurs personnes morales (chiffre 2 de l'article 32-2) ;
- les biens dont est propriétaire la personne morale détenant des parts sociales dans la personne morale dont la propriété des locaux ouvre droit au bénéfice de l'allocation compensatoire (chiffre 3 de l'article 32-2) ;
- les biens dont serait propriétaire l'attributaire personne physique détenant des parts sociales dans la personne morale qui, elle-même, est associée de la personne morale dont la propriété des locaux permet d'ouvrir droit au bénéfice de l'allocation compensatoire (chiffre 4 de l'article 32-2).

Un exemple permettra d'illustrer l'intérêt des différents mécanismes énoncés précédemment sur le plan théorique. Prenons ainsi le cas de M. A, propriétaire personne physique de biens à hauteur de 250 mètres carrés et détenteur de 40% des parts sociales de la personne morale Y, laquelle

est propriétaire de biens à hauteur de 500 mètres carrés. Par ailleurs, M. B est, quant à lui, uniquement détenteur des parts sociales représentant les 60% qui restent dans la personne morale Y. L'articulation des différentes mesures posées par la proposition de loi permettrait ainsi :

- de verser une allocation compensatoire à M. A pour les 250 mètres carrés qu'il détient en nom personnel et d'octroyer, au titre de la détention des parts sociales, 50 mètres carrés sur les 200 mètres carrés dont il est titulaire au travers de la personne morale ;
- de permettre à M. B de solliciter une allocation compensatoire pour la détention de parts sociales à hauteur de 300 mètres carrés ;
- si l'écran de la personne morale avait joué à plein, une seule demande aurait pu être exercée. M. B étant le détenteur majoritaire, il est fortement probable qu'il aurait procédé à la demande d'allocation compensatoire, excluant dès lors M. A. Pour autant, afin que M. A ne bénéficie pas indirectement d'une allocation compensatoire pour un montant qui aurait conduit à excéder le plafond des 300 mètres carrés, les biens dont est propriétaire M. A en nom personnel auraient dû être intégrés dans les mètres carrés utilisés pour le calcul de l'allocation de M. B. En conséquence, M. B n'aurait pu disposer d'une allocation compensatoire qu'à hauteur de 250 mètres carrés, issus de la différence entre la surface des biens dont la personne morale Y est propriétaire et celle des biens dont M. A est propriétaire en nom personnel. Quant à M. A, il n'aurait également pu bénéficier que d'une allocation calculée sur les 250 mètres carrés dont il est propriétaire en nom personnel.

Au-delà des calculs, ces exemples montrent que les auteurs de la proposition de loi ont eu à cœur d'envisager un grand nombre de situations, en s'efforçant de trouver la solution la plus équitable pour les différents bénéficiaires.

Une fois ces modalités de calcul explicitées, un article 32-3 va venir énoncer une condition fondamentale de la recevabilité de la demande d'obtention de l'allocation compensatoire de loyer. En effet, pour pouvoir prétendre au bénéfice de ladite allocation, il conviendra que le demandeur justifie que les biens régis par les dispositions de la loi n° 1.235 soient effectivement loués.

Afin de s'assurer de la pleine application de la condition de location effective, des précautions doivent être prises pour tenir compte de l'intégration des personnes morales dans le dispositif. Ainsi, les locaux qui vont devoir faire l'objet d'une location effective au jour de la demande varieront selon que l'ouvreur du droit à l'allocation compensatoire de loyer est une personne physique ou une personne morale.

Lorsqu'il s'agira d'une personne physique, les locaux soumis à la loi n° 1.235 dont elle est propriétaire ou usufruitière, ainsi que l'ensemble desdits locaux dont sont propriétaires les personnes morales dont elle détient des parts sociales, devront être loués. A cet égard, une remarque doit être faite s'agissant des locaux dont sont propriétaires ces personnes morales. En effet, il aurait pu être question de n'exiger la location qu'à partir du moment où la détention des parts sociales s'avérait suffisante pour pouvoir influencer sur le processus décisionnel conduisant à la location. Si cette solution avait bien été envisagée dans un premier temps, elle a été abandonnée lorsque le choix a été fait de ne pas faire de la personne morale l'attributaire de l'allocation compensatoire de loyer. En effet, à partir du moment où le détenteur des parts sociales peut solliciter cette allocation es-qualités au prorata de sa détention, chacun des détenteurs de parts sociales le peut également. Ainsi, il appartiendra à chacun d'entre eux de s'accorder pour que cette location soit effective, ce qui, au demeurant, correspond également à leur propre intérêt.

Lorsque l'allocation compensatoire sera sollicitée à raison des locaux dont est propriétaire une personne morale, les mêmes distinctions que celles qui ont été explicitées pour les locaux pris en compte au titre du calcul de cette allocation ont été reproduites. Elles n'appellent pas de commentaires supplémentaires à ce stade.

Bien évidemment, si la mise en location du plus grand nombre d'appartements est un objectif clairement poursuivi par la proposition de loi, cette dernière prend le soin d'envisager les cas dans lesquels l'absence de location s'avère légitime. Il s'agira, dès lors, de tenir compte des moyens juridiques mis à la disposition du propriétaire par la loi n° 1.235 elle-même. Cela couvrira essentiellement trois hypothèses liées à l'exercice du droit de reprise, du droit de rétention ou de la réalisation de travaux. En dehors de celles-ci, l'absence de location effective des biens susmentionnés entraînera l'irrecevabilité de la demande.

En dernier lieu, un [article 32-4](#) renvoie à une ordonnance souveraine la détermination des conditions d'application des articles 32 à 32-3 qui n'auraient pas d'ores et déjà été envisagées par la proposition de loi, notamment les aspects pratiques liés à l'instruction des différentes demandes.

L'[article 3](#) de la présente proposition de loi traite du versement de l'allocation compensatoire de loyer et de son réexamen. On remarquera, à cet égard, que la proposition ne prend délibérément pas parti sur la périodicité et la durée dudit versement, considérant qu'il appartiendra au Gouvernement de les déterminer, après avoir recueilli l'avis des Services compétents, ce qui permettra de faciliter la mise en œuvre concrète du nouveau dispositif.

A ce stade, la proposition de loi pose un certain nombre de règles somme toute classiques, à commencer par celle selon laquelle le versement de l'allocation compensatoire de loyer sera réexaminé, soit à la demande de son attributaire, soit d'office par l'Administration pour vérifier que les conditions exigées pour en bénéficier continuent ou non d'être remplies. Précisons qu'en raison de la dissociation, pour les personnes morales, entre l'ouverture des droits et l'attribution de l'allocation, le réexamen d'office par l'Administration sera susceptible d'intervenir tant en raison de l'évolution de la situation de l'attributaire que de la personne morale elle-même.

A ce titre, l'attributaire sera d'ailleurs tenu de déclarer tout changement dans sa situation ou celle de la personne morale qui serait de nature à modifier le montant ou le principe même de l'attribution de l'allocation. On peut songer à l'exercice d'un droit de reprise sur un local à usage d'habitation pour lequel le propriétaire percevait l'allocation compensatoire de loyer, ce qui conduira à faire cesser le versement au titre des mètres carrés dudit local. Il est également possible d'envisager le défaut d'accomplissement, par le propriétaire, de la déclaration de vacance prévue par l'article 35 de la loi n° 1.235, ce qui conduira, en l'absence de motifs légitimes, à l'interruption du versement de l'allocation compensatoire dans son ensemble.

Notons par ailleurs que l'attributaire qui omettrait de déclarer de tels changements dans sa situation ou celui dont l'Administration viendrait à constater que sa situation a évolué pourra se voir exposer, d'un point de vue civil, à la restitution des sommes indûment perçues ou encore, sur l'angle du droit pénal, à une condamnation du chef d'escroquerie (article 330 du Code pénal).

Ainsi que cela a été explicité au titre des considérations générales de la présente proposition de loi, comme de celles relatives à la proposition de loi n° 239, la pénurie de logements que traverse actuellement la Principauté de Monaco et le besoin futur en logements pour les Monégasques et les Enfants du Pays interdisent de laisser hors du circuit locatif des biens qui pourraient leur être loués.

La proposition de loi n° 233 avait abordé cette question. Toutefois, le Gouvernement, en refusant de transformer cette proposition de loi en projet de loi, n'a pas su saisir l'occasion qui lui était pourtant donnée. Regrettant le positionnement ainsi pris par le Gouvernement, les auteurs de la présente proposition de loi ne peuvent donc que réitérer le souhait du Conseil National d'ouvrir à nouveau cette réflexion, dans le droit fil des questions qui avaient été adressées au Gouvernement lors de l'examen du Budget Rectificatif 2018.

C'est pourquoi l'article 4 de la présente proposition de loi vient soumettre à l'obligation de déclaration prévue à l'article 35 de la loi n° 1.235 les propriétaires de locaux « vacants » au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi et qui, jusqu'à présent, n'étaient pas concernés par celle-ci. Rappelons, en effet, que cette obligation avait été introduite par la loi n° 1.291 du 21 décembre 2004, laquelle ne concernait pas les biens qui étaient vacants au jour de son entrée en vigueur, mais seulement ceux qui devenaient vacants postérieurement à cette même entrée en vigueur. Le présent article propose donc de traiter de manière similaire les propriétaires de biens vacants et les propriétaires de biens qui deviennent vacants, de manière à ce que chacun participe à l'effort indispensable :

- d'une part, au logement des Monégasques, et ce, tant que la construction de logements domaniaux en nombre suffisant n'aura pas permis de répondre aux demandes légitimes de nos compatriotes ;
- d'autre part, au maintien, en Principauté, des autres catégories de personnes protégées, et notamment les Enfants du Pays.

Certains verront sans nul doute cette modification comme l'instauration d'une obligation supplémentaire pesant sur les propriétaires. Pour autant, ne négligeons pas que cette nouvelle obligation sera très largement compensée par la nouvelle allocation instaurée par la présente proposition de loi.

Aussi la solution préconisée est-elle équilibrée, ce d'autant que l'article 6 de la proposition de loi introduit un délai de mise en conformité pour les propriétaires de biens qui étaient vacants au moment de l'entrée en vigueur de la loi n° 1.291 du 21 décembre 2004. Ces derniers disposeront, à compter cette fois-ci de l'entrée en vigueur de la future réforme, d'un délai de six mois pour effectuer la déclaration de vacance ; la Direction de l'habitat devant, par ailleurs, les informer de la nécessité d'accomplir cette déclaration dans le mois qui suivra cette même entrée en vigueur.

Ce délai de mise en conformité permettra ainsi de modérer les conséquences qu'aurait pu avoir une application au lendemain de la publication de la loi au Journal de Monaco, ce d'autant que le non-accomplissement de la déclaration de vacance prévue à l'article 35 est passible de sanctions. Sur ce dernier point, l'article 5 de la proposition de loi vient également apporter une modification.

Ainsi, l'article 37 de la loi n° 1.235, dans sa version actuelle, sanctionne le non-respect de la déclaration de vacance par une amende administrative dont le montant ne peut excéder 50.000 euros. Dans la mesure où la présente proposition vient introduire une nouvelle allocation à la charge de l'Etat, il est apparu souhaitable aux auteurs de la présente proposition de loi de s'inspirer de la sanction qui avait été retenue par l'article 8 de la proposition de loi n° 233, lequel revenait à priver le propriétaire, pendant une durée déterminée, de la compensation pécuniaire octroyée par l'Etat.

L'article 5 de la présente proposition de loi s'inspire de cette approche, en permettant au Ministre d'Etat de ne pas octroyer l'allocation compensatoire de loyer, pendant un délai de six mois au plus, au propriétaire qui se serait affranchi du respect des dispositions de l'article 35 de la loi n° 1.235. En revanche, l'amende administrative est maintenue de manière complémentaire, pour tenir compte des situations dans lesquelles le propriétaire contrevenant, soit n'aura pas pu prétendre au bénéfice de l'allocation compensatoire de loyer, soit ne l'aura tout simplement pas sollicitée.

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

**M. le Président.-** Je vous remercie, Madame DITLOT, pour cette lecture.

Je donne à présent la parole à M. Franck LOBONO, Président de la Commission du Logement, pour la lecture du rapport qu'il a établi au nom de sa commission.

**M. Franck LOBONO.-** Merci, Monsieur le Président.

La proposition de loi portant création de l'allocation compensatoire de loyer pour les locaux régis par la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000, modifiée, a été transmise au Secrétariat Général du Conseil National et enregistrée par celui-ci le 13 novembre 2018, sous le numéro 242. Elle a été déposée lors de la Séance Publique du 3 décembre 2018, au cours de laquelle elle a été renvoyée devant la Commission du Logement, laquelle en avait d'ores et déjà finalisé l'étude.

Après l'étude et le vote de la proposition de loi, n° 239, relative à la sauvegarde et à la reconstruction des locaux à usage d'habitation relevant des dispositions de la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000, modifiée, lors de la Séance Publique du 20 juin dernier, voici de nouveau le Conseil National réuni pour se consacrer à l'examen d'une nouvelle proposition de loi relative au secteur protégé d'habitation.

Deux propositions de loi pour deux aspects distincts du secteur protégé, mais complémentaires, d'une importance cruciale et qu'il était nécessaire d'aborder dans un ordre précis.

En effet, la première proposition de loi, n°239, traduit la volonté des élus du Conseil National qui l'ont votée, de mener une réflexion prospective sur le secteur protégé de demain, celui dont l'évolution est nécessaire au logement des Monégasques, mais aussi, à terme, au maintien d'une population stable présentant des attaches profondes avec la Principauté : les Enfants du Pays. Ce faisant, il s'agit, non seulement de préserver des appartements en nombre suffisant, mais surtout de participer au renouvellement du parc locatif ancien, tout en libérant progressivement les propriétaires des contraintes inhérentes à la législation du secteur protégé. De plus, les propriétaires du secteur protégé, en raison d'opérations immobilières plus conséquentes, disposeront de compensations, que ce soit par l'octroi d'appartements du secteur libre ou par des contreparties pécuniaires. Dans le même temps, l'Etat se verra conférer un rôle stratégique dans la gestion d'un secteur protégé modernisé. Cette refonte du secteur protégé constitue ainsi une action sur le moyen-long terme, et sera tributaire de l'attractivité de la Principauté et de son activité économique, que l'on sait florissante.

Cette action sur le moyen-long terme, indispensable, ne saurait néanmoins éluder le moment présent, la réalité quotidienne de certains petits propriétaires du secteur protégé qui considèrent, à juste titre, qu'ils assument le rôle social que l'Etat monégasque devrait jouer, tant à l'égard des nationaux, que des Enfants du Pays.

Cette proposition de loi entend donc répondre à un besoin actuel et reconnaître, sur le plan politique et juridique, que les propriétaires du secteur protégé – tous les propriétaires – subissent bel et bien une atteinte à leur droit de propriété, un préjudice qu'il appartient à l'Etat de compenser, assumant dès lors la responsabilité qui est la sienne.

Quel est l'objet de cette compensation ? Votre Rapporteur propose de le formuler simplement : il s'agit de l'écart de valeur entre le loyer qui aurait été celui du bien s'il avait été sous secteur libre ancien ou sous loi n° 887 et le loyer qui résulte de l'application de la loi n° 1.235. En d'autres termes, les règles posées par la loi n° 1.235, qui conduisent à la limitation du loyer et qui sont au demeurant pleinement nécessaires pour préserver la vocation sociale de ce secteur, ne doivent pas empêcher les

propriétaires de retirer une meilleure valeur locative de leur bien.

Si chacun a pu constater que les loyers pratiqués dans le secteur protégé sont en augmentation, ils ne sont guère comparables à ceux appliqués dans le secteur libre ancien ou pour les locaux régis par la loi n° 887 du 25 juin 1970, modifiée. A ce titre, d'après les informations communiquées à cet effet par la Chambre Immobilière, et que votre Rapporteur tient à remercier, la différence de loyer serait, par type de bien, quasiment du double. On mesure ainsi tous les enjeux qui ont trait à la détermination de l'indemnisation légitimement due aux propriétaires de biens régis par la loi n° 1.235. Pour autant, il ne saurait être question de dédommager les propriétaires sans rechercher un équilibre dans les solutions préconisées, ni sans exiger de justes contreparties de leur part.

Cet équilibre, la proposition de loi s'est efforcée de le trouver en permettant à tous les propriétaires de pouvoir prétendre à la nouvelle allocation compensatoire de loyer. Cela inclut les personnes physiques – c'est-à-dire les propriétaires en nom personnel –, mais aussi les personnes morales. La prise en compte des personnes morales, et l'écran qu'elles constituent entre la propriété du bien et l'associé personne physique, a, de prime abord, complexifié la rédaction de la proposition de loi, la rendant, par certains aspects, difficile d'accès, il faut le reconnaître.

Votre Rapporteur insistera néanmoins sur le fait qu'au-delà des éléments de technique juridique, la proposition de loi ne fait, en réalité, que refléter la diversité des situations susceptibles de se présenter en pratique. En effet, les biens s'acquiescent et se transmettent, du vivant ou à raison d'un décès. De même, les patrimoines familiaux se structurent, notamment par le biais de sociétés civiles immobilières, dont la gestion sera plus simple que celle d'une indivision post-successorale. Aussi la prise en compte des personnes physiques et morales témoigne-t-elle de la volonté du Conseil National de correspondre à la réalité du secteur protégé et de venir apporter son soutien aux petits propriétaires ou aux détenteurs de biens dans un cadre familial.

A cet égard, un bien dont les propriétaires peuvent retirer les justes revenus est un bien dont on peut espérer qu'il sera mieux entretenu. Mais il s'agit aussi d'un bien qui pourra être davantage valorisé dans des hypothèses de revente, puisque l'acquéreur, s'il ne souhaite pas l'occuper lui-même ou le faire occuper par un membre de sa famille, sait qu'il pourra, grâce

à cette nouvelle allocation compensatoire, en retirer des revenus supérieurs à ce qu'il aurait pu en retirer en application de la loi actuelle.

Pour autant, le rôle joué par l'Etat doit être contenu et ne pas donner lieu à des dépenses excessives, ce qui a conduit le Conseil National à proposer que l'allocation compensatoire de loyer puisse être plafonnée en fonction d'un nombre de mètres carrés défini par ordonnance souveraine. En l'état de la proposition de loi, ce plafond a été fixé à trois cents mètres carrés, ce qui est apparu comme étant une solution équilibrée, libre au Gouvernement de la moduler s'il le souhaite.

Dans le même temps, et votre Rapporteur s'en est fait l'écho, ce dédommagement octroyé par l'Etat au travers de l'allocation compensatoire de loyer, s'accompagne d'obligations à la charge des propriétaires, une essentiellement. Dans l'absolu, cette obligation n'est d'ailleurs pas nouvelle, puisqu'il ne s'agit, ni plus, ni moins, que de l'obligation de louer les biens sous loi n° 1.235, sous réserve, bien évidemment, de l'exercice du droit de reprise pour le propriétaire ou pour sa famille, du droit de rétention ou de l'exécution de travaux conformément à la loi n° 1.235 elle-même.

La proposition de loi va néanmoins augmenter la portée de cette obligation de mise en location, en réinsérant un certain nombre de biens dans le champ d'application de la loi n° 1.235. En effet, l'obligation de déclarer la vacance des locaux et de procéder à leur mise en location a été introduite par la loi n° 1.291 du 21 décembre 2004. Dans la mesure où la nouvelle rédaction qui en résultait concernait uniquement des locaux qui devenaient vacants postérieurement à l'entrée en vigueur de cette loi n° 1.291, il en résultait que les locaux simplement vacants au moment de cette même entrée en vigueur échappaient à l'obligation de location. Or, au vu des difficultés rencontrées par les Monégasques et les Enfants du Pays pour trouver un logement correspondant à leurs besoins, laisser plus d'une centaine de logements vacants est littéralement inconcevable. C'est pourquoi le Conseil National propose de les réintégrer dans le circuit locatif, ce qui s'avère, non seulement nécessaire, mais de surcroît pleinement légitime, compte tenu de la création de l'allocation compensatoire de loyer.

Ainsi, le Conseil National s'efforce de trouver un juste équilibre entre tous les intérêts des différents acteurs du secteur protégé :

- les propriétaires, qui retireront une meilleure valeur locative de leurs biens, dans la limite de trois cents mètres carrés ; une mesure qui profitera ainsi à l'ensemble des petits propriétaires du secteur protégé ;
- les locataires, dont la charge locative n'augmentera pas du fait de la compensation allouée aux propriétaires et qui pourront, à terme, disposer d'un logement en meilleur état ;
- les demandeurs d'un logement, qui pourront disposer d'appartements supplémentaires réinsérés dans le circuit locatif ;
- l'Etat, qui contribuera à l'amélioration de la situation du logement des Monégasques et assurera le maintien, en Principauté, d'une population stable d'Enfants du Pays, tout en assumant la responsabilité qui est la sienne à l'égard des petits propriétaires du secteur protégé.

Telles sont les observations générales dont votre Rapporteur souhaitait faire état, avant d'en venir, à présent, à la présentation des amendements effectués par la Commission du Logement, lesquels sont essentiellement d'ordre formel.

Deux amendements ont été formulés par la Commission du Logement dans le cadre de l'étude de la présente proposition de loi. Ils portent tous deux sur les dispositions de l'article 2, lequel insère cinq nouveaux articles au sein de la loi n° 1.235.

Le premier concerne l'article 32-1 nouvellement créé, qui traite des modalités de calcul de la surface des locaux qui vont être pris en considération pour apprécier les mètres carrés à hauteur desquels l'allocation compensatoire de loyer va pouvoir être sollicitée. Le dernier alinéa de cet article 32-1 explique ainsi que cette allocation sera servie à hauteur de la totalité des mètres carrés des locaux soumis à la loi n° 1.235, que le demandeur aura indiqués à l'Administration. Cela signifie que, lorsqu'il vise un ou plusieurs locaux, dans l'ordre de préférence qu'il aura pris soin de mentionner, la surface sera prise en compte intégralement, sans que celui-ci puisse partitionner les locaux.

A titre d'exemple, si le demandeur est propriétaire en nom personnel d'un local d'une surface de cent mètres carrés et qu'il a sollicité une allocation compensatoire pour ce local, cette surface sera prise en compte intégralement. Ainsi, il ne pourrait pas décider de choisir seulement 70 mètres carrés de ce local. A défaut et en fonction du nombre d'appartements dont il est propriétaire direct ou indirect, cela risquerait de rendre le mécanisme trop complexe.

Toutefois, et comme cela est indiqué dans la proposition de loi, les modalités de prise en compte des mètres carrés par locaux indiqués vont varier selon les formes dans lesquelles cette propriété est détenue. Ainsi, si la personne est propriétaire en indivision, les mètres carrés ne seront comptabilisés qu'à hauteur de la quote-part indivise. De même, lorsque le demandeur est l'associé d'une personne morale propriétaire d'un bien ouvrant droit au bénéfice de l'allocation compensatoire de loyer, les mètres carrés de ce bien ne seront comptabilisés qu'à hauteur du pourcentage que représente la détention de ses parts sociales dans le capital de cette personne morale. Par conséquent, à titre d'illustration, s'il détient 50% des parts sociales d'une société détenant un bien de cent mètres carrés, cinquante mètres carrés seront pris en compte.

Ainsi, afin que la mention, au dernier alinéa de l'article 32-1, de la prise en compte de la totalité des mètres carrés du ou des locaux concernés par la demande d'allocation compensatoire de loyer, ne puisse pas être interprétée comme s'affranchissant des modalités de calcul posées par l'alinéa précédent, la Commission a décidé d'indiquer que cette « *totalité des mètres carrés* » doit s'entendre justement de la totalité des mètres carrés « *calculés conformément à l'alinéa précédent* ».

Le second amendement vise à rectifier une erreur matérielle au chiffre 4 du second alinéa de l'article 32-2 nouvellement inséré. L'objectif de cet article est d'énoncer les biens qui vont devoir être pris en considération dans le calcul des mètres carrés servant à déterminer le montant de l'allocation compensatoire de loyer.

Il est ainsi destiné à se prémunir contre les risques de contournement du plafond des trois cents mètres carrés posés par la proposition de loi. Parmi les locaux concernés, le chiffre 4 de l'article 32-2 cible les locaux dont est propriétaire l'attributaire, personne physique, détenteur de parts sociales dans une personne morale associée de la personne morale dont la propriété des locaux ouvre droit au bénéfice de l'allocation compensatoire de loyer. Il s'agit donc de l'associé personne physique d'une personne morale associée de la personne morale propriétaire de biens régis par la loi n° 1.235.

Dans la mesure où cet article 32-2 est principalement destiné à éviter que l'allocation compensatoire de loyer puisse conduire à indemniser l'attributaire au-delà des trois cent mètres carrés, les mètres carrés des locaux visés n'ont vocation à être comptabilisés que dans l'hypothèse où des allocations compensatoires

de loyer sont sollicitées par l'attributaire. Or, il est fait référence, au sein de cet article 32-2, au fait qu'une allocation compensatoire devait avoir été demandée, je cite, « *par celle-ci* », ce qui semblait renvoyer à la personne morale associée ou dont la propriété des locaux ouvrirait droit à une allocation compensatoire de loyer. Cependant, seul un attributaire personne physique peut être demandeur de l'allocation compensatoire de loyer, puisque la proposition de loi a opéré une dissociation entre la personne qui ouvre droit à l'allocation et celle qui la reçoit. Ainsi, les élus ont estimé qu'il était nécessaire de remplacer les termes « *celle-ci* » par « *celui-ci* » pour être parfaitement cohérent.

Le dernier alinéa de l'article 32-1, ainsi que le chiffre 4 du second alinéa de l'article 32-2, tels qu'insérés par l'article 2, ont donc été amendés.

Avant de conclure le présent rapport, votre Rapporteur souhaite attirer une fois de plus l'attention du Gouvernement sur le fait qu'une réforme d'ampleur du secteur protégé ne saurait être continuellement différée.

En moins de deux ans, trois propositions de loi ont été élaborées par le Conseil National sur ce sujet. Il est donc nécessaire de prendre en considération cette attente et l'Assemblée sait que le Gouvernement partage également ce sentiment. Le Gouvernement, lors de la Séance Publique du 20 juin 2018, a d'ailleurs déclaré, à l'Assemblée, qu'il souhaitait mener avec elle une réflexion globale, sur le logement en général et le secteur protégé en particulier. Aussi, avant que ne s'ouvrent les débats relatifs à la présente proposition de loi, votre Rapporteur espère que la réponse qui sera apportée, en fin d'année, au Conseil National, sur la proposition de loi n° 239, sera la première action concrète en vue d'une évolution de la législation applicable au secteur protégé d'habitation.

Sous le bénéfice de ces observations, votre Rapporteur vous invite désormais à adopter, sans réserve, la présente proposition de loi telle qu'amendée par la Commission du Logement.

**M. le Président.-** Je vous remercie, Monsieur LOBONO, pour cet excellent rapport aussi complet que précis sur des dispositions un peu techniques et complexes, lorsqu'on parle à la fois de personnes physiques, de personnes morales, tout cela étant parfois entremêlé, mais nous y reviendrons, tout à l'heure, lors du vote.

Je vais donc à présent, ouvrir le débat sur cette proposition de loi.

Qui souhaite s'exprimer ?

J'ai déjà vu se lever la main de M. ROSE, de M. BARDY, de M. VAN KLAVEREN, de Mme DITLOT ainsi que celle de Mme FRESKO-ROLFO et, bien évidemment, on continuera ensuite le tour de parole.

Nous écoutons tout d'abord M. ROSE.

**M. Guillaume ROSE.-** Merci, Monsieur le Président.

Au risque de surprendre, je souhaiterais dédier cette intervention à de charmantes jeunes filles de la région voisine.

En effet, il est connu que dans la ville d'Arles se trouveraient de fort impressionnantes jeunes femmes.

Il est cependant aussi connu qu'hélas si on en parle beaucoup on ne les voit jamais.

Vous l'aurez bien sûr compris, l'Arlésienne a beaucoup en commun avec notre proposition de loi.

Comment ? Dans un pays envié de tous pour l'équilibre et l'efficacité de ses actions sociales, il perdure encore aujourd'hui une injustice vieille de 69 ans ? Presque une vie d'homme !

Car dans notre petit paradis il existe des aides pour toutes catégories de population : de la prime à la naissance à l'allocation vieillesse, Monaco, et grâce en soit rendue à ses Princes, et à son Gouvernement, aide, soutient. Personne n'est laissé sur le carreau.

Personne ? Pas tout à fait. Une catégorie a été un peu moins favorisée, il faut bien l'avouer. Ce furent les propriétaires d'appartements loués, qui ont après la guerre, et c'était légitime, aidé à la relance économique d'une Principauté mise à mal par les événements mondiaux. D'un pays qui a pu compter aussi sur eux pour se reconstruire. Ils l'ont aidé à bâtir une prospérité aujourd'hui inégalée.

Et pourtant ce pays ne leur a pas rendu ce coup de pouce. Exposé aux vents de la spéculation internationale, comme tout bel endroit sur la planète, il s'est livré à raison aux riches investisseurs, laissant les lois du marché rétribuer seulement en partie les efforts consentis par les propriétaires, devenus pour la plupart au fil du temps, des successions et des ventes, de « petits propriétaires ». Et c'est à eux-ci qu'est revenue en grande partie la lourde tâche d'assurer le maintien d'un secteur protégé qui est pourtant juste indispensable à l'équilibre social de Monaco.

Souvent divisés, ils se sont rassemblés au fil du temps. Ils attendent depuis une vie d'homme que l'Etat amenuise cette charge. Au fil des différentes époques, le Conseil National s'est souvent attelé à cette tâche, si difficile. Et, bien souvent, il s'est retrouvé devant un véritable nœud gordien : comment réparer cette injustice sans que les moins protégés, les enfants du pays pour la plupart, n'en pâtissent ?

Veillant aux équilibres sociaux, les différentes mandatures du Conseil National se sont montrées globalement responsables et ont généralement refusé de mettre fin à cette loi n° 1.235 qui aurait jeté dehors de très nombreux enfants du pays.

Malheureusement, les différents Gouvernements ont bien souvent joué de cette division afin de préserver un *statu quo* qui, il faut bien le dire, semble faussement favorable, à court terme, aux finances de l'Etat. Faussement, car aucune injustice ne peut bénéficier durablement à un pays. Qui prendrait le risque d'aller contre cette illusion ? Et cette loi équilibrée qui mettrait tout le monde d'accord est devenue cette fameuse arlésienne.

Afin de briser le cercle vicieux, il revenait alors à leurs co-législateurs de sortir de cette impasse. Après le rejet par le Gouvernement de la dernière proposition de loi s'y rapportant, les petits propriétaires ont même fini par croire qu'on ne verrait jamais de leur vivant une juste solution à cette impasse.

Et pourtant, jamais intimidé par l'ampleur des tâches, le nouveau Conseil National a décidé, dès son élection, de s'emparer de ce problème. Et c'est à la Commission du Logement, présidée par Franck LOBONO, qu'est revenu le casse-tête.

Dès lors, ils se sont régulièrement fait traiter de bolcheviques par les petits propriétaires irrités, comme récemment encore dans les colonnes de Monaco Hebdo où la proposition de loi n° 239 sur la sauvegarde et la reconstruction des locaux à usage d'habitation récoltait cet amusant qualificatif de la part de la Présidente de l'Association des Propriétaires.

Pourtant, sans se laisser démonter par les critiques excessives, la Commission du Logement, dirigé par son premier secrétaire le camarade Franck LOBONO, et composée de fidèles camarades du parti et d'autres partis frères présidés par Mme FRESKO-ROLFO et M. GRINDA, a travaillé pour proposer une loi très équilibrée qui, tout à la fois, assure le maintien d'un véritable secteur protégé, met fin à la pénalisation ancestrale des petits propriétaires et permet une relance économique du secteur qui bénéficiera à

tous, petits et gros, et *in fine* à l'Etat, qui récupérera, *via* droits de mutation et T.V.A. sur les travaux, l'investissement que nous lui proposons de réaliser *via* ce dispositif.

Bien sûr, à tous ces bienfaits, se rajoute la remise à la location de nombreux appartements, l'un des défis les plus importants que nous avons la charge de relever ensemble dans les années à venir.

Alors, à présent, nous attendons que le Gouvernement descende enfin dans l'arène, et plus celle de la ville d'Arles, s'il vous plaît, pour prendre le taureau par les cornes, pour transformer cette proposition de loi élaborée par un Parlement responsable en un projet de loi déposé par un Gouvernement qui le sera tout autant.

Alors, Mesdames et Messieurs les représentants du Gouvernement, le Conseil National unanime vous invite tout simplement à sortir de cette situation par le haut et à recueillir, tous ensemble, les fruits de la fin de l'injustice. Regardons vers l'avant et oublions l'Arlésienne !

Je vous remercie.

**M. le Président.-** Merci, Monsieur ROSE, pour cette intervention aussi drôle que pertinente.

Nous écoutons à présent M. Pierre BARDY.

**M. Pierre BARDY.-** Merci, Monsieur le Président.

Monsieur le Ministre, Madame, Messieurs les Conseillers de Gouvernement-Ministres, chers collègues,

Pas simple de passer après la prose de M. ROSE, mais sans entrer dans les détails techniques ou juridiques de cette proposition de loi, qui est avant tout l'engagement numéro 4 du programme de la majorité et que notre Président de la Commission du Logement ou encore Mme DITLOT ont parfaitement exposé, je souhaitais plus simplement axer mon intervention sur la réalité évidente de la situation du logement qui touche tous les résidents, monégasques comme non-monégasques.

Nous pouvons nous réjouir de la qualité des logements dont nous bénéficions de manière générale en Principauté, mais nous devons être lucides face à la difficulté d'accéder à un logement. Le logement, ou peut-être devrais-je dire le foyer, comprend cette dimension affective et sociale, garante d'un équilibre que toutes les familles recherchent, un équilibre nécessaire au bien-être de tous.

Il est donc aujourd'hui urgent de s'adapter à la situation et ainsi permettre à tous de continuer à se loger en Principauté.

Ainsi, cette allocation compensatoire de loyer permettra à toutes les parties d'assumer leur rôle :

- les propriétaires, qui retireront une meilleure valeur locative de leur(s) bien(s) ;
- les locataires, dont les charges locatives ne seront pas impactées ;
- les demandeurs, qui verront leurs demandes honorées ;
- et l'Etat, qui assumera pleinement son rôle social.

Rappelons que cette proposition vise aussi à maintenir en Principauté les personnes protégées, parmi lesquelles les Enfants du Pays, ceux qui ont grandi, qui ont vécu depuis toujours en Principauté, et qui subissent également ce contexte immobilier défavorable, les poussant trop souvent à quitter la Principauté.

Nous avons bon espoir de voir cette proposition transformée en projet de loi rapidement – comme tout le monde a pu le rappeler – afin d'améliorer la situation du logement à Monaco au plus vite.

Vous l'aurez compris, bien évidemment, je voterai en faveur de cette proposition de loi.

Je vous remercie.

**M. le Président.-** Merci, Monsieur BARDY.

La parole est à présent à M. Pierre VAN KLAVEREN.

**M. Pierre VAN KLAVEREN.-** Merci, Monsieur le Président.

Monsieur le Ministre, Messieurs les Conseillers de Gouvernement-Ministres, chers collègues, Mesdames et Messieurs,

Tout d'abord je me réjouis du vote de cette proposition de loi et salue le travail accompli par la Commission et les permanents du Conseil National.

Oui, je me réjouis car cette proposition est juste et tend à rectifier l'inégalité subie par les propriétaires d'appartement(s) sous loi n° 1.235, tout en remettant dans le circuit locatif bon nombre d'appartements aujourd'hui vacants.

Hier, le vote du projet de loi, n° 965, relative à l'aide à la famille monégasque et à l'aide sociale nous a permis de rappeler, à l'unisson, à quel point

Monaco était à la pointe en termes de politique sociale, cette proposition de loi va dans le même sens.

En effet, la création de l'allocation compensatoire de loyer permettra, une nouvelle fois, à l'Etat de jouer son rôle social en gommant cette inégalité subie par les propriétaires tout en garantissant l'accès à ces logements à des Monégasques et Enfants du Pays.

Je voterai, bien évidemment, en faveur de cette proposition.

Je vous remercie.

**M. le Président.-** Merci, Monsieur VAN KLAVEREN.  
Nous écoutons à présent Mme Michèle DITLOT.

**Mme Michèle DITLOT.-** Merci, Monsieur le Président.

Monsieur le Ministre, Messieurs les Conseillers de Gouvernement-Ministres, Monsieur le Président, chers collègues,

Comme l'a évoqué notre Rapporteur Franck LOBONO, cette proposition de loi s'inscrit dans le sillage de la proposition de loi n° 239, votée au mois de juin dernier.

Ce texte permettra désormais à l'Etat de jouer pleinement son rôle social et de libérer les petits propriétaires des contraintes de la loi n° 1.235. En effet, ces derniers, vous l'avez entendu, bien évidemment, supportent seuls la charge du secteur protégé.

Ce texte, en instaurant une allocation compensatoire de loyer, permettra aux petits propriétaires de retirer une meilleure valeur locative de leur(s) bien(s).

Et j'aimerais apporter une précision en rappelant que si ce texte peut paraître complexe à première lecture, c'est parce que les élus ont voulu englober le plus largement les situations de la vie pratique. Pour ce faire, tous les propriétaires et toutes les formes de propriété ont été pris en compte. Il s'agit donc de viser les propriétaires en nom personnel, donc les personnes physiques, mais aussi les propriétaires indirects en quelque sorte, c'est-à-dire ceux dont les biens immobiliers sont détenus par des sociétés dont ils sont les associés.

Il est apparu essentiel que cette allocation compensatoire, plafonnée à 300 m<sup>2</sup>, ne puisse être versée qu'à des personnes physiques.

A défaut, il aurait été simple de contourner ce plafond, qui est utilisé pour le calcul de l'allocation.

Enfin, et j'en aurai terminé, l'un des intérêts majeurs de ce texte en cette période de pénurie de logements domaniaux, nous vous l'avons déjà dit, est de faire en sorte qu'aucun logement de l'Etat ou relevant du secteur protégé ne soit laissé vacant. La mesure visant à réintégrer les appartements qui échappaient à cette obligation de location dans le circuit locatif contribuera à l'amélioration de la situation du logement des Monégasques et permettra d'assurer le maintien d'une population stable d'Enfants du Pays.

Je tiens à saluer le travail accompli par les permanents du Conseil National, par la Commission du Logement, sur ce texte, qui se sont efforcés de trouver un juste équilibre entre les intérêts des différents acteurs du secteur protégé.

Je voterai bien évidemment en faveur de cette proposition de loi.

Je vous remercie.

**M. le Président.-** Merci, Madame DITLOT.

La parole est à présent à Mme Béatrice FRESKO-ROLFO.

**Mme Béatrice FRESKO-ROLFO.-** Merci Monsieur le Président.

Monsieur le Ministre, Messieurs les Conseillers de Gouvernement-Ministres, chers Collègues.

La Principauté maintient une politique sociale avancée et nous nous réjouissons tous de cela. Elle reste attentive à ce que les plus démunis puissent bénéficier d'aides, nous venons d'ailleurs de voter le projet de loi n° 965, et veille aussi à ce que des logements puissent être proposés à des prix abordables.

Pour mettre en œuvre cette politique sociale, le Gouvernement s'appuie sur ses recettes et ne pratique pas, au contraire de ses pays voisins, l'impôt sur les particuliers, ce qui se trouve être favorable pour nos compatriotes et nos résidents.

Je viens de dire, pas d'impôt. Pardonnez cette erreur.

Il y a bien entendu un impôt. Outre l'impôt sur le bénéfice des sociétés, il y a un impôt qui prend racine dans la loi n° 1.235.

Il est masqué, le bougre.

Il est latent mais il n'est pas endormi.

Il ne figure pas au chapitre des recettes de la loi budgétaire et pourtant, il permet à l'Etat d'effectuer ses actions sociales en matière de logement. Il se situe entre 30 et 50 % du revenu qui serait dévolu aux propriétaires de locaux soumis à la loi n° 1.235. La seule différence étant que les propriétaires ne passent pas à la caisse après.

Imaginez, chers collègues, que vos revenus soient, pour partie, amputés entre 30 et 50 %.

Conduire une politique sociale est évidemment louable, la souhaiter aussi. Mais ici le principe de solidarité ne se trouve pas être équitablement réparti. Les bonnes finances de l'Etat de Monaco nous épargnent d'avoir à participer au financement de la charge publique de l'Etat mais ne laissons pas, alors, une seule catégorie participer à cet effort. Soyons, soyez justes.

Rôle social, atteinte au droit de propriété, préjudice... tels sont les mots prononcés par le Rapporteur de la proposition de loi et qui sont appropriés.

Le rôle social dévolu à l'Etat est depuis de nombreuses, trop nombreuses années, supporté par des propriétaires à qui on n'autorise pas la jouissance normale, je dis bien « normale », de leurs biens.

Considérés comme des parvenus, les propriétaires sont régulièrement montrés du doigt. Ils sont présumés coupables d'être la cause des problèmes de logement et du départ des enfants du pays. Cela ne reflète en rien la vérité.

L'exiguïté du territoire, la forte demande de logements par les Monégasques en sont les principales raisons.

Pour autant, la demande des propriétaires de biens soumis à la loi n° 1.235, et repris par cette proposition, est simple et justifiée. Elle consiste en une reconnaissance de leur droit d'obtenir un juste loyer pour leurs biens. « Juste » n'ayant jamais signifié « excessif ». Il n'en a jamais été question.

Equilibre entre les droits qui seraient dévolus aux propriétaires par cette proposition de loi et leurs devoirs, voici d'autres mots forts du rapport.

Les besoins en logement se sont accrus ces dernières années, et le logement est considéré comme une priorité par Notre Souverain. La proposition de loi retient une obligation de mettre à la location la totalité des biens soumis à loi. C'est une bonne chose. Mais uniquement avec, pour contrepartie, un juste loyer.

Si certaines difficultés financières peuvent être rencontrées, notamment en matière de rénovation, il se trouve que le Gouvernement a mis en place un système de subventions et de prêts.

J'émettrai toutefois une remarque sur les conditions d'attribution.

Les subventions ne sont pas assez élevées au regard des prix pratiqués sur Monaco en matière de rénovation, vous pouvez facilement en convenir. Quant au remboursement des prêts, il ne devrait être rendu effectif qu'à partir du moment où le bien est loué, agrémenté de l'allocation compensatoire de loyer, tel que proposé ce soir.

Une dernière remarque, peut-être plus générale.

Mon attention a été attirée par l'obligation d'obtenir l'attestation de l'organisme vérificateur tel que prévu à l'article 35 de la loi n° 1.235 modifiée et dont le coût est loin d'être anodin puisqu'il se situe entre 1 et 3 mois de loyer. Au lieu d'être valable dans la durée, il est obligatoire à chaque nouvelle location, rendant les propriétaires un peu frileux à la location à des Monégasques, ceux-ci pouvant être attributaires d'un logement domanial à tout moment.

Je vous demande donc de revoir ce mécanisme et d'instaurer un système valable sur une durée déterminée qui garantira une conformité aux normes pour le locataire et donc sa quiétude mais ne constituera pas une obligation trop lourde pour le propriétaire.

Monsieur le Ministre, la discordance entre l'association des propriétaires, l'association des locataires et celle des Enfants du Pays devrait entrevoir un clap de fin avec la transformation de cette proposition de loi en projet de loi.

Je vous remercie.

**M. le Président.-** Je vous remercie, Madame FRESKO-ROLFO.

Nous écoutons à présent Mme AMORATTI-BLANC, qui attend son tour de parole.

**Mme Nathalie AMORATTI-BLANC.-** Je vous remercie, Monsieur le Président.

Je voudrais simplement remercier Franck LOBONO, Rapporteur de ce texte et également Président de la Commission du Logement, pour son travail, le travail de toute la commission et également des permanents du Conseil National qui ont, comme toujours, effectué un travail de qualité.

Je souhaiterais revenir un instant sur ce rôle social que l'Etat devrait jouer dans le cadre du secteur protégé. Ce rôle social est celui qui permettra enfin, une fois assumé, de ne plus opposer les locataires et les propriétaires.

J'espère que le Gouvernement réservera une suite favorable à cette proposition de loi qui est raisonnable et juste.

Je voudrais également rappeler que cette proposition s'inscrit dans le cadre d'une politique du logement qui doit être globale. Sauvegarder le secteur protégé tout en préservant les intérêts des petits propriétaires est réellement une nécessité. Construire des logements domaniaux en nombre est une priorité absolue. Il faut agir vite. Nous y reviendrons, j'en suis sûre, lors de nos discussions budgétaires.

Je vous remercie.

**M. le Président.-** Merci, Madame AMORATTI-BLANC.

Monsieur le Rapporteur, nous vous écoutons.

**M. Franck LOBONO.-** Merci, Monsieur le Président.

Monsieur le Ministre, Messieurs les Conseillers de Gouvernement-Ministres, chers collègues, chers compatriotes,

Avant de rédiger la proposition de loi n° 242, nous nous sommes interrogés sur trois points :

Le premier point : parviendrons-nous à inventer un système législatif capable de préserver le secteur protégé et rendre enfin une partie de leurs droits aux petits propriétaires ?

La deuxième interrogation concernait plus la définition de « petit propriétaire » et de savoir quels propriétaires pouvaient alors rentrer dans le champ d'application de la future loi ?

Le troisième point était de savoir quelle contrepartie obtenir pour les Monégasques et les Enfants du Pays ?

Faire une proposition de loi, c'est faire des choix, arbitrer et proposer des solutions qui se doivent d'être un bon compromis. Si j'en juge à la co-signature de la proposition par les 24 Conseillers Nationaux, je peux donc penser qu'il y a dans ce texte suffisamment de justice et de bon sens pour qu'il recueille également un accord favorable de la part du Gouvernement Princier.

En réponse aux trois questions, nous avons considéré qu'il convenait donc de créer une allocation compensatoire de loyer que tout propriétaire d'un appartement, ou de plusieurs appartements, dans le secteur protégé, pouvait obtenir, à sa demande, dans la limite minimale de 300 m<sup>2</sup>. Cette limite est la garantie que la proposition de loi n° 242 serve en priorité les intérêts des petits propriétaires, sans exclure les autres, que ce soit une personne physique ou une société.

Dans cette approche, à la différence de ce qui avait été proposé lors de la mandature précédente et rejeté par le Gouvernement Princier, il n'y aura pas de libéralisation des loyers car cela aurait mené irrémédiablement à la fin programmée du secteur protégé.

La proposition de loi n° 242 est complémentaire de la proposition de loi n° 239 votée en juin dernier, et pour laquelle nous attendons, j'attends, un retour du Gouvernement avec impatience dans les prochains jours. Ces deux textes préparent le secteur protégé de demain, mettent fin à une charge pour les petits propriétaires et augmentent le parc protégé en réintégrant l'obligation de location pour plus d'une centaine d'appartements oubliés par la loi actuelle.

Je voterai évidemment ce texte.

Je vous remercie.

**M. le Président.-** Je vous remercie, Monsieur le Rapporteur.

M. RIT souhaite intervenir.

**M. Jacques RIT.-** Merci, Monsieur le Président.

Face à la proposition de loi, n° 242, portant création de l'allocation compensatoire de loyer pour les locaux régis par la loi n° 1.235 j'avoue ressentir le même mélange de sentiments que lorsque nous avons voté en Séance Publique la proposition de loi n° 239. J'avais voté en faveur de la proposition de loi n° 239 en expliquant que je partageais pleinement les intentions de ce texte tout en considérant qu'il nécessitait un certain nombre de remaniements pour devenir une loi pleinement fonctionnelle.

Je pourrais m'exprimer aujourd'hui avec les mêmes mots. L'objectif visé par la présente proposition est également le mien et je voterai aujourd'hui en sa faveur, comme je l'ai fait lors de son approbation en commission mais, là encore, je suis impatient de le voir soumis aux règles du débat contradictoire s'il est, comme je l'espère, transformé en projet de loi par le Gouvernement.

Tout d'abord j'insisterai sur le fait déjà évoqué par le Rapporteur qu'il est éminemment complémentaire de la proposition n° 239 et il me semblerait profondément réducteur d'imaginer que seul un de ces deux textes soit transformé en projet de loi.

Par ailleurs, j'ai relu attentivement la proposition de loi n° 233, parente de celle-ci et qui avait été adoptée le 24 octobre 2017, dont le Docteur Jean-Michel CUCCHI était le Rapporteur. L'étude comparée de ces deux propositions sœurs m'a aidé à percevoir certaines nuances. La proposition n° 242 dont nous débattons aujourd'hui est très nettement favorable aux petits propriétaires si l'on tient compte du plafond minimum de 300 m<sup>2</sup> proposé et elle amène en cela à assumer une inégalité de traitement entre ces derniers et les gros propriétaires. Il aurait été utile de disposer de chiffres statistiques afin de savoir comment est répartie la propriété des locaux sous loi n° 1.235, même si l'on en a tous une vague notion.

Ce dispositif aurait pour effet de faire sensiblement augmenter le prix de vente des locaux concernés et cela aurait plusieurs conséquences tout autant positives que négatives selon l'angle de vue de l'observateur.

Enfin les coûts engendrés pour l'Etat seraient largement inférieurs à ce qu'aurait entraîné un dispositif comme celui que prévoyait la proposition de loi n° 233. Cette dernière, par contre, elle, n'aurait pas généré de différence de traitement au sein des catégories des propriétaires.

Notons par ailleurs que les deux textes prévoient la contrepartie que constitue l'obligation de location pour les propriétaires concernés, c'est là un fait important.

En conclusion, j'ajouterai que je suis très impatient de retrouver en commission les produits transformés de cette proposition et de la proposition complémentaire n° 239 qui, l'un comme l'autre, nous promettent des débats passionnants.

Merci.

**M. le Président.-** Merci, Monsieur RIT.

Je voudrais, avant de passer au vote de cette proposition de loi, surtout ne pas revenir sur les explications techniques qui ont déjà été fort bien présentées par le Rapporteur de ce texte, par ailleurs Président de la Commission du Logement, M. LOBONO.

Je souhaite simplement rappeler que le logement constitue pour le Conseil National, la priorité absolue de cette mandature. Nous avons, dans ce domaine, une vision globale et cohérente, que nous développons depuis notre installation en février dernier.

En moins de dix mois, nous avons demandé au Gouvernement d'augmenter de manière significative et en priorité la construction de logements domaniaux, afin de résorber la pénurie actuelle et de permettre, dans les meilleurs délais, à tous les Monégasques dont la situation le justifie, de pouvoir bénéficier dans leur pays d'un appartement de qualité, à loyer modéré. C'est bien sûr la priorité des priorités. Nous avons formulé de nombreuses propositions. Nous y reviendrons dès la semaine prochaine lors de l'examen du Budget Primitif 2019. Nous savons tous ici que s'agissant de la priorité numéro un des élus des Monégasques, parce que c'est la priorité des Monégasques tout simplement, ce sujet sera une condition fondamentale pour envisager un vote favorable de ce budget. Le Ministre d'Etat ayant déclaré, depuis de nombreux mois d'ailleurs, déjà lors du Budget Rectificatif, que le logement constituait également une priorité pour le Gouvernement, et vue la qualité de nos échanges lors des récentes Commissions Plénières d'Etude, en séance privée, pour préparer ce budget 2019, nous avons à ce sujet, Monsieur le Ministre, de bonnes raisons d'être optimistes.

En moins de dix mois, nous avons également obtenu, et j'en remercie là encore le Gouvernement, de mieux soutenir les centaines de Monégasques qui, ne pouvant actuellement se loger dans les Domaines, sont contraints de le faire dans le secteur privé. Ainsi, dès janvier prochain, les plafonds de l'Aide Nationale au Logement (ANL) seront réévalués afin de tenir compte de la réalité des loyers. De même, la commission d'Agence sera prise en charge par l'Etat et la caution pourra faire l'objet d'un prêt à taux zéro, remboursable si le Monégasque le souhaite, seulement à la fin du bail, c'est-à-dire au moment où il est lui-même remboursé par le propriétaire. Cette mesure permettra à certains de nos compatriotes, qui nous l'ont expliqué, de ne plus faire l'avance de ces frais de caution et bien sûr de cette commission d'Agence, ce qui constituait souvent une avance financière difficile, voire insupportable, notamment pour les plus jeunes des Monégasques, nos enfants, et aussi pour nos compatriotes aux revenus les plus modestes.

En moins de dix mois aussi, nous avons déjà voté la proposition de loi n° 239, le 20 juin dernier,

vous l'avez dit, qui a pour objectif de sauvegarder à long terme un secteur protégé, qui pour l'instant, faut-il le rappeler, voit chaque année des dizaines d'appartements disparaître sous les pelles des constructeurs. Si le Gouvernement accepte de transformer cette proposition en projet de loi – et il nous en informera selon la Constitution dans les tous prochains jours, puisque le délai constitutionnel maximum est de 6 mois – nous aurons alors les moyens de stabiliser et de pérenniser le nombre d'appartements à loyer accessible proposés aux Monégasques et aux Enfants du Pays, sans porter atteinte aux intérêts des propriétaires. Je vous rappelle en effet que dans les immeubles reconstruits, en gagnant en hauteur sur d'anciens bâtiments du secteur protégé, l'Etat récupérerait autant d'appartements neufs que ceux qui auront été détruits. Là encore, nous attendons la position du Gouvernement avec un optimisme certain.

Et puis toujours moins de dix mois après son installation, ce Conseil National s'apprête à voter, ce soir, une proposition de loi qui fera enfin jouer à l'Etat le rôle social qui lui revient dans le secteur protégé, en lieu et place de celui qu'il a fait jouer aux petits propriétaires de ce secteur d'habitation depuis trop longtemps. Alors, on pourrait m'objecter que là, je devrais être moins optimiste, puisque le Gouvernement a interrompu récemment le processus législatif sur une proposition de loi « cousine », pas « sœur », vous l'avez dit aussi, mais « cousine » de celle-ci, et votée par la mandature précédente. Pourquoi alors, me direz-vous, n'en ferait-il pas de même avec cette nouvelle proposition de loi ? Eh bien, je vois au moins deux bonnes raisons d'être optimiste, j'ai choisi de l'être, Monsieur le Ministre, ce soir :

Tout d'abord, je me réfère à une déclaration du Ministre d'Etat, qui a déclaré lors du rejet du texte précédent, que la réflexion – je vous cite de mémoire, vous me pardonnerez, sinon vous me corrigez, mais c'est l'esprit de votre déclaration, j'ai relu votre intervention – le Ministre a donc déclaré que la réflexion générale du Gouvernement sur le logement allait se poursuivre de manière globale, avec le Conseil National. Ce n'était donc pas une fin définitive de non-recevoir, mais une volonté – je l'ai compris ainsi – de réfléchir de manière globale et à long terme, sur l'ensemble de la question du logement, dans le cadre de nos relations institutionnelles. Et donc le débat va s'ouvrir bientôt, avec nous, dans un cadre plus large, sur cette importante question du logement.

Ma deuxième raison d'être optimiste, c'est que nous avons redéfini le périmètre du soutien de l'Etat, dont l'aide sera limitée au maximum à une surface de 300 m<sup>2</sup>, pour permettre de soutenir avant tout les petits propriétaires. Mais cette mesure a bien sûr pour objectif de limiter les surfaces prises en compte pour l'allocation, avec un avantage concret pour l'Etat, c'est qu'elle va être supportable pour les finances publiques. Elle va coûter beaucoup moins cher au budget national que la proposition que le Gouvernement a stoppée. Et je pense, évidemment, je n'en doute pas un instant, que pour un Gouvernement responsable, c'est un critère non négligeable. Combien cela va-t-il peser demain sur les finances publiques si nous corrigeons l'injustice - et sur le principe je crois que nous sommes tous d'accord - que subissent les propriétaires du secteur protégé ?

Alors, sur ce sujet qui a créé tant de clivages, notamment depuis la fin des années 80, il est temps de réconcilier tous les Monégasques concernés et le seul moyen d'y parvenir c'est de faire jouer à l'Etat tout son rôle. Il faut enfin arrêter d'opposer les locataires aux propriétaires.

Depuis dix mois, je m'efforce d'associer dans cette Assemblée, tous les élus des Monégasques au travail de notre Institution, dans un respect réciproque, tout en tenant compte de certaines divergences parfaitement légitimes, c'est heureux, dans une Assemblée démocratique. Le Conseil National est là pour travailler pour l'intérêt général et le bien de tous les Monégasques et de tous les résidents. Pour y parvenir, nous devons être capables de dépasser les clivages anciens et les approches partisans. Nous y sommes parvenus sur ce texte et je me réjouis particulièrement que cette proposition de loi ait été signée par l'ensemble des 24 Conseillers, donc de mes 23 collègues, majoritaires et minoritaires. Elle sera donc votée dans le même esprit, dans quelques instants. C'est déjà une belle avancée et pour cela, je vous en remercie, mes chers collègues, toutes et tous.

Je vais à présent passer la parole à Monsieur le Secrétaire Général pour la lecture du dispositif de cette proposition de loi amendée. Je vous indique aussi, c'est original, c'est la première fois je crois, en tous cas depuis 30 ans, pour faciliter la compréhension, des schémas ont été préparés et pendant le vote des articles, vont être présentés par Monsieur LOBONO, en sa qualité de Rapporteur du texte.

En effet, certains articles semblent très complexes, mais en fait ils décrivent seulement en des termes juridiques les situations pratiques somme toute très courantes et, effectivement, avec quelques schémas

projetés, vous allez pouvoir mieux comprendre certains articles techniques.

Monsieur le Secrétaire Général, je vous en prie.

### M. le Secrétaire Général.-

#### ARTICLE PREMIER

Est inséré, après l'article 30 de la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000 relative aux conditions de location de certains locaux à usage d'habitation construits ou achevés avant le 1<sup>er</sup> septembre 1947, modifiée, un article 31 rédigé comme suit :

« Article 31 : Une allocation compensatoire de loyer est versée aux demandeurs visés au deuxième alinéa de l'article 32.

Cette allocation est égale à la différence entre :

- d'une part, le loyer calculé en application du loyer moyen au mètre carré des logements de même type construits ou achevés avant le 1<sup>er</sup> septembre 1947 non régis par les dispositions de la présente loi, qui sont situés dans le même quartier ou un quartier voisin en application des ordonnances souveraines portant règlement particulier d'urbanisme, de construction et de voirie des quartiers ordonnancés ;
- d'autre part, le loyer établi sur le contrat de bail conformément à l'article 18.

Le loyer moyen au mètre carré est déterminé annuellement par la Direction de l'habitat, sur le fondement des éléments communiqués à cet effet par la Direction des services fiscaux. La Direction de l'habitat et la Direction des services fiscaux peuvent, à cette fin, mettre en œuvre des traitements d'informations nominatives interconnectés. ».

**M. le Président.-** Je mets l'article premier aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article premier est adopté à l'unanimité des présents.

(Adopté).

### M. le Secrétaire Général.-

#### ART. 2

(Texte amendé)

Sont insérés, après l'article 31 de la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000, modifiée, susmentionnée, les articles 32 à 32-4 rédigés comme suit :

« Article 32 : L'allocation compensatoire de loyer est servie par l'Etat, aux propriétaires, y compris en indivision, ou aux usufruitiers, d'un ou plusieurs locaux à usage d'habitation soumis aux dispositions de la présente loi.

L'attributaire de cette allocation est :

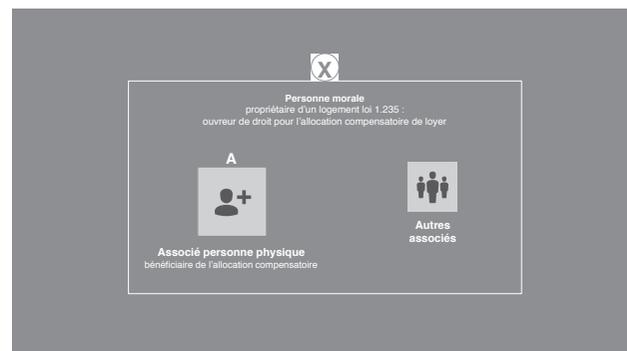
1. pour les personnes physiques : le propriétaire, y compris en indivision, ou l'usufruitier desdits locaux ;
2. pour les personnes morales : la personne physique titulaire de parts sociales dans la personne morale dont la propriété des locaux ouvre droit au versement de l'allocation compensatoire de loyer, ou en présence d'une personne morale détenant des parts sociales de cette dernière, la personne physique détentrice de parts sociales.

La demande ne peut être effectuée que par l'attributaire ou son représentant dûment mandaté à cet effet.

**M. le Président.-** Monsieur LOBONO souhaite apporter quelques explications. Nous vous écoutons, comme je l'ai dit tout à l'heure.

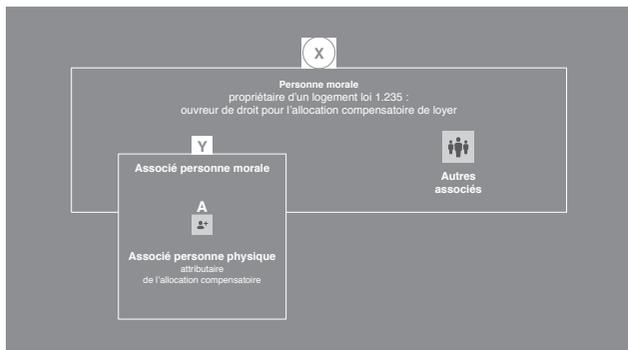
(Présentation par M. LOBONO d'un diaporama)

Article 32 : Définition de l'attributaire de l'allocation compensatoire de loyer



**M. Franck LOBONO.-** Le schéma nous permet de distinguer à la fois l'ouvreur de droit qui est le propriétaire du bien, ici, en l'occurrence, « X » qui est une société, une personne morale qui est propriétaire d'un logement, (un cercle rouge est autour de l'ouvreur de droits à chaque fois). Donc, la société « X » est propriétaire d'un bien, il y a deux associés dans cette société « X », il y a « A » et les autres associés – deux ou plus d'ailleurs – on va s'intéresser à « A » qui est le demandeur, l'associé personne physique, puisque le bénéficiaire de l'allocation compensatoire est toujours, *in fine*, une personne physique. Donc « A », qui est entouré

de rouge cette fois, est une personne physique et c'est l'associé qui sera bénéficiaire de l'allocation compensatoire grâce à l'ouverture de droits du fait de la propriété de la personne morale.



Le deuxième schéma explique le texte qu'on a lu précédemment où on a une société « X » qui est détenue cette fois par plusieurs associés, dont une autre société « Y », dans laquelle il y a un associé, personne physique, qui sera l'attributaire de l'allocation compensatoire. Donc « A », qui est une personne physique, fait la demande d'allocation compensatoire parce que la société « X », société mère est propriétaire d'un logement sous la loi n° 1.235.

**M. le Président.-** Je vous remercie, Monsieur LOBONO.

Monsieur le Secrétaire Général, merci de poursuivre la lecture de cet article 2 amendé.

**M. le Secrétaire Général.-**

*Article 32-1 : L'allocation compensatoire de loyer ne peut être sollicitée qu'à concurrence d'une surface maximale totale définie par ordonnance souveraine. Cette surface maximale totale ne peut être inférieure à 300 mètres carrés.*

*L'attributaire indique, par ordre de préférence et parmi les locaux à usage d'habitation régis par les dispositions de la présente loi effectivement loués au jour de la demande, le ou les locaux à usage d'habitation dont les mètres carrés sont pris en considération pour le calcul de cette allocation. Toutefois :*

1. la surface du ou des locaux à usage d'habitation faisant l'objet d'une indivision n'est prise en considération qu'à hauteur de la quote-part du droit indivis ;
2. la surface des locaux à usage d'habitation dont sont propriétaires des personnes morales dont l'attributaire est détenteur de parts sociales n'est prise en compte qu'à concurrence du pourcentage que représente cette détention dans le capital social desdites personnes morales ;
3. la surface des locaux à usage d'habitation, dont est propriétaire toute autre personne morale associée de la personne morale dont la propriété des locaux ouvre droit au bénéfice de l'allocation compensatoire de loyer et dont l'attributaire est détenteur de parts sociales dans la personne morale associée, n'est prise en compte qu'à concurrence du produit des pourcentages que représentent les parts sociales de l'attributaire dans la personne morale associée et des parts sociales que détient cette personne morale associée dans le capital de la personne morale dont la propriété ouvre droit au bénéfice de l'allocation compensatoire de loyer.

*L'allocation est servie pour la totalité des mètres carrés du ou des locaux à usage d'habitation, calculés conformément à l'alinéa précédent, indiqués par l'attributaire, sauf lorsque cela conduirait à excéder la surface maximale totale mentionnée au premier alinéa du présent article. Dans ce cas, les mètres carrés pris en considération sont réduits à hauteur de la surface maximale totale, en tenant compte de l'ordre de préférence exprimé par l'attributaire.*

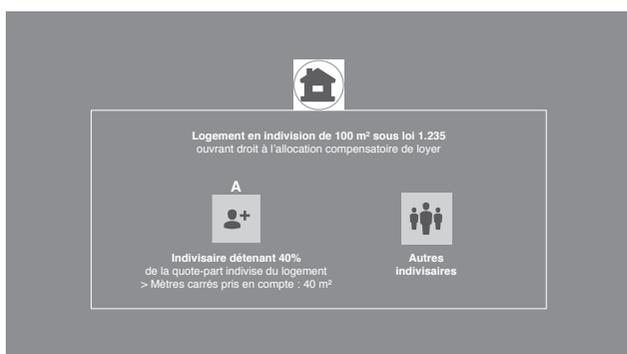
**M. le Président.-** Vous souhaitez intervenir Monsieur LOBONO ?

**M. Franck LOBONO.-** Oui, je pense que cela mérite un petit schéma.

**M. le Président.-** Le texte est complexe, c'est vrai.

**M. Franck LOBONO.-** C'est un descriptif technique donc forcément un schéma qui va être un peu plus simple.

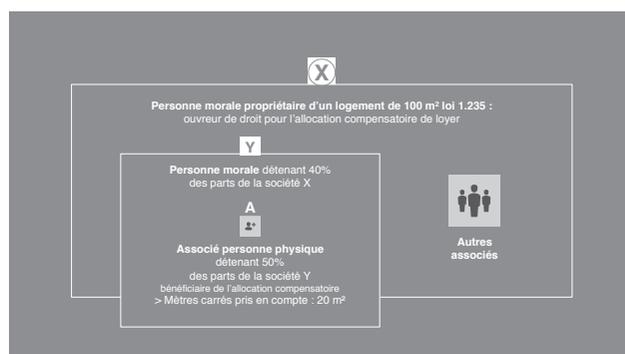
Article 32-1 : Définition des mètres carrés pris en compte pour le calcul de l'allocation compensatoire de loyer



Donc, ici, on cherche à voir le nombre de mètres carrés qui seront pris en compte dans le calcul. Il y a d'abord un premier exemple d'un bien qui est tenu en indivision entre plusieurs associés, dont l'associé qui nous intéresse, il y a le bien qui est à l'origine qui permet d'ouvrir les droits à l'allocation compensatoire de loyer et il y, par ailleurs, le bénéficiaire qui, en l'occurrence, ici, dans le schéma, est propriétaire en indivision avec d'autres personnes, lui est indivisaire à hauteur de 40 % du bien. On prend un exemple d'un bien qui fait 100 m<sup>2</sup>, l'indivisaire bénéficiaire de l'allocation, sa quote-part est prise en considération et sur un appartement de 100 m<sup>2</sup> détenant 40 %, seront affectés dans le calcul de son allocation compensatoire 40 m<sup>2</sup>.



On voit un deuxième schéma où cette fois-ci le bien est détenu au travers d'une société. Donc on a une société « X » qui est propriétaire d'un bien qui ouvre les droits à l'allocation compensatoire de loyer, on a deux ou plusieurs associés dans cette société, dont toujours notre associé « A » qui est la personne qui a fait la demande pour bénéficier de l'allocation compensatoire de loyer. Cette personne détient 40 % dans la société « X », elle aura sur l'appartement de 100 m<sup>2</sup>, 40 m<sup>2</sup> qui seront pris en compte dans le calcul de son allocation compensatoire.



Troisième schéma, on voit, ici, d'abord une première société « X » qui est détenue par à la fois une société « Y », personne morale, et d'autres associés. On s'intéresse uniquement à « Y » dans laquelle il y a un autre associé, notre fameux associé « A » qui détient, on va recalculer, on a 100 m<sup>2</sup> « Y » détient 40 % de 100 m<sup>2</sup>, « A » détient la moitié de « Y », à l'arrivée la quote-part qui sera retenue dans son parc de propriété sera 20 m<sup>2</sup>.

**M. le Président.-** Je vous remercie.

Monsieur le Secrétaire Général, merci de poursuivre, nous sommes toujours dans ce long article 2 amendé de notre proposition de loi.

**M. le Secrétaire Général.-**

*Article 32-2 : Lorsque le propriétaire ou l'usufruitier est une personne physique, il est tenu compte, pour l'appréciation de la surface maximale totale visée au premier alinéa de l'article 32-1, de la surface de l'ensemble des locaux à usage d'habitation soumis aux dispositions de la présente loi dont il est propriétaire ou usufruitier, ainsi que de l'ensemble desdits locaux dont sont propriétaires des personnes morales au sein desquelles il est détenteur de parts sociales, s'il s'avère qu'une allocation compensatoire de loyer a été préalablement sollicitée pour ces derniers.*

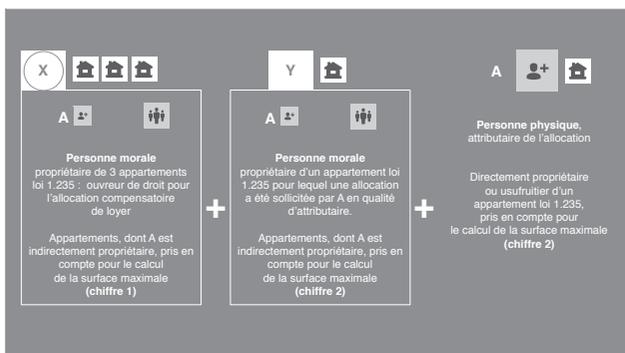
*Lorsque la demande a été effectuée à raison des biens soumis aux dispositions de la présente loi dont est propriétaire une personne morale, il est tenu compte, pour l'appréciation de la surface maximale totale visée au premier alinéa de l'article 32-1, de la surface de l'ensemble des locaux à usage d'habitation soumis aux dispositions de la présente loi énoncés ci-après :*

- 1. les locaux dont est propriétaire la personne morale dont la propriété des locaux ouvre droit au bénéfice de l'allocation compensatoire de loyer ;*

2. les locaux dont l'attributaire personne physique est propriétaire, en nom personnel ou par personne interposée, ou usufruitier, s'il s'avère qu'une allocation compensatoire de loyer a été préalablement sollicitée par celui-ci pour ces locaux ;
3. les locaux dont est propriétaire la personne morale détentrice des parts sociales au sein de la personne morale dont la propriété des locaux ouvre droit au bénéfice de l'allocation compensatoire de loyer, s'il s'avère qu'une allocation compensatoire de loyer a été préalablement sollicitée par celle-ci pour ces locaux ;
4. les locaux dont est propriétaire l'attributaire qui est détenteur de parts sociales dans toute autre personne morale associée de la personne morale dont la propriété des locaux ouvre droit au bénéfice de l'allocation compensatoire de loyer, s'il s'avère qu'une allocation compensatoire de loyer a été préalablement sollicitée par celui-ci pour ces locaux.

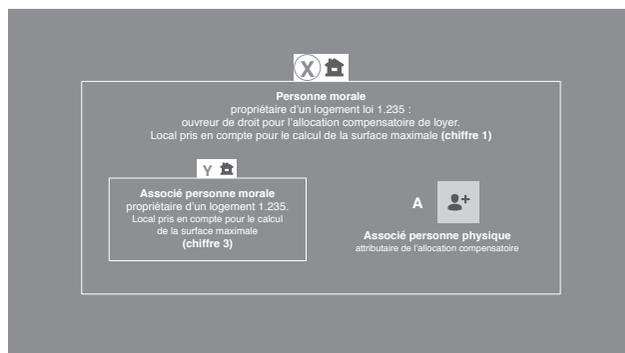
**M. le Président.-** Cela mérite quelques diapositives. Monsieur LOBONO, je vous en prie.

**Article 32-2 :** Locaux pris en compte pour l'appréciation de la surface maximale totale visée à l'article 32-1

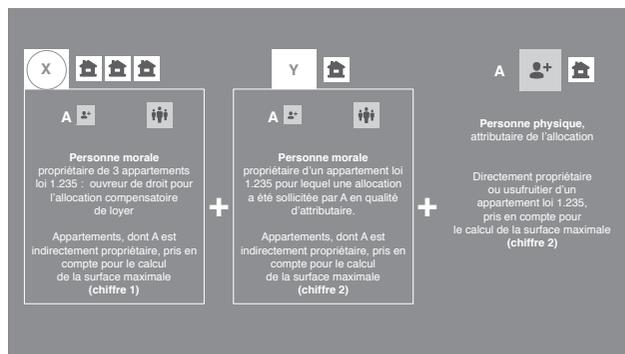


**M. Franck LOBONO.-** Là, on s'intéresse à connaître les locaux qui sont pris en compte lorsqu'un demandeur sollicite le bénéfice de l'allocation compensatoire. On a un schéma avec trois colonnes. La colonne de droite, on parle de la personne physique qui est attributaire de l'allocation. Cette personne physique, on a représenté une petite maison à côté, on voit qu'elle est à titre personnel et de façon directe propriétaire d'un premier bien. Ce bien, il va être pris en compte, de façon entière, dans le calcul. Cette personne « A » est également porteuse de parts dans deux autres sociétés « X » et « Y », sachant aussi que « X » et « Y » n'ont aucun lien entre elles puisque ce sont deux sociétés distinctes. Ce qui rapproche ces sociétés, c'est uniquement « A » qui est porteur de

parts dans ces sociétés. Donc, dans le calcul de ce que « A » possède, on va prendre en considération à la fois ce qu'il a à titre personnel – on parle évidemment de biens soumis à la loi n° 1.235 – mais également ce qu'il a de façon indirecte, à la fois au travers de la société « X » et au travers de la société « Y ». Nous avons représenté ici mais on aurait pu le représenter sur « Y », ça aurait été dans ce cas-là « X » qui était l'ouvreur de droits au travers des biens que la société possède. J'espère que ce premier schéma est clair pour vous.



Sur ce deuxième schéma, on a une société personne morale qui est « X », qui est elle-même propriétaire d'un premier bien. Vous avez dans cette société deux associés « A » et « Y ». « A » vous avez compris que c'est lui qui bénéficiera de l'allocation compensatoire, mais dans la mesure où la première société dans laquelle « A » est associé, donc « X » possède un premier bien et l'autre société « Y », qui est porteuse de parts dans « X », « Y » possède aussi un bien. Le calcul se fera par le cumul de ce que « Y » et « X » possèdent, sachant que, on le voit ici, parce qu'il n'y a pas de maison, « A » n'est pas propriétaire d'un bien en direct.



Le troisième schéma, est un peu similaire au schéma vu tout à l'heure. On a « X » qui est la

première société, qui est ouvreuse de droits, qui est propriétaire d'un logement en 1.235. Cette société « X » est détenue par plusieurs associés, dont une société « Y » qui est elle-même propriétaire d'un bien. Cette société « Y », en son sein, a plusieurs associés, dont « A » qui nous intéresse, ici, dans le calcul. Pour savoir ce que « A » possède, on va cumuler à la fois ce que « Y » possède, ce que « X » possède et ce qu'éventuellement « A » possède si lui, par ailleurs, possède des biens.

Voilà le dernier schéma qui vient expliquer ce texte complexe.

Merci.

**M. le Président.-** Merci, Monsieur LOBONO.

Nous continuons la lecture, c'est toujours l'article 2 amendé de notre proposition de loi.

**M. le Secrétaire Général.-**

*Article 32-3: Pour bénéficier de l'allocation compensatoire de loyer, le demandeur personne physique doit justifier, sous réserve de l'application de l'article 16-1, du troisième alinéa de l'article 35 et de l'article 35-1, que l'ensemble des locaux soumis à la présente loi dont il est propriétaire ou usufruitier, ainsi que l'ensemble desdits locaux dont sont propriétaires les personnes morales dont il détient des parts sociales, sont effectivement loués au jour de la demande.*

*Le demandeur à raison des locaux soumis aux dispositions de la présente loi dont est propriétaire une personne morale doit par ailleurs justifier, sous les mêmes réserves que celles visées à l'alinéa précédent, que l'ensemble des locaux à usage d'habitation soumis aux dispositions de la présente loi énoncés ci-après est effectivement loué au jour de la demande :*

1. ceux dont est propriétaire la personne morale dont la propriété des locaux ouvre droit au bénéfice de l'allocation compensatoire de loyer ;
2. ceux dont le demandeur personne physique détenteur de parts sociales de la personne morale dont la propriété des locaux ouvre droit au bénéfice de l'allocation compensatoire de loyer est propriétaire ou dont il a l'usufruit ;
3. ceux dont est propriétaire la personne morale détentrice de parts sociales de la personne morale dont la propriété des locaux ouvre droit au bénéfice de l'allocation compensatoire de loyer ;

4. ceux dont est propriétaire l'attributaire qui est détenteur de parts sociales dans toute autre personne morale associée de la personne morale dont la propriété des locaux ouvre droit au bénéfice de l'allocation compensatoire de loyer.

*Article 32-4 : Une ordonnance souveraine détermine les conditions d'application des articles 32 à 32-3. ».*

**M. le Président.-** Je mets l'article 2 amendé aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 2 est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté).*

**M. le Secrétaire Général.-**

ART. 3

Est inséré, après l'article 32-4 de la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000, modifiée, susmentionnée, un article 33 rédigé comme suit :

*« Article 33 : L'admission au bénéfice de l'allocation compensatoire de loyer fait l'objet d'un réexamen à la demande de son attributaire. Elle peut également faire l'objet d'un réexamen, à tout moment, lorsque la situation, soit de son attributaire, soit de la personne morale dont la propriété des locaux ouvre droit au bénéfice de ladite allocation, le justifie, afin de s'assurer du maintien de sa pertinence.*

*Le bénéfice de l'allocation compensatoire de loyer peut être révisé, suspendu ou supprimé, à tout moment, lorsqu'il est constaté que l'une des conditions exigées pour son service n'est plus remplie.*

*L'attributaire de l'allocation compensatoire de loyer est tenu de déclarer à la Direction de l'habitat tout changement dans sa situation ou celle de la personne morale dont la propriété des locaux ouvre droit au bénéfice de ladite allocation qui serait de nature à modifier ou à faire cesser le versement de cette allocation, dans un délai de 30 jours à compter de sa survenance.*

*Toute absence de déclaration expose l'attributaire à une restitution des sommes qu'il a indûment perçues, sans préjudice des sanctions prévues par le Code pénal. ».*

**M. le Président.-** Je mets l'article 3 aux voix.  
Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.  
Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.  
L'article 3 est adopté à l'unanimité des présents.  
(Adopté).

**M. le Secrétaire Général.-**

ART. 4

Le premier alinéa de l'article 35 de la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000, modifiée, susmentionnée, est modifié comme suit :

« Tout local régi par la présente loi, vacant ou qui devient vacant, doit faire l'objet, par le propriétaire ou son représentant, d'une déclaration de vacance auprès de la Direction de l'habitat dans le délai d'un mois, dans les conditions fixées par arrêté ministériel. ».

Est inséré, après le dernier alinéa de l'article 35 précité, un nouvel alinéa rédigé comme suit :

« Pour l'application du présent article, l'usufruitier est assimilé au propriétaire. ».

**M. le Président.-** Je mets l'article 4 aux voix.  
Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.  
Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.  
L'article 4 est adopté à l'unanimité des présents.  
(Adopté).

**M. le Secrétaire Général.-**

ART. 5

L'article 37 de la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000, modifiée, susmentionnée, est modifié comme suit :

« En cas de méconnaissance des dispositions de l'article 35 par le propriétaire, et après que celui-ci ait été entendu en ses explications ou dûment appelé à les fournir dans un délai de quinze jours à compter du manquement constaté, le Ministre d'Etat peut exiger que le bien vacant soit proposé à la location.

*Le propriétaire ne pourra, dans ce cas, prétendre au bénéfice de l'allocation compensatoire de loyer visée à l'article 31.*

*La décision du Ministre d'Etat fixe la durée durant laquelle il ne peut demander à bénéficier de l'allocation mentionnée à l'alinéa précédent, sans que celle-ci puisse excéder six mois. Cette sanction prend effet le jour où le local est mis en location.*

*Le propriétaire ne respectant pas les dispositions de l'article 35 est en outre passible d'une amende administrative, prononcée par le Ministre d'Etat, dont le montant ne peut excéder 50.000 euros.*

*Le propriétaire est tenu de proposer le bien à la location dans un délai d'un mois à compter de la notification de la décision du Ministre d'Etat.*

*Pour l'application du présent article, l'usufruitier est assimilé au propriétaire. ».*

**M. le Président.-** Je mets l'article 5 aux voix.  
Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.  
Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.  
L'article 5 est adopté à l'unanimité des présents.  
(Adopté).

**M. le Secrétaire Général.-**

ART. 6

Les personnes propriétaires ou usufruitières d'un local soumis aux dispositions de la loi n° 1.235 du 28 décembre 2000 relative aux conditions de location de certains locaux à usage d'habitation construits ou achevés avant le 1<sup>er</sup> septembre 1947, modifiée, vacant au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi, disposent d'un délai de six mois pour effectuer la déclaration de vacance prévue par les dispositions de l'article 35 de loi n° 1.235 du 28 décembre 2000, modifiée, précitée.

La Direction de l'habitat dispose d'un délai d'un mois à compter de ladite entrée en vigueur pour informer les personnes visées à l'alinéa précédent de leur obligation d'effectuer une déclaration de vacance.

**M. le Président.-** Je mets l'article 6 aux voix.  
Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.  
Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.  
L'article 6 est adopté à l'unanimité des présents.  
(Adopté).

Je mets à présent l'ensemble de la proposition de loi aux voix.

Je vous demanderai de bien vouloir voter en levant la main.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

La proposition de loi est adoptée à l'unanimité des présents.

*(Adopté).*

**M. le Président.-** Je vous remercie toutes et tous.

Monsieur le Ministre, souhaitez-vous intervenir ?

**M. le Ministre d'Etat.-** Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs les Conseillers Nationaux,

Le Gouvernement n'avait pas prévu de répondre, c'est assez peu l'usage dans le cadre de la présentation d'une proposition de loi, mais ce sujet est en fait majeur et justifie pleinement quelques commentaires, si vous me le permettez, sur vos commentaires.

Le premier qui me vient à l'esprit en vous écoutant est, merci au Rapporteur, merci à tous ceux qui ont travaillé sur cette proposition de loi. Ce n'est pas simplement, un problème de logement, c'est probablement un problème de justice et ce n'est pas le rôle social de l'Etat qui est en cause, c'est son rôle de régulateur.

Je le dis avec importance parce que 71 ans après – M. ROSE rappelait que c'était presque la vie d'un homme – nous nous retrouvons devant une situation qui n'est pas tout à fait l'arlésienne, mais qui pourrait s'apparenter à ce qu'on appelle en psychanalyse « le retour du refoulé ». Si nous ne prenons pas de décisions aujourd'hui, cela continuera à revenir.

Ce qui me paraît important de vous dire, c'est que ce texte devra trouver son équilibre. Très probablement, on aura besoin de prendre en compte un certain nombre de contraintes liées à la maîtrise de nos finances publiques, mais on sera créatif, on trouvera des solutions parce que j'ai entendu les mots, prononcés par certains, de « préjudice », d' « injustice », de « façon de faire porter à certains les difficultés des autres ». Pour ces raisons, il m'apparaît absolument évident que ce débat, nous devons l'avoir ensemble pour trouver une solution

définitive à un problème qui a duré trop longtemps. Il nous reste quelques semaines – et je ne vais pas vous dire ce que l'on fera le 20 décembre, mais vous pouvez déjà en avoir un écho ou l'anticiper – pour réfléchir à la façon dont nous allons utiliser l'élan donné par le Conseil National sur ce texte. Je pense sincèrement que le moment est venu de trouver une solution à ce problème qui dure maintenant depuis très longtemps. Je pense que nous devons être le dernier pays à disposer d'une législation de cette nature, justifiée, comme quelqu'un l'a dit, à la sortie de la guerre et qui, 71 ans après et compte tenu de la prospérité de notre pays, compte tenu du modèle social que nous souhaitons incarner, ne se justifie plus du tout.

Donc, je vous remercie de ce travail, je vous remercie des commentaires, je vous remercie de ce que vous avez produit comme texte et je vous remercie aussi, Monsieur LOBONO, des explications schématiques qui, au-delà des mots, ont pu présenter cette allocation en des termes plus effectifs.

Il faudra trouver, pour que la loi soit effective, un système simple. Si on veut que la loi soit efficace, il faut qu'elle soit comprise et il faut qu'elle soit acceptée. Nous allons nous y employer, on verra dans quelles conditions, mais je pense, comme vous, que le temps est probablement venu de trouver une solution à ce problème qui dure depuis trop longtemps, d'autant, comme l'ont dit beaucoup d'entre vous et je m'y associe, que cette loi protège aussi les Enfants du Pays auxquels le Souverain a déclaré à plusieurs reprises, comme nous tous, être très attaché. Nous devons, là encore, nous poser la question de savoir comment nous faisons notre société ensemble avec des gens qui, sans être Monégasques sont, tout autant que vous et moi, attachés à la Principauté et à Son Souverain.

Merci beaucoup de l'occasion qui m'a été donnée de faire ce petit point.

Merci.

**M. le Président.-** Merci à vous, Monsieur le Ministre, pour cette déclaration constructive et qui fait écho à l'optimisme dont je parlais tout à l'heure dans ma déclaration justement.

Nous passons donc au deuxième point de l'ordre du jour avec l'examen de la :

**2. Proposition de loi, n° 241, de Mme Corinne BERTANI, cosignée par Mmes Karen ALIPRENDI-DE CARVALHO, Nathalie AMORATTI-BLANC, MM. José BADIA, Pierre BARDY, Mme Brigitte BOCCONE-PAGES, MM. Daniel BOERI, Thomas BREZZO, Mme Michèle DITTLLOT, M. Jean-Charles EMMERICH, Mme Marie-Noëlle GIBELLI, Mlle Marine GRISOUL, MM. Franck JULIEN, Franck LOBONO, Marc MOUROU, Fabrice NOTARI, Christophe ROBINO, Guillaume ROSE, Balthazar SEYDOUX, Stéphane VALERI et Pierre VAN KLAVEREN relative à l'ouverture des commerces de détail le dimanche.**

Je demande à Madame Corinne BERTANI, premier signataire de cette proposition de loi, de procéder à la lecture de l'exposé des motifs.

**Mme Corinne BERTANI.-** Merci, Monsieur le Président.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Selon les éléments relevés par l'Institut Monégasque de la Statistique et des Etudes Economiques (IMSEE) dans le cadre de l'Observatoire du Commerce de détail, le secteur du commerce de détail est, pour l'économie monégasque, « le 4<sup>ème</sup> contributeur en termes de chiffre d'affaires hors activités financières et d'assurance » et pèse « 10,6% du chiffre d'affaires total de la Principauté ». Par ailleurs, parmi les 801 établissements de commerce de détail en activité en 2017, on dénombre, toujours selon l'IMSEE, 453 employeurs, ce qui fait de ce secteur le 3<sup>ème</sup> contributeur en nombre d'employeurs. En outre, s'agissant, cette fois-ci, des salariés, il comptabilise, en décembre 2017, 2 769 salariés, ce qui représente 5,8% du nombre total de salariés en Principauté.

Le commerce de détail constitue donc un secteur d'une importance particulière pour la Principauté, tant d'un point de vue social, qu'économique, ce qui justifie qu'une attention toute particulière lui soit portée. Nul ne peut ignorer, à ce titre, que ce secteur est en profonde mutation, ne serait-ce qu'en raison de l'importance croissante de l'économie numérique et du bouleversement des habitudes de consommation, lesquelles supposent désormais une disponibilité sur demande et permanente des biens de consommation.

Par ailleurs, la Principauté, nonobstant son fort potentiel d'attractivité et son image de prestige, subit la concurrence économique directe des régions situées dans les Pays voisins, qu'il s'agisse de la France ou de l'Italie, dont les évolutions législatives plus ou moins récentes ne font que

révéler le caractère suranné de la législation monégasque. Il s'agit, en l'espèce, de faits incontestables qui supposent, par conséquent, de prendre des mesures adéquates pour que la Principauté ne soit pas en complet décalage avec son environnement socio-économique.

Il importe dès lors de proposer aujourd'hui des mesures concrètes pour favoriser la dynamique du commerce en Principauté et, à cet égard, l'ouverture dominicale des commerces de détail est une piste qu'il devient nécessaire d'explorer. Notons qu'elle pourrait permettre d'augmenter substantiellement le chiffre d'affaires réalisé et donc des recettes de TVA qui y sont liées et dont bénéficierait le Budget de l'Etat. On constate à cet effet que deux Institutions de la Principauté ont décidé, de manière concomitante, d'ouvrir une réflexion sur ce sujet :

- le Conseil Economique et Social, au titre du vœu n° 2017-761 adopté lors de sa séance plénière du 13 juin 2018, dont il faut souligner la pertinence ;
- la majorité du Conseil National, en concrétisant, sous la forme d'une proposition de loi, l'engagement du point n° 37 du programme Priorité Monaco.

Outre cette concordance calendaire, on constate également une convergence sur le fond, puisque les principes énoncés par le vœu du Conseil Economique et Social se retrouvent en substance dans ceux qu'entend porter la majorité du Conseil National et qu'elle retranscrit désormais au titre de la présente proposition de loi, à savoir :

- une ouverture facilitée pour tous les commerces de détail qui le souhaiteraient ; cela permet, par un champ d'application raisonnable et non généralisé, de ne pas banaliser le dimanche pour en faire un jour comme les autres ; en effet, il resterait interdit pour tous les secteurs non visés par la loi et l'Ordonnance Souveraine ;
- le strict respect du volontariat pour les salariés, ce qui inclut la réversibilité du travail dominical, tout comme la nécessité d'instaurer une protection contre les refus d'embauche et les sanctions que pourrait encourir le salarié qui refuserait de travailler le dimanche ;
- la mise en place de compensations attractives pour le salarié, pécuniaires ou sous forme de repos.

Tout cela traduit le souhait de la majorité du Conseil National d'établir un dispositif d'inspiration libérale, fondé sur le libre choix de chacun, qu'il s'agisse de l'employeur comme du salarié concerné, qui soit simple dans sa mise en œuvre et qui respecte l'égalité entre les commerces de détail.

Cela témoigne également de la volonté de cette même majorité de faciliter le quotidien de la population de la Principauté, et tout particulièrement des actifs, en permettant d'étaler sur deux jours – le samedi et le dimanche – ce qu'ils ne peuvent pas nécessairement faire les jours de la semaine. Ce faisant, chacun pourra disposer de davantage de souplesse dans l'organisation de sa vie personnelle et familiale.

Ces considérations ont dès lors conduit les auteurs de la présente proposition de loi à écarter la création de différentes zones commerciales en Principauté. Une telle solution aboutirait, sur un territoire d'un peu plus de 2 kilomètres carrés, à des différences de traitement difficilement justifiables, qu'il s'agisse des commerçants, des consommateurs ou des salariés.

En effet, de telles zones seraient assurément délimitées en fonction de critères économiques et géographiques, qui pourraient certes avoir du sens à l'échelle de grands Etats européens, mais qui ne manqueraient pas, à Monaco, d'être inutilement source de complexité et de division au sein des commerçants, *a fortiori* dans un Pays marqué par la rareté et la cherté des locaux commerciaux.

Par ailleurs, le signal adressé à l'économie monégasque se voudrait relativement clivant, puisque le choix des zones au sein desquelles l'ouverture dominicale serait facilitée témoignerait d'un parti pris à l'égard de certaines branches du commerce de détail, à l'instar du luxe, alors qu'il importe d'ouvrir à chacun cette possibilité, quitte à ce que celle-ci ne soit éventuellement pas exercée, mais il en ira alors du choix des opérateurs économiques eux-mêmes.

De plus, le fait de restreindre les possibilités de recours au travail dominical à certains types de commerces de détail uniquement revient à limiter le choix du consommateur et à privilégier certaines formes d'achats, éventuellement plus récréatives, alors même que l'ouverture des commerces le dimanche doit, d'une part, être un signe fort adressé à l'ensemble des consommateurs des communes voisines et, d'autre part, être constitutive d'une amélioration de la qualité de vie des Monégasques et des résidents.

En outre, dès lors que les salariés de la Principauté sont assurés d'être gagnants avec le nouveau dispositif envisagé et pleinement protégés dans leur relation avec leur employeur, rien ne justifie qu'ils soient privés du choix de disposer de revenus supplémentaires ou de la possibilité de disposer d'un report de temps libre complémentaire, en ne leur permettant pas de travailler le dimanche.

Ainsi, parce que le renforcement de l'attractivité des commerces de la Principauté doit être envisagé de manière globale et que le Législateur doit en être le facilitateur, la présente proposition de loi opte pour la création d'un mécanisme spécifique de dérogation qui concernera tous les commerces de détail et qui reste compréhensible et adapté aux spécificités de la Principauté, notamment territoriales.

Pour ce faire, il convient d'apporter les modifications idoines aux dispositions de la loi n° 822 du 23 juin 1967 sur le repos hebdomadaire, modifiée (ci-après loi n° 822), laquelle traite précisément, comme son nom l'indique, du repos hebdomadaire. Tel est précisément l'objet de la présente proposition de loi.

Actuellement, la loi n° 822 énonce, en son article premier, des règles simples : chaque salarié doit pouvoir disposer d'un jour de repos hebdomadaire, lequel, en principe, est donné le dimanche. Ces deux principes – repos hebdomadaire et repos dominical – comportent néanmoins certaines exceptions.

Ces exceptions peuvent porter sur le repos hebdomadaire, ce qui, dans la loi, se traduit par une suspension dudit repos. Ces suspensions, qui consistent donc, pour une durée variable, à la suppression du repos hebdomadaire, sont prévues par les articles 4 et 5 de la loi n° 822 et peuvent être ainsi résumées :

- elles ne sont possibles que dans des hypothèses limitativement énumérées, qui s'apparentent à des situations d'impérieuses nécessités ;
- elles imposent, par principe, l'octroi d'un repos compensateur d'une durée égale au repos hebdomadaire supprimé ;
- elles peuvent être rémunérées en heures supplémentaires ;

elles peuvent conduire à un paiement double des heures travaillées.

En outre, relevons que les stipulations des conventions collectives peuvent prévoir, dans ces hypothèses de suspension, des conditions plus favorables pour les salariés.

En ce qui concerne les exceptions au repos dominical, la loi n° 822 les identifie sous la terminologie de dérogation. Il en existe de deux catégories :

- la première, prévue à l'article 2 de cette loi, concerne les dérogations devant être autorisées par l'Inspecteur du travail, après consultation des délégués du personnel ou, à défaut, du syndicat de salariés concerné ; elles ne peuvent être octroyées que lorsque « *le repos simultané, le dimanche, de l'ensemble des salariés (...) est de nature à préjudicier au public ou à compromettre le fonctionnement normal de cet établissement* » ;
- la seconde, énoncée par l'article 3 de ladite loi, porte sur les dérogations octroyées de plein droit pour les établissements relevant de l'une des catégories énoncées par ordonnance souveraine – en l'espèce l'Ordonnance Souveraine n° 11.145 du 5 janvier 1994, modifiée – et pour les « *gens de maison et (...) concierges d'immeuble de toute nature* ».

Il convient de relever que, si la loi n° 822 envisage expressément les compensations apportées en présence d'une suspension du repos hebdomadaire, force est de constater que tel n'est pas le cas pour les dérogations au repos dominical, de sorte que les auteurs de la présente proposition de loi n'ont pu déterminer avec certitude quelles étaient les contreparties octroyées. Ceci est d'ailleurs préoccupant pour la prévisibilité des règles applicables aux salariés dont le repos hebdomadaire est donné un autre jour que le dimanche en application de ces dérogations, car les compensations dont ils doivent certainement bénéficier ne sont pas officialisées et connues, quand bien même elles pourraient résulter de conventions collectives ou des conditions exigées par l'Inspecteur du travail au titre de la délivrance de l'autorisation requise au titre de l'article 2 de la loi n° 822. Il s'agit d'ailleurs de l'une des raisons pour lesquelles la présente proposition de loi ne modifie nullement le régime des dérogations existantes.

Il a en effet été considéré comme préférable d'opter pour la création d'une nouvelle hypothèse de dérogation de plein droit pour les commerces de détail, distincte de celles existantes et qui serait assortie de contreparties attractives pour les salariés.

Ainsi, en substance, la présente proposition de loi repose sur les grandes orientations suivantes :

- une dérogation de plein droit pour tous les commerces de détail qui le voudront ;
- une simple information des salariés, des délégués du personnel et de l'Inspecteur du travail ;
- des mécanismes de protection spécifiques du salarié :
  - il devra être volontaire, c'est-à-dire avoir librement consenti ;

- il pourra mettre fin à tout moment au travail dominical, moyennant le respect d'un préavis d'un mois ;
- le refus de travailler le dimanche ne pourra être un motif légitimant un refus d'embauche, pas plus qu'il ne pourra justifier une quelconque mesure affectant défavorablement la carrière du salarié, à l'instar d'un licenciement ;

- des contreparties attractives pour le salarié, qui pourra choisir entre un paiement double des heures travaillées le dimanche et l'octroi d'un repos compensateur venant s'ajouter au repos hebdomadaire donné par l'employeur un autre jour que le dimanche.

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

D'un point de vue formel, le dispositif de la proposition se compose de deux articles, un article premier, relatif à la nouvelle dérogation instaurée pour les commerces de détail, et un article 2, relatif au léger rehaussement des sanctions pénales applicables en cas de violation des dispositions de la loi n° 822.

S'agissant de l'article premier, ce dernier insère des articles 3-1 à 3-8 au sein de la loi n° 822. Une telle introduction a, en effet, été considérée comme appropriée, puisque la nouvelle dérogation prend ainsi place directement après les hypothèses existantes de dérogations de plein droit.

L'article 3-1 nouvellement créé insère donc la nouvelle hypothèse de dérogation de plein droit pour les commerces de détail, laquelle ne sera donc soumise à aucune autorisation spécifique. L'employeur pourra, par conséquent, attribuer le repos hebdomadaire un autre jour que le dimanche à l'ensemble des salariés ou par roulement à l'ensemble ou à une partie des salariés, cette terminologie étant classique, puisque directement inspirée des dispositions de l'article 2 actuel de la loi n° 822.

Afin de circonscrire au mieux le champ d'application de ce nouveau cas de dérogation, le second alinéa de l'article 3-1 précité s'efforce d'apporter une définition de la notion de « *commerce de détail* », en prenant appui sur les travaux de différentes entités : l'Autorité de la concurrence française, l'Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques et l'IMSEE. Il s'agira ainsi d'un commerce qui effectue, à titre principal, de la vente de marchandises

ou de biens<sup>2</sup>, ce qui exclut les services. On précisera que la livraison et l'installation chez le client des marchandises ou des biens seront également incluses dans la notion de commerce de détail, en ce qu'elles constituent, dans ces cas, un accessoire de la vente principale.

Si l'article 3-1 ne subordonne pas l'octroi d'une dérogation à une autorisation administrative, la présente proposition de loi, parce qu'elle pose un certain nombre de garanties pour le salarié, envisage, à l'article 3-2, un mécanisme d'information qui permettra le cas échéant aux personnes intéressées, de veiller au respect du cadre légal, qu'il s'agisse des salariés ou des délégués du personnel, comme de l'Inspection du travail elle-même. Pour autant, l'objectif est, avant tout, de favoriser le dialogue et la transparence dans l'entreprise, tant au bénéfice des salariés que de l'employeur.

A l'instar de l'information prévue par les dispositions de l'article 4 de la loi n° 1.429 du 4 juillet 2016 relative au télétravail, il s'agira pour l'employeur de communiquer les « modalités générales d'exécution du travail » et non pas les conditions du travail dominical de chaque salarié. Notons également qu'en cas de modification des modalités générales, une nouvelle information devra être communiquée par l'employeur aux mêmes catégories de personnes. Les formalités à accomplir seront identiques si l'employeur décide de ne plus avoir recours à la nouvelle dérogation de plein droit, étant toutefois précisé qu'il s'agit uniquement de l'aspect « collectif » et qu'il lui appartiendra, par conséquent, de mettre en œuvre individuellement cette cessation, dans les conditions qui seront évoquées au sein de l'article 3-5.

L'article 3-3 énonce un principe sans lequel la présente proposition de loi perdrait toute pertinence : celui du volontariat des salariés. A cet égard, seuls les salariés ayant librement donné leur accord par écrit pourront travailler le dimanche. Dans la mesure où la seule affirmation de ce principe serait insuffisante pour assurer au salarié la pleine maîtrise de ses choix en ce domaine, le volontariat doit être combiné à d'autres mesures permettant de compenser le déséquilibre intrinsèque entre l'employeur et le salarié dans le cadre d'une relation de travail.

A ce titre, parce que le volontariat est indissociable de la réversibilité du travail dominical, les auteurs de la présente proposition de loi ont considéré que cet accord écrit devait être distinct du contrat de travail lui-même, lequel peut d'ailleurs ne pas être lui-même formalisé par écrit. Cela doit permettre d'éviter, non seulement toute situation de

blocage liée au souhait d'une partie de ne pas mettre fin au travail le dimanche, mais aussi que la « sortie » du travail dominical ne puisse constituer un prétexte à une révision plus substantielle des conditions de travail.

Cet accord écrit s'apparente à un contrat *sui generis*, qui sera régi pour l'essentiel par le droit commun des contrats. Toutefois, il est apparu nécessaire d'explicitier certains éléments du régime de cet accord écrit.

Ainsi, l'article 3-4 prévoit que le consentement des deux parties à l'accord écrit sera nécessaire pour modifier les conditions d'exécution du travail dominical du salarié. Par ailleurs, l'article 3-5 insère une faculté de résiliation unilatérale appartenant aux deux parties en présence, l'employeur et le salarié. Notons que cette faculté de résiliation unilatérale devra être exercée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postal et qu'elle prendra effet dans un délai d'un mois à compter de son exercice.

Complément indispensable du volontariat et de la réversibilité, l'article 3-6 instaure une protection spécifique du salarié au moment de l'embauche et tout au long de la relation de travail. Cela se traduira de deux manières :

- l'employeur ne pourra utiliser le refus d'un salarié de travailler le dimanche pour ne pas l'embaucher ;
- l'employeur ne pourra affecter défavorablement la carrière d'un salarié au prétexte qu'il refuse de travailler le dimanche, et notamment le licencier pour ce motif.

Tout refus d'embauche et toute mesure défavorable prise à l'égard du salarié seront considérés comme nuls de plein droit, le tout, sans préjudice de l'application des règles de la responsabilité civile.

En outre, et parce que ce point est une préoccupation légitime, il convient d'indiquer que cet article 3-6 permettra également de protéger le salarié pour le cas où l'employeur viendrait à faire usage de l'article 6 de la loi n° 729 du 16 mars 1963 concernant le contrat de travail, modifiée. Rappelons à cet égard que la jurisprudence encadre l'exercice du droit de résiliation unilatérale de l'employeur, considérant qu'il ne saurait s'agir d'un droit discrétionnaire et absolu, de sorte que le tribunal vérifiera, à partir des éléments de preuve qui auront été apportés au débat, que les droits et prérogatives du salarié n'auront pas été méconnus, notamment s'il s'avère que le motif du licenciement est illicite. Tel serait assurément le cas si l'employeur utilisait son droit de résiliation unilatérale en vue de contourner la protection spécifiquement octroyée

<sup>2</sup> Il est exact que les marchandises répondent à la catégorie juridique des biens et que l'on serait tenté d'y voir une certaine redondance. Pour autant, cette double formulation poursuit avant tout un objectif pédagogique.

au salarié en matière de travail dominical.

Après avoir évoqué la protection accordée au salarié, il est désormais nécessaire d'aborder les contreparties qui doivent être allouées au salarié travaillant le dimanche. Il a été rappelé précédemment que la loi n° 822 ne prévoyait expressément de contreparties que dans les hypothèses de suspension du repos hebdomadaire, de sorte que, tant du point de vue des conditions à remplir pour y prétendre que des compensations elles-mêmes, on peut difficilement considérer qu'il y aurait là un mécanisme incitatif pour les salariés.

C'est pourquoi le présent texte propose d'innover sur ce point, en instaurant des compensations favorables aux salariés en présence d'une simple dérogation au repos dominical. Ainsi et au choix du salarié, celui-ci disposera, en plus de son jour de repos hebdomadaire :

- soit d'un paiement double des heures travaillées le dimanche ;
- soit d'un repos compensateur d'une journée par dimanche travaillé, lequel devra, par principe, être pris dans le mois qui suit ce dimanche travaillé. Toutefois, parce qu'il importe de laisser au salarié la possibilité d'organiser son repos comme il le souhaite, la proposition de loi permet au salarié, d'un commun accord avec l'employeur, de prendre son repos compensateur dans un délai d'un an à compter du dimanche travaillé.

En outre, les stipulations des conventions collectives ou contractuelles pourront prévoir des compensations plus favorables encore.

Enfin, l'article premier comprend un dernier article 3-8, inséré à titre de précaution de manière à ce que la nouvelle dérogation puisse s'intégrer de manière harmonieuse dans le droit positif monégasque. En effet, en ce qu'elle crée une nouvelle hypothèse de dérogation de plein droit, la proposition de loi ne doit pas conduire à faire basculer les cas de dérogation de plein droit, lesquels sont essentiellement listés par l'Ordonnance Souveraine n° 11.145 du 5 janvier 1994 prise en application l'article 3 de la loi n° 822, vers la nouvelle dérogation insérée par la proposition de loi. Dans la mesure où la loi n° 822 est silencieuse sur les compensations dont disposeraient les salariés dans les cas visés par l'Ordonnance Souveraine précitée, étendre le régime de la nouvelle dérogation risquerait de créer des charges supplémentaires pour les employeurs.

Aussi, bien que le risque soit faible, il a été considéré comme préférable d'indiquer explicitement que le régime nouvellement créé ne s'appliquerait pas aux établissements

mentionnés à l'article 3. En revanche, les établissements qui ont actuellement recours à la dérogation prévue à l'article 2, c'est-à-dire dans les cas où le repos dominical de l'ensemble des salariés « *est de nature à préjudicier au public ou à compromettre le fonctionnement normal de cet établissement* », pourront assurément se prévaloir de la dérogation prévue par la présente proposition, à condition, bien évidemment, de répondre à la définition du commerce de détail prévue à l'article 3-1.

L'article 2 de la proposition de loi appelle sans nul doute moins de commentaires. Actuellement, la loi n° 822 est assortie de sanctions pénales relativement faibles au vu de l'importance du repos hebdomadaire pour les salariés. S'il est exact que le droit pénal n'est pas toujours, en Principauté, d'une absolue nécessité en droit du travail, il est des domaines sensibles dans lesquels sa présence se justifie. De plus, l'ouverture dominicale des commerces se trouvant facilitée par la présente proposition de loi, il paraît légitime, en contrepartie, de rehausser de manière proportionnée les sanctions encourues, afin de se prémunir contre d'éventuels abus, fussent-ils peu nombreux en définitive.

Par conséquent, là où l'article 8 de la loi n° 822 fait référence à l'amende prévue au chiffre 1° de l'article 26 du Code pénal en cas d'infraction à ses dispositions, et à l'amende prévue au chiffre 2° de ce même article 26 en cas de récidive, il a semblé raisonnable de viser désormais, en cas d'infraction, le chiffre 2° de l'article 26 du Code pénal au lieu du chiffre 1° et le chiffre 3° de l'article 26 du Code pénal au lieu du chiffre 2°.

Concrètement :

- en présence d'une infraction aux dispositions de la loi n° 822, le montant de l'amende encourue irait de 2 250 à 9 000 euros, au lieu de 750 à 2 250 euros ;
- en cas de récidive, ce montant serait de 9 000 à 18 000 euros, contre 2 250 à 9 000 euros actuellement.

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

**M. le Président.-** Je vous remercie, Madame BERTANI, pour cette lecture.

Je donne maintenant la parole à M. Christophe ROBINO, Président de la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses de notre Assemblée, qui a été désigné Rapporteur de ce texte au nom de cette commission. Il va à présent nous lire le rapport qu'il a établi sur cette proposition de loi.

**M. Christophe ROBINO.-** Merci, Monsieur le Président.

Monsieur le Ministre, Messieurs les Conseillers de Gouvernement-Ministres, chers collègues,

La proposition de loi relative à l'ouverture des commerces de détail le dimanche a été transmise au Secrétariat Général du Conseil National et enregistrée par celui-ci le 2 octobre 2018, sous le numéro 241. Elle a été déposée lors de la Séance Publique du 8 octobre 2018, au cours de laquelle elle a été renvoyée devant la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses.

Concrétisation d'un engagement du programme de la majorité, ce texte a pour objet de permettre une ouverture facilitée le dimanche aux commerces de détail qui le souhaitent. Il s'agit ainsi d'adapter l'offre commerciale de la Principauté, sur la base d'un accord mutuel et du volontariat, aux nouveaux modes de consommation et de renforcer son attractivité, sans pour autant remettre en cause le principe du repos dominical. Pour ce faire, le texte insère un nouveau mécanisme spécifique de dérogation au sein des dispositions de la loi n° 822 du 23 juin 1967 sur le repos hebdomadaire, modifiée.

Affirmée en droit monégasque dès 1919 et reprise par le législateur de 1967, la règle du repos dominical a toujours connu des exceptions, destinées à tenir compte des exigences du service public, mais aussi des besoins de l'industrie et du commerce.

Si ces dérogations sont aujourd'hui inévitables et font partie de nos habitudes de consommation, le droit au repos dominical doit cependant demeurer le principe général, pour préserver notre vie sociale, qui ne peut se résumer à un acte de consommation.

En effet, personne, votre Rapporteur moins que tout autre, ne souhaite que le dimanche ne devienne qu'un jour banalisé de la semaine. Dans la conscience collective, le dimanche reste et doit rester, un jour différent des autres. Il représente le jour de la vie « privée », consacré aux activités familiales, sportives ou culturelles, à la différence du reste de la semaine, généralement dévolu à la vie « publique » et, en premier lieu, à la vie professionnelle. Faut-il d'ailleurs rappeler que cette proposition de loi ne concerne que les commerces de détail et aucun autre secteur de l'activité économique ?

Pour autant, force est de constater que le modèle du dimanche traditionnel n'est plus aujourd'hui, dans beaucoup de pays, le modèle dominant. En effet, ce jour est porteur d'attentes diverses qui s'apprécient différemment selon les âges, la

composition de la famille, les revenus disponibles, les loisirs ou engagements associatifs, sans que l'on doive obligatoirement y associer des préoccupations purement basées sur le consumérisme.

De plus, alors que tous les autres jours de la semaine sont absorbés par les rythmes du travail ou de l'école, le dimanche apparaît comme un véritable jour de choix, où chacun peut choisir son activité et est maître de son emploi du temps : libre d'être actif ou oisif, libre aussi, s'il le souhaite ou estime en avoir besoin, de travailler.

Aussi, parce qu'il importe de laisser place à la liberté de chacun, votre Rapporteur relèvera que le nouveau cas de dérogation de plein droit qu'il est proposé de créer n'entend pas être imposé, ni aux acteurs économiques, ni aux salariés. De surcroît, ce caractère « de plein droit » s'entend seulement d'une absence d'autorisation préalable et la nouvelle dérogation qu'il est proposé d'insérer sera soumise au contrôle a posteriori des autorités compétentes, notamment s'il advenait que certains s'affranchissent des contreparties dues aux salariés. Les auteurs de la proposition de loi ont donc conféré aux employeurs et aux salariés les garanties nécessaires au plein exercice de leur liberté individuelle, laquelle s'exercera avant tout par le dialogue et la concertation.

Il s'agit donc d'un dispositif pragmatique, d'inspiration libérale, pleinement assumé par le Conseil National, basé sur un accord volontaire et mutuel, dans lequel chacun y trouve son compte, sans contraintes ni parti pris idéologique ou dogmatique.

Ainsi, il n'est jamais inutile de rappeler que l'ouverture dominicale ne sera possible que sur la base du volontariat, car tous ceux qui le souhaitent doivent pouvoir bénéficier d'un droit au repos dominical. Les volontaires doivent, en contrepartie de cette journée travaillée, bénéficier de justes compensations. Ainsi, le salarié disposera, au choix, en plus de son jour de repos hebdomadaire, soit d'un paiement double des heures travaillées le dimanche, soit d'un repos compensateur d'une journée par dimanche travaillé. Il s'agit là d'un élément indissociable de l'ouverture dominicale des commerces de détail et, si le Conseil National peut certes entendre que cela aura un coût pour les employeurs, ils demeureront libres de ne pas y avoir recours s'ils estiment que cela n'est pas dans leur intérêt.

On le perçoit donc, ce dispositif se veut à la fois souple et attractif, afin de permettre aux commerces de détail d'ouvrir le dimanche et d'inciter les salariés à travailler ce jour-là. Ce faisant, l'objectif est de favoriser la dynamique commerciale de la

Principauté et de renforcer sa compétitivité vis-à-vis des pays voisins.

Pour comprendre cet objectif, votre Rapporteur évoquera la situation de quelques pays européens au regard du travail du dimanche.

Les Etats européens ont des approches contrastées vis-à-vis des ouvertures dominicales. Si certains pays, à l'instar de l'Allemagne et de l'Autriche, disposent encore aujourd'hui d'une législation très rigoureuse, la plupart des pays européens tendent à élargir les dérogations au repos dominical.

L'approche la plus libérale est celle de la Suède, où la liberté de l'exploitant d'ouvrir son commerce le dimanche est intervenue très tôt, en 1971, et d'une manière très large. Le Royaume-Uni a également adopté, pour l'Angleterre et le Pays de Galles, en 1994, le principe de l'ouverture des magasins le dimanche.

Les pays du Sud de l'Europe, comme la France, l'Italie et l'Espagne, adoptent une position intermédiaire. Historiquement opposés au travail le dimanche, du fait de la tradition catholique, mais aussi des luttes syndicales, ces pays ont peu à peu assoupli leurs législations en créant des exceptions. Ainsi, depuis la réforme de 2011, il n'existe plus en Italie de limite à l'ouverture des magasins et des centres commerciaux le dimanche, dans le but de relancer l'économie du pays. De même, la France autorise, depuis la loi Macron du 6 août 2015, certaines entreprises à ouvrir le dimanche, sur la base du volontariat, en fonction de la situation géographique du commerce, notamment dans les zones touristiques de la Côte d'Azur.

On comprendra donc que, pour rester compétitif, il est essentiel que Monaco s'adapte et ne reste pas en marge de ces évolutions. Le « *Monaco Sunday Experience* », mis en place par le Gouvernement depuis 2006, illustre cette volonté d'adaptation. Rappelons que cette expérience a pour but de renforcer l'attractivité de la Principauté, en invitant les commerçants à pratiquer l'ouverture dominicale de leurs commerces, durant la saison estivale, pour un total de sept à neuf dimanches par an. Pour les inciter à ouvrir, le Gouvernement propose le remboursement d'une partie des charges patronales, sous certaines conditions, pour chaque dimanche ouvert durant cette période.

À cet égard, votre Rapporteur relèvera que, contrairement au projet de loi n° 979 portant modification de la loi n° 822 du 23 juin 1967 sur le repos hebdomadaire, modifiée, qui a été transmis au Conseil National le 22 octobre 2018, la proposition

de loi ne prévoit pas la création de différentes zones commerciales, dont certaines pourraient ouvrir davantage le dimanche en fonction, je cite, de la « *fréquentation par une clientèle à potentiel d'achat élevé* » ou de « *ses prestations à haute valeur ajoutée* ». Outre le fait qu'un tel clivage créerait une inégalité de traitement injustifiée entre salariés, consommateurs et employeurs, la création de telles zones ne serait pas cohérente au regard de la taille de notre territoire. De plus, que penser de cette division clairement affichée par le Gouvernement entre le luxe et le reste ? Les simples résidents monégasques seraient-ils privés du droit de consommer dans leur propre Pays, au prétexte singulier qu'ils souhaiteraient simplement pouvoir acquérir des produits usuels, nécessaires à leur quotidien ? Pour ces raisons, la commission estime que la possibilité d'ouvrir le dimanche doit s'appliquer à l'ensemble des commerces de détail et doit pouvoir bénéficier, non seulement aux touristes de passage, mais aussi et surtout à la population de la Principauté, sans distinction fondée sur l'importance de leur pouvoir d'achat ou leurs habitudes de consommation.

Le rôle du Législateur doit donc être celui d'un facilitateur. A cet égard, dans le prolongement des actions destinées à inciter les commerces à ouvrir le dimanche, la commission souhaite soumettre à la réflexion du Gouvernement la mise en place de la gratuité des parkings publics et des bus les dimanches, pour attirer davantage de clients. Si l'on souhaite le succès du nouveau dispositif prévu par la proposition de loi, il faut en effet s'en donner les moyens.

D'une manière plus globale, la commission invite le Gouvernement à réfléchir à toutes solutions visant à améliorer l'attractivité commerciale de certains quartiers et à leur donner une réelle dynamique.

Pour conclure cette présentation générale, votre Rapporteur tient à évoquer l'étude de cette proposition de loi en commission, qu'il s'agisse des consultations qui ont été menées dans des délais relativement contraints, ou du travail entre les élus en commission.

En premier lieu, parce qu'il était essentiel de connaître l'avis des acteurs concernés par la question de l'ouverture dominicale, les membres de la commission ont rencontré, tour à tour, les représentants des syndicats de salariés et d'employeurs. Ont ainsi été reçues la Fédération des Syndicats de Salariés de Monaco (F2SM), l'Union des Syndicats de Monaco (USM), la Fédération des Entreprises Monégasques (FEDEM) et l'Union des Commerçants et Artisans de Monaco (UCAM).

De manière générale, il faut relever, qu'à l'exception de l'USM, opposée par principe à l'ouverture dominicale des commerces de détail, les autres entités syndicales se sont montrées favorables à une telle ouverture.

En outre et nonobstant les différences qui peuvent exister entre ces mêmes entités, il n'est pas anodin de souligner qu'a été approuvé, unanimement, le choix de ne pas créer différentes zones commerciales en Principauté, considérant que la faculté d'ouvrir le dimanche ne doit pas être restreinte à une certaine catégorie de clientèle.

Les échanges ont, en toute hypothèse, été particulièrement constructifs, bien que vifs par instant, et ont permis de mettre en exergue les difficultés que pourraient rencontrer les salariés et les employeurs dans la mise en œuvre du dispositif.

Ces difficultés portent principalement sur :

- le respect du volontariat des salariés, au regard des différentes pressions que pourrait exercer l'employeur à leur rencontre ;
- la non-prévisibilité des dimanches travaillés ;
- l'absence de négociation possible sur le principe même des compensations, laquelle pourrait freiner certains commerces, n'ayant pas les ressources ou les effectifs suffisants, à ouvrir.

Les membres de la commission ont pris bonne note de l'ensemble des éléments exprimés par les différents syndicats et fédérations syndicales. Ils ont, à ce titre, rappelé que certaines difficultés rencontrées dans la pratique ne peuvent pas être résolues par la loi, notamment parce qu'il est nécessaire de maintenir une certaine souplesse dans la relation de travail qui unit le salarié à son employeur. En revanche, d'autres arguments exprimés par les entités syndicales consultées ont conduit les membres de la commission à procéder à des ajustements du dispositif, dont on peut d'ores et déjà indiquer qu'ils concernent :

- le renforcement de la protection des salariés à l'égard d'employeurs qui ne seraient pas respectueux de la loi ;
- la mise en place d'une meilleure expression du volontariat des salariés ;
- un soutien accru de l'Etat pour les charges patronales.

S'agissant, en second lieu, du travail entre élus, il faut souligner le caractère consensuel des échanges intervenus à l'occasion de l'étude de ce texte, et ce malgré la sensibilité évidente du sujet. Les élus ont entendu les différentes craintes formulées, en

s'attachant à améliorer au maximum cette proposition de loi, dans un souci d'équilibre des intérêts en présence. Aussi le présent rapport reflète-t-il l'état d'esprit unanime des membres de la Commission, qui ont abordé ce texte de manière pragmatique et rationnelle, en dehors de toute considération idéologique.

Telles sont les précisions introductives dont votre Rapporteur souhaitait faire état.

Avant d'en venir à l'exposé technique des remarques de la Commission, votre Rapporteur souhaite rappeler que le dispositif de la proposition de loi contient deux articles : un article premier, décomposé en articles multiples, relatif à la nouvelle dérogation instaurée pour les commerces de détail, et un article 2, relatif au rehaussement des sanctions pénales.

Les articles 3-2, 3-3 et 3-6, insérés dans la loi n° 822 par l'article premier, ont été amendés, et un nouvel article 3-9 a été créé.

L'article 3-2, nouvellement inséré par l'article premier, a trait à l'information des salariés, des délégués du personnel et de l'inspecteur du travail, préalablement à la mise en place du travail dominical au sein de l'établissement, à sa modification et à sa renonciation par l'employeur.

Sur le fond, les membres de la Commission ont estimé que cette information était essentielle pour rassurer les salariés sur le respect des dispositions prévues par la loi. Ils ont également relevé que, si l'information de l'inspecteur du travail pouvait être perçue comme une contrainte pour l'employeur, elle pouvait aussi le protéger face à d'éventuelles contestations. Cette obligation d'information a donc été favorablement accueillie par les membres de la Commission.

Sur la forme, dans sa rédaction initiale, il était précisé que l'employeur informe, « *le cas échéant* », les délégués du personnel. L'objectif de cette locution était de tenir compte de la présence facultative desdits délégués selon l'effectif de l'établissement, conformément à la loi n° 459 du 19 juillet 1947, portant modification du statut des délégués du personnel, modifiée.

Cependant, les membres de la Commission ont considéré que le terme « *le cas échéant* » pouvait porter à confusion, en ce qu'il pouvait être interprété comme laissant un choix possible à l'employeur d'informer, ou non, les délégués du personnel.

Aussi, afin d'éviter toute ambiguïté, la Commission a décidé de procéder à un ajustement

réductionnel, dans le but de s'assurer de l'effectivité de l'information.

Ainsi, l'article 3-2 inséré par l'article premier a été amendé.

L'article 3-3 vise à garantir le volontariat des salariés, qui devront donner leur accord par écrit pour travailler le dimanche. Cet écrit doit inclure les modalités d'exécution du travail dominical, afin que le salarié puisse exprimer, ou non, son consentement en pleine connaissance de cause. Il est important de rappeler que cet engagement est à tout moment réversible, puisque le salarié peut unilatéralement résilier cet accord, en respectant toutefois un préavis d'un mois.

A l'occasion de la rencontre avec les syndicats, il a été suggéré de prévoir, non pas un accord général portant sur tous les dimanches de l'année, mais un accord pour chaque dimanche, comme cela se fait dans certaines entreprises, afin de renforcer la latitude dont peut disposer le salarié. Ce faisant, il s'agissait alors de basculer d'un système de consentement exprimé avec faculté de résiliation à celui d'un renouvellement exprès en fonction de périodes déterminées.

Dans la mesure où l'article 3-5 offre déjà la faculté de résilier unilatéralement l'accord, les membres de la Commission ont choisi de ne pas imposer dans la loi un renouvellement dudit accord pour chaque dimanche, considérant que cela faisait partie des modalités d'exécution propres à chaque entreprise, lesquelles peuvent, en application de l'article 3-4, être modifiées d'un commun accord entre l'employeur et le salarié.

Pour autant, partageant le même objectif de prévisibilité, la Commission a jugé opportun de préciser que les dimanches travaillés devront être mentionnés par écrit au titre des modalités d'exécution du travail dominical. Ce faisant, la Commission s'assure que le salarié volontaire connaîtra à l'avance les dimanches travaillés et aura la possibilité de les choisir, en concertation avec son employeur.

Ainsi, l'article 3-3 inséré par l'article premier a été amendé.

L'article 3-6 protège le salarié, qui refuserait de travailler le dimanche, contre le refus à l'embauche et contre les sanctions disciplinaires ou toutes mesures ayant pour objet ou pour effet d'affecter défavorablement le déroulement de sa carrière. Il s'agit ainsi d'une protection indispensable au respect du volontariat. A ce titre, certains syndicats n'ont

pas manqué d'insister sur les différentes formes que seraient susceptibles de revêtir les pressions dont un salarié pourrait être victime s'il venait à refuser de travailler le dimanche. Aussi, la commission a-t-elle réfléchi à une rédaction qui pourrait permettre d'appréhender tous les aspects de la relation de travail, sans le limiter nécessairement au volet disciplinaire, à l'embauche ou à la cessation du contrat de travail.

Si les dispositions de l'article 3-6 interdisent explicitement de défavoriser les salariés refusant de travailler le dimanche, certaines pratiques liées à l'exercice du pouvoir de direction de l'employeur peuvent être préjudiciables au salarié, sans affecter, à proprement parler, sa carrière professionnelle. On songera, par exemple, au refus de jours de congés. Pour répondre à cette problématique, les membres de la Commission ont souhaité élargir cette protection en intégrant la dégradation des conditions de travail, notion suffisamment large pour englober la relation de travail dans sa globalité.

En outre, et bien que cela n'ait pas conduit à l'insertion d'amendement par la Commission, un débat s'est légitimement instauré sur la protection conférée au salarié à l'embauche. Bien que certains employeurs éprouvent le besoin de recruter des salariés spécifiquement pour travailler le dimanche, une telle spécification, qui serait contraire à la réglementation du travail en vigueur, ne saurait conditionner le recrutement du salarié, ni même être stipulée dans le contrat de travail. A défaut, le principe du volontariat consacré par la présente proposition de loi se trouverait battu en brèche, avec les risques de banalisation du travail le dimanche pour les commerces de détail que cela implique. Or, tel n'est pas l'objet de la présente proposition de loi.

Ainsi, l'article 3-6 inséré par l'article premier a été amendé.

Enfin, la Commission a décidé d'insérer un article 3-9 visant à faciliter l'ouverture le dimanche des commerces de détail, en leur octroyant un remboursement des charges patronales pour les dimanches travaillés.

En effet, il a été soulevé, par les syndicats patronaux, que les contreparties fixées dans la loi, à savoir, soit une rémunération double, soit un repos compensateur, donc sans possibilité, pour l'employeur, de négocier des contreparties moindres, dissuaderaient les petits commerces qui n'auraient pas les ressources ou les effectifs suffisants à ouvrir.

Pour aider ces commerçants, sans que cela se fasse au détriment des salariés, les membres de la Commission

ont opté pour la prise en charge totale des cotisations patronales par l'Etat. La Commission a estimé que ce soutien de la part de l'Etat serait un signal fort et incitatif en faveur des commerçants de la Principauté. Elle sera en outre compensée financièrement par le développement de l'activité économique, laquelle sera génératrice de nouvelles recettes de TVA pour le Budget de l'Etat. Ainsi, ces aides publiques seront, de toute évidence, bien inférieures aux recettes supplémentaires apportées au Budget de l'Etat par l'ouverture des commerces le dimanche.

Ainsi, un nouvel article 3-9 a été inséré dans l'article premier.

Avant de conclure le présent rapport, votre Rapporteur fera une brève digression sur la situation institutionnelle peu fréquente à laquelle conduit l'examen, lors de cette Séance Publique Législative, de la présente proposition de loi. En effet, de son côté, le Gouvernement a déposé, postérieurement au dépôt de la présente proposition de loi, le projet de loi n° 979 qui porte sur le même sujet.

Aussi votre Rapporteur doit-il indiquer que ce projet de loi a été, et continuera, d'être étudié par la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses. Un texte consolidé relatif à ce projet de loi a d'ailleurs été récemment validé par la Commission et il ne surprendra personne que les arbitrages qui ont été retenus rejoignent ceux exprimés dans le cadre de la présente proposition de loi.

Il est à ce titre important de rappeler que la présente proposition de loi fait partie du programme de la majorité du Conseil National, lequel avait été présenté durant la campagne électorale.

Ainsi, chaque Institution, Conseil National et Gouvernement, est pleinement dans son rôle en faisant valoir son positionnement politique sur un sujet d'importance, par le véhicule juridique qui lui est constitutionnellement attribué.

Sous le bénéfice de ces observations, votre Rapporteur vous invite désormais à adopter, sans réserve, la présente proposition de loi telle qu'amendée par la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses.

**M. le Président.-** Je vous remercie, Monsieur ROBINO, pour cet excellent rapport, très complet et très précis, qui a parfaitement expliqué les enjeux de cette proposition de loi.

A présent, j'ouvre le débat général sur cette proposition en m'adressant à mes collègues qui souhaitent intervenir.

Qui demande la parole ?

Monsieur EMMERICH, vous avez la parole.

**M. Jean-Charles EMMERICH.-** Merci, Monsieur le Président.

Monsieur le Ministre, Messieurs les Conseillers de Gouvernement-Ministres, chers collègues,

Cette proposition de loi est une réelle avancée pour le commerce de détail en Principauté, et une réforme nécessaire.

Elle permet, d'une part, une possibilité pour les employeurs d'ouvrir les dimanches, quelle que soit la situation géographique de leur commerce en Principauté et ce, en bénéficiant du remboursement des charges patronales pour les dimanches travaillés et, d'autre part, une protection accentuée des salariés, car ces derniers devront être informés, tout comme l'inspection du travail et les délégués du personnel, préalablement à la mise en place du travail dominical au sein de leur établissement, à sa modification et à sa renonciation par l'employeur.

De plus, tout ce système qui prévoit des compensations dans la loi pour les salariés, est exclusivement basé sur le seul volontariat, qui sera formalisé par écrit entre l'employeur et le salarié.

Concernant l'intérêt économique, cette proposition de loi permettra de faire face à la concurrence que nous rencontrons avec les villes voisines comme par exemple Nice, Cagnes-sur-Mer ou encore Sanremo, qui comme vous le savez, proposent déjà une ouverture le dimanche ou encore, avec les sites de vente en ligne qui sont aujourd'hui le principal concurrent de tous les commerces.

La mise en place de ce dispositif aura des retombées économiques favorables en matière de T.V.A., et permettra, autant aux résidents qu'aux touristes, de pouvoir faire leurs achats en Principauté.

Pour finir, cette proposition de loi aura un effet bénéfique sur l'attractivité de la Principauté tout en maintenant un caractère social pour aider les employeurs et protéger les salariés.

Je vous remercie.

**M. le Président.-** Merci beaucoup, Monsieur EMMERICH.

Madame FRESKO-ROLFO, nous vous écoutons.

**Mme Béatrice FRESKO-ROLFO.-** Merci, Monsieur le Président.

Monsieur le Ministre, Messieurs les Conseillers de Gouvernement-Ministres, chers collègues,

En octobre 2017, je prenais la parole lors d'une Séance Publique pour demander que les commerçants aient le droit, la liberté de choisir d'ouvrir le dimanche, en plus des dimanches autorisés.

J'appelais de mes vœux que le Gouvernement fasse un geste envers eux, entités génératrices de T.V.A., et donc de ressources non négligeables pour l'Etat.

J'évoquais évidemment la nécessité d'avoir recours au volontariat des employés.

Cette année, le Gouvernement ayant entendu la grogne des commerçants, a déposé un projet de loi sur l'ouverture dominicale mais tout de même coiffé au poteau par la proposition de loi que nous discutons ce soir.

Cette proposition, assez peu amendée, est très complète et je partage pour 95 % son contenu. 95 % car il y a en effet un alinéa qui me force à une réflexion plus large.

Je m'explique.

Si je reste extrêmement attentive à ce que la notion de volontariat de la part des employés soit respectée puisque cela correspond à nos normes sociétales, j'ai conscience que le commerce et son activité évoluent très vite. Il est parfaitement concevable que l'ouverture des commerces le dimanche, déjà en cours dans le pays voisin, va peu à peu modifier notre perception de cette activité.

Or, l'alinéa 2 de l'article 3-6 prévoit, je cite : « *En outre, un employeur ne peut prendre en considération le refus d'une personne de travailler le dimanche pour refuser de l'embaucher* » s'il est nécessaire pour l'image que l'on veut donner de ce texte, il est frappé d'hypocrisie.

En effet, il semble peu recommandable que dans un pays comme le nôtre, figure sur une offre d'emploi, le fait de devoir travailler le dimanche, bafouant ainsi toute notion de volontariat, point fort de cette proposition que je partage.

Mais au regard de l'évolution de l'offre commerciale dont je parlais plus tôt, il me semble difficile pour un employeur qui désirera ouvrir le dimanche de ne pas l'évoquer pendant l'entretien d'embauche et de ne pas choisir, *in fine*, celui ou celle qui, à qualification égale, accepterait de participer à certaines de ces ouvertures dominicales.

Outre le fait que cela puisse aller à l'encontre des intérêts d'un employeur générateur d'emplois et de ressources pour l'Etat, je m'inquiète de la possibilité de voir naître des recours de personnes n'ayant pas obtenu l'emploi pour d'autres raisons et qui s'infiltrerait dans le principe édicté à cet alinéa.

Je compte sur le Gouvernement pour veiller sur ce point-là.

D'un autre côté, certains commerces seront dans un futur proche soumis à une obligation d'ouverture dominicale par les règlements de galeries commerciales, et j'entends par là notre futur centre commercial.

Il a donc été évoqué à de nombreuses reprises que le recours à l'intérim serait une solution idoine pour permettre cette ouverture.

Deux observations sur l'intérim : la première, l'intérim, c'est très cher, la deuxième, l'intérimaire, tout qualifié qu'il soit, ne peut pas remplacer un employé formé et qui connaît les attentes des clients fidélisés.

Enfin dernière observation, l'emploi déclaré de personnes autre qu'intérimaires, pour remplacer les employés le dimanche, revient à créer des emplois du dimanche. On est bien dans une situation sournoise.

Je souhaite à présent évoquer une mesure phare de cette proposition de loi, c'est-à-dire le financement par l'Etat des charges sociales inhérentes au paiement double du dimanche.

C'est en effet une bonne solution pour les commerçants de proximité afin qu'ils concentrent leurs efforts sur la rémunération de leurs salariés.

Néanmoins, après une relecture attentive, il a semblé nécessaire de limiter cette prise en charge aux conditions indiquées à l'alinéa 3-7, c'est-à-dire le paiement double.

Je rajouterai tout de même que cette mesure devrait être appliquée en fonction du chiffre d'affaire du commerce sur cette journée ouvrée. Sans que cela constitue une discrimination, soucieuse de la bonne santé des finances publiques, les aides de l'Etat doivent continuer à bénéficier à ceux qui en ont besoin.

Pour conclure, en commission je m'étais abstenue sur cet alinéa que j'évoquais plus tôt. Or il fait partie inhérente d'un article que je soutiens.

Devant ce dilemme, j'ai fait le choix de voter en faveur du texte dans son ensemble, mais vous l'aurez compris, avec un bémol.

Je vous remercie.

**M. le Président.-** Merci, Madame FRESKO-ROLFO. Vous l'avez dit et je me réjouis du fait que vous partagiez à 95 % la proposition de loi de la majorité. Vous soulevez par contre deux critiques. Est-ce que un des auteurs de la proposition de loi veut répondre ? Sinon je le fais. Donc, je le fais.

Votre intervention est parfaitement logique puisque vous l'avez faite en commission, donc on a déjà eu un échange à ce sujet et je voudrais répondre pour l'information objective de ceux qui nous écoutent ou nous liront, pour que chacun se fasse une opinion en ayant entendu les thèses en présence.

Nous, nous estimons être cohérents et logiques, c'est-à-dire que pour nous et c'est très important, c'est sur la base du volontariat qu'on doit travailler le dimanche. Cela est la pierre angulaire de notre réflexion par rapport aux salariés. Si on permettait à un employeur d'écrire « je recrute seulement un salarié qui va travailler le dimanche », cela veut dire qu'on introduirait dans la loi l'obligation, quelque part, de travailler le dimanche. C'est un peu comme si on était d'accord pour dire, par exemple, « on ne peut pas écarter un employé sur un critère d'âge » et c'est d'ailleurs le cas de la loi, on ne peut donc pas dire « je refuse une personne de plus de 50 ans », mais qu'on acceptait qu'une offre d'emploi dise « je ne recrute qu'une personne de moins de 50 ans ». Ce n'est pas possible ! Si on autorisait ce que vous dites, cela correspondrait clairement à laisser embaucher uniquement des personnes qui veulent travailler le dimanche. Donc, nous sommes cohérents. Vous dites que l'employeur pourra quand même, de manière hypocrite, ne recruter qu'un salarié qui voudrait travailler le dimanche... oui, peut-être, mais c'est donc un employeur qui ne respectera pas la loi et comme on l'a dit en commission, la grande majorité des employeurs sont respectueux des textes de loi. Il peut y avoir, dans toutes les catégories professionnelles, chez les salariés aussi d'ailleurs, parfois, des personnes qui ne respectent pas les règles et les lois, mais on doit les combattre, bien sûr, et pour cela il faut qu'il y ait des textes qui permettent de le faire.

Donc, peut-être que quelques employeurs essaieront de tricher, mais au moins déjà, ceux qui respectent la loi n'élimineront pas des salariés sur le dimanche. Quant aux autres, il y aura possibilité de poursuivre l'employeur, qui aura violé le principe de la loi sur la liberté de choix et le volontariat du dimanche, devant le Tribunal du Travail.

Il y a un deuxième point que vous soulevez.

Vous dites que dans des galeries commerciales, il peut y avoir obligation d'ouvrir le dimanche, c'est d'ailleurs déjà le cas dans certaines galeries pour un certain nombre de dimanches et vous dites que c'est embêtant parce qu'il faudra alors recourir à l'intérim, lequel coûte cher. Je vous réponds la même chose, on ne peut pas à la fois dire que c'est sur la base du volontariat qu'on doit travailler le dimanche et, en même temps, éventuellement vouloir l'imposer dans les galeries commerciales à ceux qui ne voudraient pas travailler le dimanche, au niveau des salariés.

Donc, je crois qu'on est cohérent, il y aura les volontaires dans les galeries commerciales et puis il y aura le recours à d'autres salariés, s'il n'y a pas suffisamment de salariés volontaires. Alors l'intérim est un des recours possibles, effectivement.

Vous nous dites aussi que ce n'est pas cohérent parce qu'il y a des personnes qui vont travailler le dimanche dans l'intérim. Mais oui, c'est parfaitement cohérent car c'est toujours sur la base du volontariat. Nous sommes parfaitement logiques. Celui qui va travailler le dimanche dans une galerie commerciale, dans un commerce, aura choisi de travailler puisqu'il aura accepté, sur la base du volontariat, cette mission.

Ceci dit, je me réjouis avant tout que vous soyez d'accord à 95 % avec nous et vous aviez d'ailleurs défendu déjà cette liberté d'ouvrir le dimanche dans votre mandat précédent, vous l'avez rappelé aussi dans votre intervention. Il n'y a pas de polémique, simplement on peut avoir, sur certains points, je le disais tout à l'heure, des opinions qui ne sont pas toujours les mêmes.

Souhaitez-vous me répondre, Madame FRESKO-ROLFO ?

**Mme Béatrice FRESKO-ROLFO.-** Oui, sans polémiquer du tout, je voudrais juste être sûre que les compatriotes aient bien compris que j'étais entièrement d'accord avec l'idée du volontariat parce que dans votre première réponse on pouvait comprendre que je n'y étais pas favorable. Non, je pense que le volontariat, c'est ce qu'il faut mettre en place. Maintenant concernant l'employeur, à lui d'améliorer ses conditions d'embauche, mais ça, c'est une autre chose. Voilà, c'est juste cela.

**M. le Président.-** Merci. Je crois qu'on a pu chacun exprimer nos arguments.

Monsieur ROBINO, vous souhaitez ajouter quelque chose ?

**M. Christophe ROBINO.-** Je voudrais préciser quand même deux ou trois petits points, en étant assez bref.

Premièrement, cette proposition de loi introduit une dérogation nouvelle et en aucun cas ne légitime et n'autorise, dans la loi, le travail le dimanche. On ne revient pas sur le caractère chômé du dimanche, tel que prévu actuellement par la loi. On introduit une dérogation supplémentaire. Cette dérogation, elle a un caractère volontaire et je crois que cela est quelque chose d'essentiel. Si un employeur était tenté de forcer un employé à travailler le dimanche, il se verrait opposer la loi.

Vous avez évoqué les obligations contractuelles de certains magasins dans les galeries commerciales. Ce n'est pas parce qu'il y a un contrat entre le gérant d'un magasin et une galerie commerciale que cela donne le droit d'imposer aux employés à travailler le dimanche. Donc, je crois effectivement que jamais on ne pourra recruter, dans le contrat, sur cette base, des employés et donc on fera appel soit à des volontaires, soit à des travailleurs intérimaires et je ne vois pas en quoi il y a là une hypocrisie. Je crois que c'est simplement la mise en application tel que les textes prévoient le travail en Principauté et tel que la dérogation va être prévue par notre proposition de loi.

**M. le Président.-** Merci, Monsieur ROBINO.

Y a-t-il d'autres interventions ?

M. RIT souhaite prendre la parole.

Nous vous écoutons, Monsieur RIT.

**M. Jacques RIT.-** Merci, Monsieur le Président.

La proposition de loi, n° 241, relative à l'ouverture des commerces de détail le dimanche constitue indéniablement un exotisme rare dans la routine de notre travail institutionnel.

En effet, l'étude en commission de cette proposition de loi a eu lieu alors qu'un projet de loi - le projet n° 979 portant sur le même sujet - avait été déposé par le Gouvernement le 22 octobre 2018. Néanmoins, le projet de loi n° 979 a été récemment lui aussi étudié en commission.

Alors, si nous étudions bien ce soir la proposition de loi n° 241 du Conseil National, il est tentant de voir dans cette proposition de loi une synthèse des amendements qui figureront vraisemblablement dans le texte consolidé du projet de loi que le Conseil National transmettra très bientôt au Gouvernement.

Je dois dire que j'ai pu constater sur mon électronique embarqué que c'était chose faite depuis cet après-midi.

Sur le fond, il semble évident que Monaco doit s'adapter à son environnement commercial, celui de ses deux pays voisins. C'est là tout simplement un impératif économique et les perspectives enthousiasmantes qui nous ont été récemment exposées lors de la Commission Plénière d'Etude consacrée à la rénovation du Centre Commercial de Fontvieille, s'accommoderaient bien mal d'une fermeture générale le dimanche.

Sur la méthode, la consultation très large par la Commission des Représentants des différentes entités socio-économiques concernées m'a largement rassuré. Sur les modalités du dispositif retenu par la commission, les points essentiels sont, pour moi, son ancrage exclusif sur un volontariat des salariés et de leur employeur. Son extension à l'ensemble de la Principauté, la nature de plein droit de la dérogation et, enfin, le choix pour le salarié du type de compensation.

J'ajouterais que le principe de la prise en charge par l'Etat de la totalité des cotisations patronales, en lien avec l'activité dominicale, devrait avoir raison des quelques réticences que l'on a pu percevoir chez certains des acteurs économiques rencontrés.

Je voterai, bien entendu, en faveur de cette proposition de loi.

**M. le Président.-** Merci, Monsieur RIT.

Y a-t-il des collègues qui souhaitent prendre la parole dans le cadre de ce débat ? Oui, M. GRINDA et, ensuite, Mme BERTANI.

**M. Jean-Louis GRINDA.-** Merci, Monsieur le Président.

J'ai été très impressionné par le travail de mon ami ROBINO à la tête de la commission sur ce sujet spécifique, parce que c'est un sujet que j'abordais vraiment d'une façon tout à fait différente. Il faut dire que ma culture personnelle faisait que le travail du dimanche était quelque chose d'un peu obligatoire et je ne comprenais pas que les autres n'en fassent pas autant.

Finalement, en écoutant les arguments développés, en lisant les rapports et en vous écoutant les uns les autres, je me suis rendu compte quand même que ce dimanche était une date importante de la semaine et avait un pouvoir structurant pour notre société et on voit combien les équilibres structurants de la

société peuvent être très vite fragilisés, très très vite fragilisés.

Je crois donc que cette proposition de loi va dans le bon sens parce qu'elle n'oblige personne, alors qu'au fond de moi-même, je pensais exactement l'inverse avant d'aborder le sujet. C'est un des côtés très positifs du travail dans cette Assemblée, c'est de pouvoir être convaincu de l'inverse de ce que l'on pensait.

Donc, je voterai avec grand plaisir ce texte.

J'ai bien entendu les arguments de Madame FRESKO-ROLFO et en tant que chef d'entreprise aussi, je suis un peu « titillé » également par la rédaction de l'alinéa dont elle parlait, mais je comprends également la réponse qui a été faite par le Président du Conseil National, c'est qu'on ne peut pas être dedans et dehors en même temps, il faut choisir son camp et, en l'espèce, vous l'avez choisi et donc je voterai ce texte sans aucun état d'âme.

Merci beaucoup.

**M. le Président.-** Merci, Monsieur GRINDA.

Nous écoutons à présent Mme Corinne BERTANI, qui est toujours très motivée et très experte en matière de question commerciale.

**Mme Corinne BERTANI.-** Merci, Monsieur le Président.

Madame, Messieurs les Conseillers de Gouvernement-Ministres, Monsieur le Président, chers collègues,

La proposition que nous nous apprêtons à voter ce soir est pour moi une grande satisfaction. Vous le savez, j'attache beaucoup d'importance au commerce en Principauté.

Il faut permettre aux commerces de disposer de l'accompagnement juridique pour s'adapter au modèle économique actuel et à l'excellence à laquelle la Principauté aspire.

Ce texte se veut à la fois moderne, protecteur et en adéquation avec les intérêts de chacun.

Sans revenir sur les éléments techniques de ce texte, évoqués dans son rapport par mon collègue Christophe ROBINO, je rappellerai que cette proposition de loi est destinée aux commerces de détail, et uniquement à ces derniers.

En offrant la possibilité et la liberté aux commerçants d'ouvrir leur commerce le dimanche, ce

texte permettra, de manière globale, de développer et de dynamiser le commerce dans l'ensemble de la Principauté.

Cette proposition se veut concrète et pragmatique.

Les élus de la majorité ont souhaité instaurer un dispositif souple et attractif, où chaque acteur, employeur et salarié, y trouve son compte.

Basée sur le volontariat, mot clé de cette proposition de loi, cette démarche ne vise en aucun cas à faire du dimanche un jour banalisé, mais bien de permettre une ouverture des commerces de détail le dimanche, dans le respect d'un accord mutuel entre employeurs et salariés.

Bien évidemment, et afin de rendre ce dispositif encore plus attractif, des contreparties ont été prévues, d'une part, pour le salarié, une compensation du jour travaillé par, au choix : le paiement double des heures travaillées ou un repos compensateur d'une journée par dimanche travaillé et, d'autre part, pour l'employeur, la prise en charge totale par l'Etat des cotisations patronales.

Vous l'aurez donc compris, ce mécanisme se veut à la fois incitatif pour les employeurs et protecteur pour les salariés.

Avant de conclure, j'aimerais profiter du vote de ce texte pour souligner l'importance de développer le dynamisme commercial, notamment au niveau de l'urbanisme commercial.

Je ne reviendrai pas ce soir sur les projets du Centre Commercial de Fontvieille ou encore du Larvotto, mais je reste convaincue que l'attractivité de notre Principauté et son dynamisme commercial ne pourront prendre tout leur sens qu'avec un urbanisme commercial revisité.

Anticiper, voir plus loin, faire preuve de proactivité.

Voilà des termes qui, à l'heure où la concurrence s'accroît de plus en plus, territorialement mais également via Internet, doivent prendre tous leur sens, pour construire le Monaco de demain.

Je vous remercie.

**M. le Président.-** Merci, Madame BERTANI.

S'il n'y a plus d'interventions, je voudrais très brièvement, avant le vote de cette proposition de loi, revenir sur ce qui semble vraiment essentiel.

Ce texte prévoit que le dimanche doit demeurer un jour dédié au repos, conformément à la tradition de la religion catholique, qui est la religion d'Etat en Principauté, pour tous les salariés, donc ce sera

le cas, toujours, à l'exception de ceux dont l'activité exige depuis toujours que ce jour soit travaillé et désormais, en plus, pour les salariés du commerce de détail.

Cette proposition ajoute, en effet, simplement le commerce de détail à une liste de 27 secteurs d'activités qui sont définis par l'Ordonnance Souveraine n° 11.145 du 5 janvier 1994. Vous voyez, cette proposition, c'est une ligne de plus après les 27 métiers qui, déjà, aujourd'hui, dans notre pays, sont autorisés par Ordonnance Souveraine à travailler le dimanche. Ceci est pour rassurer ceux qui ont cru que le Conseil National, tout à coup, voulait faire travailler tout le monde le dimanche. Ce n'est pas du tout le cas.

Cet ajustement répond à l'évolution de la concurrence qui, dans ce secteur, est ouverte le dimanche dans les Alpes-Maritimes et en Italie et vous connaissez les importants projets qui ont déjà été développés dans les Alpes-Maritimes et ceux qui se préparent à la frontière italienne, qui seront tous de grands centres commerciaux, ouverts le dimanche. Donc, cette évolution à Monaco est nécessaire pour que certains de nos commerçants ne perdent pas progressivement leur clientèle, au profit de concurrents extérieurs à la Principauté.

De plus, et cela est davantage un problème de principe, nous estimons, dans un pays comme la Principauté, qu'il faut justement ouvrir le champ des libertés. Pourquoi interdire aux salariés qui le souhaitent sur la base du volontariat, comme aux commerçants qui le souhaitent, pour les premiers, d'améliorer leurs revenus, et pour les seconds, de développer leur activité ?

Et pourquoi ne pas donner la possibilité aux résidents, qui parfois n'ont pas d'autre choix et qui, pour le moment, vont acheter ailleurs, de pouvoir procéder à leurs achats, le dimanche aussi, dans notre pays ?

Ce texte, j'en suis convaincu, est conforme à notre modèle à la fois libéral et social. Je rappelle que les salariés volontaires bénéficieront au minimum d'un salaire double, ou bien d'un jour de repos supplémentaire, en plus de leur salaire, selon leur choix.

Et nous avons pensé aux commerçants que nous avons reçus, exploitant des activités générant de faibles marges – on pense aux petits commerçants qui n'ont peut-être parfois qu'un salarié ou deux –

pour qui ce dispositif pourrait paraître coûteux, en proposant que l'Etat prenne à sa charge 100 % des cotisations patronales le dimanche. Avec le développement du chiffre d'affaires et de la T.V.A. correspondante, cela restera, malgré tout, très bénéfique pour les finances publiques.

Nous avons également entendu une demande légitime des représentants des salariés de la Principauté. Le dispositif qui garantit leur volontariat, suite à nos rencontres avec les différentes fédérations de syndicats de salariés, a été particulièrement revu, étudié, amélioré et les protège de toute sanction abusive pour celles et ceux qui, et c'est leur droit, continueraient à souhaiter ne pas travailler le dimanche, y compris dans les commerces.

Vous le voyez, c'est une approche économiquement et socialement équilibrée, que nous avons privilégiée une nouvelle fois, tout en tenant compte de l'évolution des modes de consommation et de la concurrence extérieure, qui pourrait nuire à notre attractivité commerciale, si nous ne nous savons pas nous adapter. Mais, justement, ce qui forge l'ADN de l'histoire de notre pays, c'est que notre pays, sous la direction de ses Princes, a toujours parfaitement su s'adapter dans l'histoire, aux évolutions nécessaires. Donc je ne doute pas, connaissant le projet de loi du Gouvernement, qui est un peu différent mais qui, quand même, globalement, va dans le sens d'une plus grande ouverture le dimanche – je suis décidément très optimiste Monsieur le Ministre, ce soir – dans le cadre des accords des volontés du Prince et du Conseil National pour voter les lois, je ne doute pas que nous allons aussi, dans les prochaines semaines ou les prochains mois, trouver le consensus entre nos deux Institutions pour, effectivement, nous adapter aux évolutions nécessaires pour le bien de la Principauté.

Nous allons à présent procéder au vote.

Je vous donnerai éventuellement la parole, Monsieur le Ministre – même si ce n'est pas la tradition, nous sommes toujours heureux de vous entendre – pour nous faire part de votre point de vue sur des sujets aussi importants que ceux que nous abordons ce soir. Je vous donnerai, si vous le souhaitez, la parole après le vote de ce texte.

Nous allons à présent procéder au vote et je donne la parole à M. le Secrétaire Général pour nous lire les différents articles que nous allons devoir voter.

Monsieur le Secrétaire Général, je vous en prie.

**M. le Secrétaire Général.-**

ARTICLE PREMIER

*(Texte amendé)*

Sont insérés, après l'article 3 de la loi, n° 822, du 23 juin 1967 sur le repos hebdomadaire, modifiée, les articles 3-1 à 3-9 rédigés comme suit :

« Article 3-1 : Les établissements de commerce de détail peuvent déroger au principe du repos dominical prévu à l'article premier en attribuant le repos hebdomadaire un autre jour que le dimanche à l'ensemble des salariés ou par roulement à l'ensemble ou à une partie des salariés.

Au sens de la présente loi, un commerce de détail s'entend d'un commerce qui effectue, à titre principal, de la vente de marchandises ou de biens, neufs ou d'occasion, à des consommateurs. Cette activité de commerce de détail recouvre également la livraison ou l'installation des marchandises ou biens chez le client.

Article 3-2 : L'employeur ne peut appliquer la dérogation prévue à l'article précédent qu'après avoir informé les salariés, l'inspecteur du travail et les délégués du personnel s'ils ont été désignés, des modalités générales d'exécution du travail envisagées, y compris des éléments permettant d'apprécier le respect des dispositions de la présente loi.

Toute modification des dites modalités générales d'exécution est préalablement soumise aux dispositions de l'alinéa précédent.

L'employeur peut renoncer à la dérogation prévue à l'article précédent, après en avoir informé les salariés, l'inspecteur du travail et les délégués du personnel s'ils ont été désignés.

Article 3-3 : Seul le salarié volontaire ayant formellement manifesté son accord peut travailler le dimanche. Cet accord et les conditions d'exécution du travail effectué en application de la dérogation prévue par l'article 3-1, et notamment les dimanches travaillés, doivent être formalisés par écrit.

Article 3-4 : Toute modification des conditions d'exécution du travail effectué en application de la dérogation prévue par l'article 3-1 ne peut intervenir que d'un commun accord entre l'employeur et le salarié.

Article 3-5 : L'employeur et le salarié ont la faculté de résilier unilatéralement, à tout moment, l'accord prévu à l'article 3-3.

La résiliation, à l'initiative de l'employeur ou du salarié, prend effet un mois après sa notification, selon le cas, aux salariés concernés ou à l'employeur, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postal.

Article 3-6 : Un salarié ne saurait encourir de sanction disciplinaire ni faire l'objet de la part de son employeur d'une mesure ayant pour objet ou pour effet d'affecter défavorablement ses conditions de travail ou le déroulement de sa carrière pour avoir refusé de travailler le dimanche.

En outre, un employeur ne peut prendre en considération le refus d'une personne de travailler le dimanche pour refuser de l'embaucher.

Toute sanction ou toute mesure prise en méconnaissance des dispositions du présent article est nulle.

Article 3-7 : Le salarié qui travaille le dimanche en application de l'article 3-1 peut choisir, pour ce jour de travail, soit de percevoir une rémunération au moins égale au double de la rémunération normalement due pour une durée de travail équivalente, soit de bénéficier, dans le mois qui suit le dimanche travaillé, d'un repos compensateur d'une journée par dimanche travaillé, en complément du repos hebdomadaire prévu à l'article premier.

Toutefois, et après accord de l'employeur, le salarié peut décider de prendre son repos compensateur dans un délai d'un an à compter du dimanche travaillé.

Les dispositions du présent article ne peuvent faire obstacle aux stipulations contractuelles ou des conventions collectives qui assureraient aux salariés des avantages supérieurs.

Article 3-8 : Les dispositions des articles 3-1 à 3-7 ne sont pas applicables aux établissements mentionnés à l'article 3 qui bénéficient de plein droit de la dérogation prévue à l'article 2.

Article 3-9 : Tout employeur ayant mis en œuvre la dérogation visée à l'article 3-1 peut obtenir, de la part de l'Etat, le remboursement des cotisations qu'il verse pour son salarié, pour les dimanches travaillés en application de ladite dérogation, dans la limite des compensations fixées au premier alinéa de l'article 3-7.

Un arrêté ministériel détermine les conditions d'application du présent article.».

**M. le Président.-** Je mets l'article premier amendé aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article premier est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté).*

**M. le Secrétaire Général.-**

ART. 2

L'article 8 de la loi, n° 822, du 23 juin 1967, modifiée, susmentionnée, est modifié comme suit :

« Toute infraction aux dispositions de la présente loi est punie de l'amende prévue au chiffre 2 de l'article 26 du Code pénal. Il est prononcé autant d'amendes qu'il y a de personnes indûment employées.

En cas de pluralité d'infractions, il est prononcé autant d'amendes qu'il y a d'infractions constatées et de personnes indûment employées.

*En cas de récidive, l'amende sera celle prévue au chiffre 3 dudit article 26. ».*

**M. le Président.-** Je mets l'article 2 aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 2 est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté).*

Je mets à présent l'ensemble de la proposition de loi amendée aux voix.

Je vous demande de bien vouloir voter en levant la main.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

La proposition de loi est adoptée à l'unanimité des Conseillers Nationaux présents.

*(Adopté).*

**M. le Président.-** Je vous remercie, chers collègues.

Monsieur le Ministre, souhaitez-vous intervenir ?

Je vous en prie, nous vous écoutons.

**M. le Ministre d'Etat.-** Oui, là c'est une intervention que je vais partager avec M. GAMERDINGER, le Conseiller de Gouvernement-Ministre des Affaires Sociales et de la Santé. Nous avons, comme l'a rappelé le Docteur RIT, beaucoup travaillé sur cette question qui est une question de société et qui explique le projet de loi qui a été déposé au début du mois d'octobre. M. GAMERDINGER va vous donner les tenants et les aboutissants et vous montrer, en réalité, comme l'ont d'ailleurs déjà dit quelques-uns d'entre vous, que nous ne sommes pas très loin d'un accord. Donc si vous m'autorisez, Monsieur le Président, je donne la parole à M. GAMERDINGER.

**M. le Président.-** Oui tout à fait, d'autant plus qu'effectivement, chacune de nos Institutions a travaillé, comme la Constitution le prévoit, sur ce texte et c'est d'autant plus justifié, ce soir, que vous puissiez vous exprimer aussi.

Monsieur GAMERDINGER, nous vous écoutons.

**M. Didier GAMERDINGER.-** *Conseiller de Gouvernement-Ministre des Affaires Sociales et de la Santé.* - Merci, Monsieur le Président.

Comme cela a été indiqué, le Gouvernement a déposé récemment, le 22 octobre dernier, sur le bureau de votre Assemblée, un projet de loi sur l'aménagement du repos hebdomadaire. Ce texte avait été largement concerté depuis le printemps dernier avec l'ensemble des interlocuteurs concernés, évidemment, les opérateurs économiques de Monaco, les syndicats de salariés et le diocèse qu'il ne faut pas oublier. Ce texte a pour ambition de permettre une évolution raisonnable et mesurée du cadre législatif actuel, sur le travail du dimanche. Vous l'avez renvoyé en commission hier.

J'observe que les deux projets qui ont convergé indépendamment présentent cependant des points communs assez nombreux. Tous les deux s'appuient sur le volontariat des salariés, sur les compensations qu'il faut octroyer aux salariés qui seraient volontaires pour travailler le dimanche, compensations en argent ou sous forme de temps en récupération. Ensuite, et c'est un point fort également, les deux textes énoncent qu'il ne saurait y avoir de licenciement ou d'impact sur la carrière ou le recrutement du salarié s'il devait refuser de travailler le dimanche pour des raisons qui lui appartiennent et c'est très bien.

En revanche, nous divergeons sur le nombre d'ouvertures dominicales. En effet, votre proposition systématise l'ouverture dominicale pour les commerces qui le souhaitent. Le Gouvernement a eu de son côté une approche beaucoup plus pragmatique, il s'est en particulier appuyé sur le témoignage et les attentes des opérateurs économiques eux-mêmes qui tous, sauf la grande surface de Fontvieille, ne souhaitent pas une ouverture dominicale systématique. En réalité, ce que souhaitent ces opérateurs, c'est un assouplissement par rapport à la loi actuelle, mais sans généralisation de l'ouverture dominicale. En fait, le point commun c'est une ouverture estivale juillet/août, voire même une ouverture estivale étendue, juin, juillet, août, septembre et puis décembre qui est une constante, à l'exception du Carré d'Or qui, lui, souhaiterait pouvoir, pour s'adresser à une clientèle internationale de haut niveau assez volatile, ouvrir plus ou moins du mois de mai jusqu'au mois de septembre/début octobre et le mois de décembre et c'est précisément, en définitive, ce que prévoit le projet gouvernemental qui répond à ces attentes. Nous avons essayé de faire du sur-mesure.

Alors, bien sûr, nous avons aussi tenu compte de ce qui se passe dans la région économique voisine, mais pour autant, notre sentiment c'est qu'il ne faut pas que la consommation soit le seul moteur.

Nous, Monégasques, nous sommes fiers de nos racines, fiers de nos traditions, fiers de notre identité, fiers de nos spécificités et, chez nous, le dimanche n'est pas un jour comme les autres. Cette spécificité ne doit pas nous conduire à simplement copier ce qui se fait ailleurs en privilégiant la consommation à outrance au détriment, et cela a été dit, de la vie sociale et familiale de notre communauté et de nos salariés.

Cela étant, nous aurons à discuter, et comme toujours c'est avec un esprit d'ouverture et dans le souci de rechercher des solutions mutuellement acceptables que nous engagerons les discussions avec votre Assemblée, nous le ferons du côté du Gouvernement sous la conduite et sous les instructions de Notre Souverain.

**M. le Président.-** Merci.

Monsieur ROBINO, vous m'avez demandé la parole.

Alors, on ne va pas faire ce soir un débat de fond, on échange rapidement sur le projet de loi gouvernemental, car bien sûr, il sera inscrit à un ordre du jour et on pourra en discuter alors de manière approfondie en Séance Publique. Toutefois, on peut quand même échanger rapidement ce soir.

Je vous en prie, nous vous écoutons.

**M. Christophe ROBINO.-** Merci, Monsieur le Président.

Monsieur GAMERDINGER, je suis d'accord avec beaucoup de propos que vous avez tenus et en particulier un, « le dimanche n'est pas un jour comme les autres » et je ne suis pas le premier à lier nos racines et notre attachement aux traditions ainsi qu'à nos valeurs, y compris toutes celles inscrites dans la Constitution.

Je le redis, effectivement, beaucoup de points communs. Un constat, qui est commun, est qu'il faut permettre d'élargir les dérogations à l'ouverture le dimanche. Vous avez fait un projet de loi, nous avons fait une proposition de loi, c'est donc que nous avons la même conviction.

Il y a quelques points de divergences, effectivement, c'est le découpage en zone. Nous

avons une vision qui est aussi pragmatique, elle n'est pas exactement la même, mais elle est pragmatique, c'est que nous avons un territoire de 2 km<sup>2</sup> et les dérogations prévues par l'ordonnance souveraine ne prévoient pas de découpage en zone. L'ordonnance souveraine prévoit une dérogation d'ouverture pour certains types d'activités professionnelles sur tout le territoire. C'est sur ce modèle-là que nous avons basé notre proposition de loi.

Aussi, une différence que vous avez relevée, c'est le nombre de dimanches qui seraient ouverts. Notre proposition de loi n'impose pas d'ouvrir tous les dimanches. Elle propose simplement, elle permet, sur la base du volontariat pour l'employé et sur la base de l'intérêt pour le commerçant ou pour l'employeur, d'ouvrir, effectivement, très vraisemblablement dans les périodes que vous avez citées. Ce sera sûrement celles qui seront choisies. Je pense que, hormis quelques commerces et probablement les grandes surfaces, effectivement, la plupart des autres commerces de détail n'auront pas une ouverture systématique tous les dimanches, mais on aura l'occasion d'en discuter et de tomber sur un accord sur ce sujet.

Enfin, on a, comme vous, consulté les fédérations syndicales, les syndicats, les représentants des patronats et sur la question du découpage, ils étaient relativement unanimes sur l'absence d'intérêt à découper le territoire en zone. C'est ce qui a basé nos réflexions, aussi, dans la proposition de loi.

Mais, je le redis pour que les propos soient clairs, finalement, nous nous rejoignons sur, je crois, la grande majorité des points et comme la loi doit résulter d'accords des volontés, je ne doute pas que nous trouverons un bon accord pour cette loi.

Merci.

**M. le Président.-** Mme BERTANI souhaite intervenir.

**Mme Corinne BERTANI.-** Merci.

Juste un mot rapide, Monsieur le Conseiller, pour vous dire que je suis sûre que nous allons trouver un accord. Je voudrais juste rappeler que cette proposition de loi est basée sur la liberté. On ne veut pas copier, on veut juste que les commerçants soient libres d'exercer leur activité, de gagner de l'argent, de rapporter de la T.V.A., c'est tout. Donc, je suis sûre que nous allons trouver un accord.

**M. le Président.-** Merci, Madame BERTANI.

Je n'en doute pas un instant, nous allons dans la même direction, l'évolution nous la souhaitons, c'est la distance du pas, peut-être, qui est un peu plus grande pour le Conseil National, dans cette évolution, que pour le Gouvernement. Mais si nous voulons avancer de toute façon, nous sommes obligés de faire un pas vers l'autre et de trouver un accord, sinon il n'y aura pas de loi et de cela, on serait déçu, des deux côtés, puisqu'on veut, effectivement permettre une plus grande ouverture le dimanche. Il faut donc que nous trouvions un accord pour qu'une loi soit votée.

Vous avez parfaitement résumé, Monsieur ROBINO et Madame BERTANI, ce que nous pensons. J'ajoute un argument aux vôtres, c'est que si nous étions un pays sur une île, isolée à 1000 kilomètres des côtes, on pourrait penser que le fait de ne pas ouvrir nos commerces le dimanche, eh bien, forcément, ne permettrait pas aux consommateurs de consommer. Vous avez cité la grande surface de Fontvieille et d'ailleurs tout ceci est quand même assez hypocrite, parce qu'il y a une autre surface de taille, plus petite, sur le boulevard Albert Ier qui ouvre tous les dimanches, donc ce n'est quand même pas très cohérent si le Gouvernement est contre l'ouverture tous les dimanches, pourtant cela se passe, aujourd'hui, en Principauté de Monaco, mais de manière un peu hypocrite. Donc, je crois que c'est beaucoup mieux de permettre cela de manière transparente et ce, dans un texte de loi qui permettrait à tous d'en profiter. Penser que parce que nous allons interdire à nos commerçants d'ouvrir certains dimanches, les consommateurs de Monaco n'iront pas passer la rue d'à côté pour aller consommer, cela me semble une croyance totalement illusoire. Nous sommes un pays inséré dans le territoire français, à quelques kilomètres de la frontière italienne et, de toute manière, les résidents qui ont envie de consommer le dimanche, on ne les empêchera pas de le faire, alors autant qu'ils le fassent chez nous, pour nos commerçants, pour le bienfait de notre activité, plutôt qu'ailleurs pour le bienfait de la T.V.A. de pays étrangers et de commerçants concurrents des nôtres.

Mais on aura ce débat plus longuement et plus en détail lorsque le projet de loi sera examiné dans cette enceinte.

Nous poursuivons notre ordre du jour avec le :

**3. *Projet de loi, n° 973, relative au renforcement de la protection des personnes contre la diffamation et l'injure.***

Je demande à Monsieur le Secrétaire Général, puisqu'il s'agit, à la différence des deux textes précédents que nous venons de voter, d'un projet de loi du Gouvernement, de donner lecture de l'exposé des motifs.

**M. le Secrétaire Général.-**

Le Conseil National a, le 29 octobre 2016, adopté la proposition de loi n° 221 relative au renforcement de la protection des personnes contre la diffamation et l'injure.

Conformément à l'article 67 de la Constitution, le Gouvernement Princier s'est engagé, par une lettre en date du 27 décembre 2016 adressée au Conseil National, à transformer en projet de loi ladite proposition de loi.

En effet, dans un monde où la liberté d'expression prend une place toujours plus importante, il paraît indispensable de prévenir l'utilisation abusive de cette liberté, afin de trouver un juste équilibre entre les deux libertés fondamentales que sont la liberté d'expression et le respect de la vie privée.

A cet égard, il convient de relever que la Cour Européenne des Droits de l'Homme a pu affirmer, dans un arrêt « *DE CAROLIS et France Télévision c./ France* » du 21 janvier 2016, que la protection de la réputation et de l'honneur des personnes constitue l'un des buts légitimes reconnus par l'article 10§2 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

La Cour érige ainsi la protection de l'honneur et de la réputation des personnes comme limite proportionnée et nécessaire à la liberté d'expression. C'est, dès lors, le sens même des infractions de diffamation et d'injure qui incriminent les propos, qu'ils soient ou non tenus en public, portant atteinte à l'honneur ou la réputation des personnes.

Par conséquent, la législation proposée doit trouver un juste équilibre entre, d'une part, la protection de l'honneur et de la réputation des personnes et, d'autre part, la protection de la liberté d'expression.

C'est dans cette perspective que le présent projet de loi entend, dans le droit fil des objectifs exprimés par le Conseil National, améliorer le dispositif juridique actuel de répression de la diffamation et de l'injure.

Ainsi, et sans remettre en cause la jurisprudence déterminant le caractère public ou non de propos tenus au sein d'un groupe de personnes réunies par une communauté d'intérêts, le Gouvernement a souhaité compléter la législation en aggravant certaines sanctions et en consacrant, à côté de l'incrimination de l'injure non publique, celle spécifique de diffamation non publique.

Sous le bénéfice de ces observations d'ordre général, le présent projet de loi appelle les commentaires particuliers ci-après.

Le projet de loi, qui comporte cinq articles, modifie en premier lieu l'article 417 du Code pénal, afin d'une part, d'y introduire la contravention de diffamation non publique, qui n'avait jusque-là reçu qu'une consécration jurisprudentielle, et d'autre part, d'aggraver la sanction encourue en présence d'une injure non publique.

L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi insère ainsi, à l'article 417 dudit Code, un chiffre 10 venant punir « *Ceux qui, sans avoir prouvé la vérité des faits diffamatoires conformément aux dispositions législatives relatives à la liberté d'expression publique, auront commis une diffamation non publique* ».

À la différence de la solution envisagée par la proposition de loi, le présent projet introduit la diffamation non publique dans un chiffre distinct de l'injure non publique. Cette différenciation entre les deux infractions résulte du constat selon lequel le fait justificatif en matière de diffamation et d'injure doit être distingué.

Ainsi, alors qu'en matière d'injure, comme le prévoit le chiffre 9 de l'article 417 du Code pénal, le fait justificatif est l'excuse de provocation, en matière de diffamation, seule *l'exceptio veritatis* peut dégager l'auteur des propos diffamants de sa responsabilité pénale (article premier).

Par ailleurs, le présent projet de loi modifie l'article 421 du Code pénal afin d'aggraver la sanction encourue en cas d'injure ou de diffamation non publique tenue envers une personne ou un groupe de personnes pour des motifs aggravants.

Le chiffre 7, qui traite exclusivement de l'injure non publique, reprend les dispositions du chiffre 13 de l'article 419 du Code pénal, en y incorporant toutefois le sexe au sein des motivations de l'injure non publique de nature à porter aggravation de la peine. En effet, compte tenu du caractère discriminant du sexe, il est apparu expédient de sanctionner avec davantage de gravité les injures non publiques qui auraient été réalisées en considération du sexe

de la personne visée par ces propos. A titre de comparaison, on relèvera que le pays voisin aggrave, lui aussi, la peine de l'injure et de la diffamation non publique lorsqu'elles sont commises en raison du sexe de la victime.

Cette modification permet également de prendre en considération une remarque formulée par le Conseil National au cours de la séance publique à l'occasion de laquelle la proposition de loi fut votée. Le Conseil National avait en effet souligné que les personnes n'appartenaient pas à une religion, mais y adhéraient. Cette observation apparaissant justifiée, il est donc fait une distinction au sein du chiffre 7 de l'article 421, entre l'appartenance à une ethnie, une nation ou une race et l'adhésion à une religion.

Parallèlement, le projet de loi introduit un chiffre 8 à l'article 421 du Code pénal, rédigé sous la même forme que le nouveau chiffre 7, mais réservé cette fois à l'appréhension de la diffamation non publique réalisée pour des motifs aggravants (article 2).

Afin d'assurer une cohérence des dispositions pénales, il est procédé à l'abrogation des dispositions anciennes relatives à la diffamation et l'injure non publiques savoir, les chiffres 7 de l'article 415 et 13 de l'article 419 du Code pénal (article 3).

Enfin, pour assurer une cohérence dans les différentes dispositions, il est apparu nécessaire de procéder à la modification du troisième alinéa des articles 24 et 25 de la loi n° 1.299 du 15 juillet 2005 sur la liberté d'expression publique afin de transposer l'ensemble des modifications apportées aux chiffres 7 et 8 de l'article 421 du Code pénal savoir, l'insertion du sexe comme motivation de l'auteur de nature à aggraver la peine et la distinction entre l'appartenance à une ethnie, une nation ou une race et l'adhésion à une religion (articles 4 et 5)

Tel est l'objet du présent projet de loi.

**M. le Président.-** Je vous remercie, Monsieur le Secrétaire Général.

Je donne maintenant la parole à M. Thomas BREZZO, Président de la Commission de Législation, pour la lecture du rapport qu'il a établi au nom de sa Commission.

**M. Thomas BREZZO.-** Merci, Monsieur le Président.

Monsieur le Ministre, Monsieur le Conseiller de Gouvernement-Ministre, Mesdames, Messieurs, chers collègues,

Avant d'aborder l'étude de ce texte, je voudrais rendre un hommage solennel et appuyé à mon regretté confrère, Maître Jean-Pierre LICARI, Avocat Défenseur au Barreau de Monaco, Ancien Bâtonnier de l'Ordre des Avocats de la Principauté de Monaco et éminent juriste.

Elu au Conseil National de 2003 à 2008, il aura marqué les débats de cette Assemblée par son franc-parler, mais surtout par sa pertinence et sa vision toujours juste des problématiques de notre société.

Certains parmi nous s'en rappellent encore, j'en suis certain.

Il y a quelques jours, Laurent ANSELMINI, Directeur des Services Judiciaires, me racontait les nuits blanches passées – alors qu'il était encore Directeur des Affaires Juridiques – notamment dans le cadre des discussions autour du projet de loi, n° 726, sur la liberté d'expression publique, et dont Jean-Pierre LICARI a été le Rapporteur.

Il m'expliquait que la vision légaliste et « jusqu'au boutiste » de ce dernier, les avait conduits à échanger sur ce texte durant des heures.

Des échanges parfois passionnés ! Mais toujours passionnants, durant lesquels il me confirmait que Jean-Pierre LICARI s'est toujours attaché, parfois avec une grande fermeté, à trouver un juste équilibre entre la liberté d'expression et le respect de la dignité humaine ou celui de la vie privée.

Au soir du 28 juin 2005, il s'apprêtait – tout comme je m'apprête à le faire ce soir – à rapporter ce texte qui allait devenir la loi n° 1.299 sur la liberté d'expression publique.

C'est ce texte que nous modifierons en partie à l'issue des votes de ce soir.

Cela fera bientôt un an que Jean-Pierre LICARI nous a quittés, et c'est en ayant une pensée émue pour lui que j'aborderai la lecture du présent rapport.

Le projet de loi relative au renforcement de la protection des personnes contre la diffamation et l'injure a été transmis au Secrétariat Général du Conseil National et enregistré par celui-ci le 27 décembre 2017, sous le numéro 973. Il a été déposé en Séance Publique le 22 février 2018 et renvoyé devant le Commission de Législation le même jour.

Ce texte fait suite à la proposition de loi n° 221 du même nom, reçue au Conseil National le 25 avril 2016 et adoptée à l'unanimité en Séance Publique, le 29 juin 2016. Par courrier daté du 27 décembre 2016, le Gouvernement informait le Conseil National,

conformément à l'article 67 de la Constitution, de sa volonté de transformer cette proposition en projet de loi.

S'il arrive au Conseil National de regretter que, dans le cadre de la transformation d'une proposition de loi en projet de loi, le Gouvernement ne retienne pas nécessairement la même approche que celle de l'Assemblée, il y a également des situations dans lesquelles cette divergence peut s'avérer justifiée. A ce titre, le présent projet de loi se différencie de manière plutôt substantielle de la proposition de loi dont il est issu, mais force est de constater qu'il retient une approche plus directe et pragmatique que celle de nos prédécesseurs, notamment en rehaussant les peines applicables aux infractions de diffamation et d'injure.

En effet, la solution qui avait été retenue dans le cadre de la proposition de loi conduisait à introduire de nouvelles distinctions entre la diffamation ou l'injure publiques et non publiques et celles qui sont strictement non publiques. Pour ce faire, le texte avait entendu neutraliser le « critère de la communauté d'intérêts », créé par la jurisprudence pour écarter le caractère public d'une réunion dont les participants présentent une communauté d'intérêts. Cette neutralisation jouait lorsque la diffamation ou l'injure étaient proférées en raison d'un motif discriminant, afin qu'elles soient plus lourdement sanctionnées.

Dans son rapport sur le projet de loi n° 726, sur la liberté d'expression publique, devenu la loi n° 1.299 du 15 juillet 2005, le rapporteur, feu Maître Jean-Pierre LICARI, rappelait, à juste titre qu'« *Il résulte de l'article 22 de la Constitution du 17 décembre 1962 que la liberté d'expression est un principe à valeur constitutionnelle, consacré par ailleurs par des textes européens tels que la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales. Pour autant, la liberté d'expression ne saurait revêtir un caractère absolu. Tout d'abord parce qu'aucun droit n'est absolu ; ensuite parce que son exercice peut se heurter à d'autres droits et libertés fondamentales, eux-mêmes consacrés par la Constitution, et notamment le droit au respect de la vie privée ou à la dignité de la personne humaine.* »

Dans un objectif partagé par nos deux Institutions qui est de garantir un juste équilibre entre ces libertés fondamentales, le Gouvernement a souhaité, d'une part, aggraver certaines des sanctions applicables, sans pour autant remettre en cause la jurisprudence déterminant le caractère public ou non de propos tenus au sein d'un groupe de personnes réunies

par une communauté d'intérêts et, d'autre part, consacrer, à l'instar de l'incrimination de l'injure non publique, celle de diffamation non publique, comme le prévoyait déjà la proposition de loi. Ce faisant, le présent projet de loi s'efforce de ne pas rendre plus complexe un sujet qui l'est d'ores et déjà suffisamment.

Convaincus de la pertinence de cette approche, et sous réserve de quelques ajustements rédactionnels, les membres de la Commission n'ont donc pas souhaité supprimer à nouveau le critère jurisprudentiel de la « communauté d'intérêts », ce qui aurait conduit à brouiller les distinctions entre les sphères publique, non-publique et privée, risquant d'accroître de manière excessive la répression en ce domaine.

En outre, au titre des critères aggravants, la Commission a accueilli favorablement l'ajout de la considération liée au sexe au titre des motifs discriminants, à côté du handicap, de l'origine, de l'orientation sexuelle, de l'appartenance ou non-appartenance, réelle ou supposée, à une ethnie, une nation ou une race et de l'adhésion à une religion et non plus l'appartenance.

Dans le cadre de la procédure judiciaire de diffamation, poursuivant la volonté de garantir l'effectivité du principe de l'égalité des armes, c'est à dire la possibilité de présenter ses arguments, prendre connaissance de ceux émis par la partie adverse et d'en débattre contradictoirement, la Commission a souhaité allonger, d'une part, le délai entre la citation et la comparution et, d'autre part, le délai imparti à la personne poursuivie du chef de diffamation pour prouver la véracité des allégations qualifiées de diffamatoires.

Enfin, d'un point de vue formel, la Commission avait transmis au Gouvernement, le 17 octobre 2018, un premier texte consolidé accompagné du rapport établi au nom de la Commission de Législation. Celui-ci a fait l'objet d'un certain nombre de contre-propositions du Gouvernement, lesquelles ont toutes été acceptées par la Commission de Législation. Celle-ci a donc adopté un nouveau texte consolidé et a établi un nouveau rapport, reprenant en grande partie le précédent, tout en prenant en considération les éléments nouveaux communiqués par le Gouvernement.

Sous le bénéfice de ces observations d'ordre général, votre Rapporteur entend faire part des observations qu'appellent les amendements opérés par la Commission.

Articles premier, 5 et 9 : Soucieux d'harmoniser les critères discriminants pour toutes les infractions

que l'on pourrait qualifier « d'intimidation », le Gouvernement a sensibilisé le Conseil National sur l'opportunité d'ajouter, pour les infractions de menace et de provocation, la discrimination en fonction du sexe comme cela a été fait pour les infractions d'injure et de diffamation. Dans le même sens, mais d'un point de vue formel cette fois, il a été précisé, pour les infractions de menace et de provocation et à l'instar, là encore, de ce qui a été fait en matière d'injure et de diffamation, qu'une personne n'appartenait pas à une religion, mais y adhérait.

Poursuivant le même objectif, des modifications identiques ont été apportées au deuxième alinéa de l'article 44 de la loi n° 1.299 du 15 juillet 2005, modifiée, qui permet au ministère public d'exercer d'office les poursuites lorsque la diffamation ou l'injure a été commise en raison d'un critère discriminant.

Des nouveaux articles, numérotés premier, 5 et 9 ont donc été insérés au sein du projet de loi et les articles suivants ont été renumérotés en conséquence.

Articles 2 et 3 : L'amendement de la Commission, identique aux deux articles 2 et 3 dont il est question, est davantage d'ordre sémantique que juridique. En effet, la rédaction suggérée par le projet de loi tend à penser que la véracité des faits diffamatoires doit avoir été démontrée simultanément à la commission de l'infraction, voire même avant. Dès lors, afin de ne pas transformer l'*exceptio veritatis* en un préalable nécessaire à toute parole potentiellement diffamatoire, les membres de la Commission ont remplacé les termes « avoir prouvé » par ceux de « pouvoir prouver ».

Les articles 2 et 3 du projet de loi ont donc été modifiés.

Articles 6 et 8 : A titre préliminaire, votre Rapporteur rappellera que, lors du vote de la proposition de loi le 29 juin 2016, le Conseil National avait alerté le Gouvernement sur la version électronique de la loi n° 1.299 du 15 juillet 2005, modifiée, accessible depuis le site « légimonaco », laquelle comporte une erreur toujours présente à ce jour. En effet, le troisième alinéa de l'article 24 ne présente pas la bonne rédaction puisqu'en lieu et place de la diffamation figure la provocation à la commission d'une infraction, alors même que celle-ci est déjà inscrite à l'article 16 de la même loi. Regrettant de surcroît que cette erreur ne soit pas isolée, le Conseil National réitère formellement sa demande de procéder aux rectifications idoines dans les plus brefs délais. Une telle erreur est en effet préjudiciable, tant

aux justiciables et aux professionnels du droit, qu'à la crédibilité même de ceux qui en commandent la diffusion. A l'heure du tout numérique, cette absence totale de fiabilité est clairement inacceptable. Elle l'est d'autant plus que la version papier elle-même du Code monégasque reprend cette même erreur. Votre Rapporteur soulignera également que, dans la version 2018 du Code monégasque, le nouveau Code de droit international privé, ainsi que le Code de l'environnement, ont visiblement été oubliés. Ils ne figurent pas, non plus, sur le site « légimonaco ».

Pour revenir sur l'amendement formulé, celui-ci vient rectifier ce qui semble être avant tout une erreur rédactionnelle. En effet, alors que l'exposé des motifs du Gouvernement annonce vouloir aggraver la sanction de la diffamation publique à caractère discriminant, le dispositif propose une sanction moins sévère que celle existant actuellement, à savoir, un mois à un an d'emprisonnement et 9.000 à 18.000 euros d'amende, ou l'une de ces deux peines seulement.

Les membres de la Commission ont donc porté, d'une part, la peine d'emprisonnement de six jours à six mois, à trois mois à deux ans, et l'amende de 9.000 à 18.000 euros, à 18.000 à 90.000 euros.

En outre, pour des raisons d'intelligibilité, les membres de la Commission ont souhaité, au deuxième alinéa de l'article 24 de la loi n° 1.299 du 15 juillet 2005, modifiée, viser directement la peine encourue, plutôt que de procéder par renvoi. Cette modification purement formelle a conduit la Commission à s'interroger sur la définition d'un candidat déclaré à une élection nationale ou communale. Elle considère que l'esprit de la réforme intervenue en 2014 est de protéger toute personne ayant fait publiquement la démarche de se présenter à l'une des élections précitées, alors même que les formalités de déclaration prévues par l'article 25 de la loi n° 839 n'auraient pas été accomplies.

La Commission a par ailleurs souhaité renforcer la sanction de la diffamation et de l'injure lorsqu'elles sont faites de manière anonyme. En effet, lorsque l'auteur des allégations est connu et, pourrait-on dire, a agi à visage découvert, tant le mécanisme de la citation à comparaître devant le tribunal correctionnel que la voie du référé au civil pourront conduire cet auteur à retirer ses propos de la sphère publique et la victime pourra bénéficier d'un traitement accéléré du litige. En revanche, si l'identité de la personne n'est pas connue, la démarche sera plus complexe et seule une plainte de la victime permettra d'identifier l'auteur des propos diffamatoires et de mettre un

terme au trouble à l'ordre public causé par de tels agissements déloyaux. Sans doute faudra-t-il alors s'adresser aux opérateurs ou aux prestataires de services chargés de l'exploitation des réseaux et des services de télécommunications et de communications électroniques pour identifier le délinquant.

Votre Rapporteur fera, à cet égard, un bref aparté, s'agissant de la recherche des auteurs d'infractions sur Internet, lequel, malgré son caractère désormais indispensable, n'en demeure pas moins un lieu propice à une forme de « délinquance anonyme ». Si la loi n° 1.435 du 8 novembre 2016 relative à la lutte contre la criminalité technologique a pris le soin de prévoir une possibilité de conservation des données relatives au trafic pour les besoins liés à la recherche, la constatation et la poursuite des infractions pénales, pour que les tribunaux puissent disposer des informations nécessaires à l'exercice de leur fonction juridictionnelle, force est de constater que l'Ordonnance Souveraine qui aurait dû préciser la durée de conservation desdites données ne semble pas avoir été édictée à ce jour, ce qui est assurément regrettable.

Toujours est-il que l'information diffamatoire apparaîtra au vu et au su de tous tant que l'identité de l'auteur n'aura pas été découverte.

Considérant cela, et tant en raison de la difficulté d'identifier les auteurs de diffamation ou d'injure commise par Internet, que de la lâcheté qui résulte de tels agissements accomplis sous la confortable couverture que procure l'anonymat, les membres de la Commission ont souhaité que soit plus sévèrement puni l'individu qui n'assume pas ses propos en dissimulant son identité dans le but de nuire à la personne contre laquelle sont proférés les propos diffamatoires ou injurieux. Ainsi, le simple fait d'utiliser un pseudonyme en vue de tenir de tels propos diffamatoires ou injurieux mérite, aux yeux de la Commission, une aggravation de la peine encourue, et ce, même si la ré-identification de l'auteur resterait possible de manière plus ou moins aisée.

En accord avec le Gouvernement, la Commission a donc fait référence de manière détaillée à l'usage d'un faux nom ou d'une fausse identité, mais également à l'usage d'une fausse qualité dans la mesure où cette dernière pourrait apporter du crédit aux propos, aggravant, de fait, le préjudice subi par la victime.

De manière plus substantielle, le Gouvernement a suggéré, à juste titre, de faire expressément référence à l'« auteur des propos diffamatoires » plutôt qu'à « ceux qui, par les mêmes moyens, auront

*commis la diffamation* publique », dans la mesure où cette seconde formule, initialement retenue par la Commission, aurait conduit au résultat inverse que celui souhaité, en ne permettant pas d'imputer la circonstance aggravante à la personne agissant sous couvert d'anonymat.

Dans ce cadre, le Gouvernement a ainsi rappelé que l'imputation des délits de diffamation publique obéit à titre principal au régime de responsabilité pénale dit « en cascade » posée par les articles 35 à 37 de la loi n° 1.299 du 15 juillet 2005, modifiée, précitée pour les diffamations et injures commises « *par un moyen d'expression écrite* ».

Dans ce cadre, le Gouvernement a relevé que l'article 35 susmentionné prévoit que :

- en principe, l'auteur principal de l'infraction est le directeur de publication ou l'éditeur (sur qui pèse une obligation de vérification et de surveillance des contenus à paraître) ;
- à défaut du directeur de la publication ou de l'éditeur, est poursuivi comme auteur principal, l'auteur des propos litigieux ;
- à défaut de ce dernier, les imprimeurs, vendeurs, distributeurs et afficheurs.

En outre, il résulte de l'article 36 de la loi n° 1.299, précitée, que « *lorsque les directeurs de la publication ou les éditeurs sont en cause, les auteurs du texte sont poursuivis comme complices* » et non pas comme auteur principal. Aussi, le Gouvernement a souligné que la mise en cause des directeurs et éditeurs « *implique l'absence de poursuites dirigées contre les auteurs desdits propos pris en qualité d'auteurs principaux du délit* ».

Parallèlement, le Gouvernement a rappelé que la loi n° 1.383 du 2 août 2011, sur l'économie numérique, prévoit que les prestataires de service en matière de communication par voie électronique pourraient être poursuivis pénalement conformément au mécanisme de responsabilité posé par les articles 35 et 36 de la loi n° 1.299, précitée.

Poursuivant ce raisonnement, dans l'hypothèse où le directeur de publication et le rédacteur de l'article seraient respectivement cités en tant qu'auteur principal et complice de l'infraction, l'aggravation de la sanction souhaitée par la Commission serait alors inopérante. En effet, le droit pénal prévoit que le complice est puni des mêmes peines que l'auteur d'un crime ou d'un délit. Aussi, il semble difficile pour le directeur de publication ou le prestataire de service en matière de communication par voie électronique de dissimuler son identité. Considérant cela, sans

précision expresse, le rédacteur de l'article ayant utilisé un pseudonyme ne se verrait pas imputer la circonstance aggravante dans la mesure où il n'est pas l'auteur principal.

Dès lors, afin de pallier ces difficultés et de rendre la nouvelle circonstance aggravante pleinement applicable, les membres de la Commission ont accueilli favorablement la modification tendant à viser expressément « *l'auteur des propos* » diffamatoires ou injurieux.

L'article 6 du projet de loi a donc été modifié comme suit et un nouvel article 8 a été inséré au sein du projet de loi.

Articles 10 et 11 : Afin de renforcer le principe de l'égalité des armes entre les parties à l'instance et comme cela, a déjà pu être évoqué dans la partie générale de ce Rapport, la Commission a souhaité rehausser, d'une part, le délai entre la citation et la comparution et, d'autre part, le délai imparti permettant de prouver la véracité des allégations poursuivies du chef de diffamation.

En effet, votre Rapporteur rappellera que, contrairement aux procédures traditionnelles devant les tribunaux, la procédure propre à la diffamation est déclenchée, sauf exception, à l'initiative de la personne prétendant être victime de diffamation et non à celle du Procureur Général. En l'occurrence, dans la mesure où la personne qui cite à comparaître dispose de six mois pour déclencher l'action en justice conformément au délai de prescription prévu par l'article 59 de la loi n° 1.299 du 15 juillet 2005 sur la liberté d'expression publique, modifiée, cette dernière profite par là même de six mois pour constituer son dossier. A ce délai, vient s'ajouter un délai de trente jours, qui correspond au délai minimum requis entre la citation et la comparution devant les juridictions pénales (article 50 de la loi précitée). Bien que ce dernier délai profite aux deux parties, l'article 52 de la loi précitée n'accorde que quinze jours à la personne qui entend prouver la véracité des faits diffamatoires, ce qui peut être considéré comme insuffisant pour établir un dossier de défense.

Dès lors, le délai entre la citation et la comparution a été rehaussé de trente jours à quarante-cinq jours, ce qui demeure un délai raisonnable pour que l'affaire soit jugée et le délai imparti permettant de prouver les faits diffamatoires a été rehaussé de quinze jours à trente jours.

Des articles 10 et 11 ont donc été insérés au sein du projet de loi.

Tels sont les remarques et amendements proposés par la Commission de Législation.

Votre Rapporteur souhaite conclure son propos en faisant part d'une réflexion qui, sans y être complètement étrangère, dépasse quelque peu l'objet de ce projet de loi qui est destiné à renforcer les sanctions en matière d'injure et de diffamation. Les membres de la Commission n'ont donc pas amendé le dispositif, mais souhaitent, par là même, inviter le Gouvernement à entreprendre une réflexion plus large, qui permettrait d'adapter la loi n° 1.299 du 15 juillet 2005, modifiée, aux enjeux liés aux nouveaux moyens de communication dans leur ensemble, et notamment les réseaux sociaux, lesquels conduisent à devoir repenser la définition des infractions en matière d'expression publique.

Par ailleurs, votre Rapporteur considère également que la législation monégasque sur la liberté d'expression publique devrait faire l'objet d'une étude plus générale sur la nature des peines retenues. Dans ce cadre notamment, la suppression des peines d'emprisonnement pouvant être prononcées pour les délits d'opinions, ou du moins les moins graves, pourrait être opportune. Corrélativement, les peines d'amende pourraient être renforcées ou d'autres peines pourraient être instaurées.

Sous le bénéfice de ces observations, votre Rapporteur vous invite désormais à voter en faveur du présent projet de loi tel qu'amendé par la Commission de Législation.

**M. le Président.-** Je vous remercie, Monsieur BREZZO, pour cet excellent rapport, très complet et lu avec le dynamisme qu'on vous connaît. Je vous redonne immédiatement la parole pour nous faire part d'un *addendum* à ce rapport.

Je vous en prie.

**M. Thomas BREZZO.-** Tout à fait, Monsieur le Président.

Suite à l'adoption en Commission du texte consolidé ainsi que du rapport sur le projet de loi, n° 973, relative au renforcement de la protection des personnes contre la diffamation et l'injure, votre Rapporteur s'est aperçu de la nécessité d'apporter quelques rectifications formelles, lesquelles n'affectent pas le sens de la réforme.

Ainsi, comme cela a pu être explicité au travers du rapport, le Gouvernement a sensibilisé le Conseil National sur l'opportunité d'ajouter, pour l'infraction

de menace régie par l'article 234-2 du Code pénal, la discrimination en fonction du sexe comme cela a été fait pour les infractions d'injure et de diffamation. Un nouvel article Premier du projet de loi est donc venu modifier la substance de cet article.

Dans le cadre de cette modification, l'énumération des critères discriminants fait apparaître que la référence au handicap a été omise. Aussi, considérant que la volonté du législateur est d'être exhaustif sur les critères discriminants pouvant être retenus pour les infractions dites « d'intimidation », il semble cohérent et opportun d'ajouter, aux côtés des autres critères discriminants, celui lié au handicap.

Parallèlement, la rédaction de cet article a été réorganisée de sorte qu'elle soit en harmonie avec le reste du texte.

Considérant ce qui précède, votre Rapporteur vous propose de procéder à un amendement sur le siège. Ainsi, si le principe devait vous agréer, l'article 234-2 du Code pénal, modifié par l'article Premier du présent projet de loi serait modifié.

Convaincu que cet amendement sera accueilli favorablement, votre Rapporteur vous invite à adopter sans réserve le présent projet de loi, tel qu'amendé par le Conseil National.

**M. le Président.-** Je vous remercie, Monsieur BREZZO.

Nous allons à présent écouter l'intervention du Gouvernement.

Monsieur le Ministre d'Etat, je vous en prie.

**M. le Ministre d'Etat.-** Merci beaucoup, Maître, merci beaucoup Monsieur BREZZO, je suis, comme le Président, très admiratif de votre rapidité d'élocution. On disait que CICÉRON s'entraînait à parler avec des cailloux dans la bouche, j'imagine que vous avez fait quelque chose comme ça, mais c'est particulièrement efficace dans la lecture de textes longs. Donc, félicitations.

Mesdames et Messieurs les Conseillers Nationaux, Mesdames et Messieurs, je voudrais tout d'abord, et je le redis très sincèrement, remercier votre Rapporteur, Maître Thomas BREZZO, pour la qualité de son rapport établi au nom de la Commission de Législation, concernant le projet de loi, n° 973, relative au renforcement de la protection des personnes contre la diffamation et l'injure.

Comme vous l'avez indiqué, Maître, ce texte a pour projet : premièrement, la consécration textuelle de l'injure non publique, deuxièmement, l'aggravation de la répression de la diffamation et de l'injure et troisièmement, l'insertion de la considération liée au sexe de la victime au sein des critères aggravants.

A travers ces questions, ce texte reflète notre souci commun d'un juste équilibre entre différentes libertés fondamentales.

Le Gouvernement et le Conseil National se sont attachés à préserver le principe fondamental de la liberté d'expression. Il ne doit être limité que lorsqu'il est dévoyé et porte atteinte à la réputation et à l'honneur des personnes.

C'est pourquoi ce texte a pour pierre angulaire la graduation de la sanction, en fonction de l'importance de l'atteinte à la victime des propos diffamatoires ou injurieux.

C'est un résultat de toute première importance et c'est surtout le fruit d'un travail législatif remarquable, conduit par nos deux Institutions, dans la recherche de l'intérêt général.

Par-delà les implications directes de cette loi, je veux donc vous dire, ici, ma satisfaction devant un texte qui témoigne de l'efficacité de notre système législatif lorsqu'il est réalisé dans un esprit de coopération.

Monsieur le Rapporteur, vous avez par ailleurs appelé l'attention du Gouvernement Princier sur certaines erreurs matérielles relevées sur le site Légimonaco.

Je veux vous rappeler que les informations diffusées par le site Légimonaco ne le sont qu'à titre indicatif et que seule la version imprimée du Journal de Monaco fait foi.

J'entends néanmoins l'importance de diffuser, autant que faire se peut, des textes totalement fiables. La publicité numérique de la loi constitue en effet aujourd'hui un élément incontournable de son accessibilité et de sa prévisibilité mais également de sa force et de son opposabilité. Cette question s'inscrit d'ailleurs dans le prolongement de nos réflexions communes sur l'accès aux décisions des cours et tribunaux de la Principauté de Monaco.

Le Gouvernement Princier entend donc prendre toute la mesure des erreurs recensées sur le site Légimonaco.

C'est pourquoi la Direction des Affaires Juridiques, dont je salue les représentants ici, à la fois pour leur travail et pour ce qu'ils vont faire à la suite de notre

intervention, a ouvert une réflexion sur les conditions de notre partenariat avec notre éditeur numérique, les éditions LexisNexis. Toutes les conséquences seront tirées. Toutes les pistes seront explorées. Nous ferons en sorte d'offrir aux justiciables et aux professionnels du droit une fiabilité optimale des textes.

Pour conclure, mais pas tout à fait, je tiens à vous dire que le Gouvernement se félicite que le processus législatif, initié par l'Assemblée, tendant à l'adoption du projet de loi n° 973 puisse, ce soir, aboutir.

Je dis « pas tout à fait » parce qu'en vous écoutant et en relisant ce texte particulièrement important, je voudrais qu'on se rappelle le contexte dans lequel nous intervenons ce soir.

Il y a deux choses, et vous en avez parlé Maître, qui viennent à l'esprit. La première c'est la dilution de la vérité à laquelle nous avons à faire face depuis l'élection, pour ne pas le nommer, du Président des Etats-Unis, avec cette idée de *fake news* qui, aujourd'hui, s'oppose et, dans certaines affaires judiciaires, vous les avez vues comme moi, à la vérité ou à la recherche de la vérité qui est évidemment au cœur de notre système juridique, politique et tout simplement civilisationnel. Ce projet de texte vient à un moment particulièrement adapté pour traiter cette question.

Vous avez également parlé, et je vous en remercie, de la violence verbale qu'on voit se développer sur les réseaux sociaux et cela ne fait que commencer. Je suis comme vous frappé de voir que n'importe quelle opinion – et il est normal et ce texte protège l'expression des opinions libres – peut donner naissance à des contestations de plus en plus violentes qui débouchent sur cette violence verbale, précisément, que ce texte, quand ces violences iront trop loin, pourra sanctionner.

Ces deux éléments pour vous dire que ce texte n'est évidemment pas, contrairement à ce que la France a essayé de faire, un texte de loi sur les *fake news*. Je pense que c'est inopportun, en tous les cas pas plus en Principauté qu'en France – pour cela ils se débrouilleront – mais ce texte permet de commencer à envisager des pare-feux contre ce qui risque de se développer de plus en plus, c'est-à-dire la violence verbale sur les réseaux sociaux et nous aurons à faire face, ensemble, à la façon de traiter cette violence, évidemment liberté d'expression mais de l'autre côté, respect et respect important constaté concrétisé par ce texte, respect pour la personne et pour cet équilibre trouvé.

Je voudrais remercier à la fois le Conseil National et les équipes qui ont travaillé sur ce texte.

Je vous remercie.

**M. le Président.-** Je vous remercie, Monsieur le Ministre d'Etat.

Je vais ouvrir le débat général sur ce projet mais je voudrais d'abord, Maître BREZZO, m'associer – on est passé un peu vite – à l'hommage que vous avez rendu, en introduction de votre rapport, au regretté Maître Jean Pierre LICARI. C'était pour moi un camarade de lycée, un ami d'enfance, ce fut un élu du Conseil National qui était mon colistier en 2003 et nous sommes quelques-uns à avoir pu l'apprécier dans cette enceinte entre 2003 et 2008, M. Jacques RIT était là, Mme Brigitte BOCCONE-PAGES, était là, Mme Michèle DITLOT était là, M. Fabrice NOTARI, qui est absent ce soir, aussi, et je sais qu'ils partageraient ce sentiment. Vraiment cette pensée émue que vous avez pour lui, nous la partageons et nous lui rendons hommage. Il a été un très bon Président de la Commission de Législation, il a fait de belles choses dans son passage au Conseil National et je connais moins, bien sûr, sa belle carrière d'avocat, mais vous l'avez décrite avant moi. Je crois que tous ceux qui l'ont connu ont une pensée ce soir pour lui et s'associent à votre hommage, Monsieur BREZZO.

A présent, j'ouvre le débat. Quels sont les élus qui demandent la parole, dans le cadre de cette discussion ?

Monsieur Jacques RIT, je pense que vous allez sûrement aussi dire un mot pour le regretté Jean-Pierre LICARI que vous connaissiez bien.

Je vous en prie.

**M. Jacques RIT.-** Merci, Monsieur le Président.

Oui, c'était à l'époque mes premiers pas en politique, ce qui n'était pas le cas de Jean-Pierre LICARI. Je dois dire qu'au départ il m'impressionnait beaucoup, c'était quelqu'un d'apparence sévère. Au bout de quelques mois et encore plus au bout de quelques années, j'ai pu me rendre compte à quel point son cœur était grand, c'était quelqu'un d'extrêmement chaleureux lorsqu'il arrivait à se détendre, à se livrer mais le chemin était toujours complexe pour arriver jusqu'à lui. N'ayant reçu aucune formation juridique, mais plus une formation scientifique, entre autres, avant mes études de médecine, j'étais fasciné par la similitude qui existait dans son approche du droit qui était celle d'un scientifique pur. Un jour je me

suis hasardé à le lui dire parce qu'on échangeait souvent, j'essayais d'écouter, d'apprendre et il m'a répondu sur un ton assez bourru « et alors, bien sûr, c'est évident » mais j'ai compris qu'effectivement c'était bien son approche et c'est peut-être ce que ses collègues ont pu ressentir également. Il était quasiment mathématique dans ses démarches dans son métier.

Vous avez ressenti la même chose parfois ?

**M. Thomas BREZZO.-** Oui, tout à fait, c'est vraiment un trait de caractère qui lui correspondait, c'est ce côté légaliste aussi que j'évoquais dans mon allocution.

**M. Jacques RIT.-** Oui, donc ce sont peu de mots mais je dois dire que le souvenir est intense, c'est quelqu'un qui ne pouvait pas manquer de marquer les gens qu'il approchait.

Je reviens au projet de loi n° 973 qui fait suite à la transformation de la proposition de loi n° 221, adoptée le 29 juin 2016 sous la précédente législature.

S'il reste fidèle à la proposition initiale dans sa finalité, il s'en éloigne sensiblement au niveau de l'approche juridique choisie. Les choix du Gouvernement ont été, d'une part, plus de fermeté en forçant les peines applicables face à la diffamation et à l'injure, d'autre part, de ne pas restreindre la liberté d'expression en maintenant le critère jurisprudentiel de la communauté d'intérêt. Ce critère appliqué à une réunion la différencie d'une réunion publique, distinction ô combien importante en cas de diffamation ou d'injure.

Par ailleurs, le texte consacre l'incrimination de diffamation non publique.

Enfin, en ajoutant le critère aggravant en matière de diffamation et d'injure de la considération liée au sexe et en adoptant, parce que plus large, le critère d'adhésion plutôt que celui d'appartenance à une religion, le Gouvernement augmente la portée du texte et va en cela dans un sens qui était celui des signataires de la proposition de loi initiale. Ainsi, la minorité issue du groupe Horizon Monaco ne peut que se féliciter des remaniements apportés par le Gouvernement à ce texte qui avait été, je le rappelle, porté par notre collègue Claude BOISSON.

Je souhaite maintenant évoquer plus en détail les termes de l'article 6 du projet de loi qui prévoit un renforcement des peines prévues lorsque la diffamation commise par des particuliers l'est envers un candidat déclaré à une élection nationale ou

communale. Ce souci de protéger plus efficacement les compatriotes qui s'engagent dans une campagne électorale a des fondements légitimes.

En effet, une augmentation des dérives vers la diffamation ou l'injure a pu être constatée lors des dernières campagnes électorales, tout particulièrement lors de celle des élections nationales de 2013 et l'importance prise par les réseaux sociaux dans les campagnes électorales amplifient considérablement les risques de dérapage.

Dès lors, lors de l'examen en commission du projet, n° 923, sur les élections nationales et communales, nous parlions déjà lors de cet examen, projet qui fut voté le 9 octobre 2014. Les élus s'étaient longuement arrêtés sur la rédaction de l'article 22 visant à renforcer la protection des candidats aux élections et déjà il n'avait été trouvé de terme de substitution pour celui de « candidat déclaré ». Celui-là même qui est employé dans l'article 6 du présent texte.

Le problème vient du fait que la déclaration des candidats auprès de la Mairie se fait, conformément à la loi électorale n° 1.409, seize jours au moins et vingt jours au plus avant la date du scrutin. Ceci représente une période très courte mais c'est la seule où la loi renforce actuellement la protection du candidat face à l'injure et à la diffamation. Pourtant la période de campagne effective, elle, dure plusieurs mois. Mais il est probable que seule une modification de la loi électorale n° 1.409, en fixant une période de déclaration des candidats beaucoup plus éloignée de la date du scrutin, permettrait de lever cette ambiguïté.

Si je déplore que ce point n'ait à nouveau pas pu être réglé par le présent texte, je voterai cependant sans hésitation en sa faveur.

**M. le Président.-** Merci, Monsieur RIT.

La parole est à présent à M. Marc MOUROU.

**M. Marc MOUROU.-** Merci, Monsieur le Président.

Monsieur le Ministre, Monsieur le Conseiller de Gouvernement-Ministre, Mesdames et Messieurs, j'aimerais également m'associer à l'hommage pour Maître LICARI, que je connaissais, évidemment depuis moins bien longtemps que vous, mais que j'ai croisé quelques jours avant son départ.

Je voudrais rebondir par rapport à ce projet de loi sur le caractère anonyme et sur le fait de cacher sa réelle identité, notamment sur le volet des réseaux sociaux qui, de nos jours, malheureusement, s'est

vraiment développé. Etant donné que les réseaux sociaux que l'on utilise sont un espace remarquable de liberté de parole lorsque, malheureusement on en vient à la diffamation ou à l'injure, cela peut avoir des conséquences terribles, notamment des conséquences psychologiques chez les personnes qui sont attaquées.

Donc ce projet de loi où évidemment sont réprimés les abus de manière plus sévère et plus forte pour les personnes qui, justement, ne se dévoilent pas, je crois que c'est quelque chose de très bien.

Je tiens à féliciter notre Rapporteur Thomas BREZZO pour son travail qui va permettre à toutes les personnes qui sont attaquées, à partir des prochaines semaines et des prochains mois, d'être mieux protégées grâce à ce projet de loi.

**M. le Président.-** Merci beaucoup, Monsieur MOUROU.

La parole est à présent à Mme Michèle DITLOT.

**Mme Michèle DITLOT.-** Merci, Monsieur le Président.

Tout d'abord je voudrais m'associer aux paroles émouvantes que prononçait tout à l'heure M. Thomas BREZZO en évoquant le souvenir de Maître Jean-Pierre LICARI, Avocat Défenseur brillant, déterminé, au service des plus humbles, qui fut mon élève dans mes premières années d'enseignement, avant de devenir mon collègue au Conseil National, comme vous le disiez très justement tout à l'heure, Monsieur le Président, de 2003 à 2008.

Monsieur le Ministre, Messieurs les Conseillers de Gouvernement-Ministres, Monsieur le Président, chers collègues,

Avant de rentrer dans le vif de mon intervention, j'aimerais ce soir féliciter le Rapporteur de ce texte, mon collègue et Président de la Commission de Législation Thomas BREZZO, pour la qualité de son rapport et le travail qu'il a fourni pour l'étude de ce texte.

Ce projet de loi améliore le dispositif et renforce les moyens de répression relatifs aux infractions de la diffamation et de l'injure.

Je ne m'attarderai pas ce soir sur les ajustements rédactionnels, les apports juridiques et de manière plus générale les aspects techniques de ce texte, qui ont été largement développés précédemment.

Mais j'aimerais profiter de l'étude de ce texte pour soulever un point qui, selon moi, mérite plus que jamais toute notre attention.

Aujourd'hui, vous le disiez, Monsieur le Ministre, tout à l'heure, nous assistons à un développement des moyens de communication fulgurant, notamment via les plateformes numériques et plus particulièrement les réseaux sociaux. Articles de presse, échanges en direct, commentaires... : tout est aujourd'hui possible sur les réseaux sociaux, tout est instantané, et tout laisse des traces.

Malheureusement ces moyens de communication n'ont pas qu'un côté positif car s'ils permettent d'être exposé à de plus en plus d'informations, de façon instantanée et permanente, ils sont aussi un lieu propice à de nombreuses dérives.

Aujourd'hui, ces réseaux constituent malheureusement un repère où la liberté d'expression n'a plus de limite. Alors, je suis particulièrement satisfaite de ce texte concernant l'aggravation des sanctions lorsque l'auteur de propos diffamatoires ou injurieux agit sous couvert d'anonymat.

Comme l'a évoqué notre Rapporteur avant moi, je me demande s'il n'est pas aujourd'hui temps d'engager une réflexion plus générale tendant à redéfinir les infractions en matière de liberté d'expression publique, notamment sur les réseaux sociaux.

La liberté d'expression est une liberté certes fondamentale, mais le droit au respect à la vie privée l'est tout autant. Il s'agit donc de garantir un juste équilibre entre les deux.

Je terminerai en disant que si pour Pierre-Claude-Victor BOISTE « une bonne conscience se rit de la calomnie mensongère », pour VOLTAIRE « quand une fois la calomnie est entrée dans l'esprit d'un médisant, elle n'en déloge pas ».

Je vous remercie de votre attention.

**M. le Président.-** Merci, Madame DITLOT.

Nous écoutons à présent le Président de la Commission pour le Développement du Numérique, M. Franck JULIEN, qui a sûrement des choses à nous dire, notamment sur les réseaux sociaux.

**M. Franck JULIEN.-** Merci, Monsieur le Président,

Monsieur le Ministre, Messieurs les Conseillers de Gouvernement-Ministres, chers collègues,

Effectivement, en qualité de Président de la Commission pour le Développement du Numérique, je suis naturellement très sensible à l'évolution des comportements sur les réseaux sociaux. Globalement,

les réseaux sociaux ont permis à nos familles et amis ou encore contacts professionnels de se rapprocher.

C'est donc une avancée technologique globalement plutôt positive. Mais, vous l'avez-vous-même souligné, Monsieur le Ministre, il y a toujours des comportements qui sortent du cadre et qui viennent la plupart du temps des mêmes personnes, souvent des personnes qui se placent en marge des règles élémentaires de la vie en société et du respect de l'autre.

Sans rentrer à nouveau dans les détails de ce projet de loi, il fallait bien sûr renforcer les sanctions pour réguler ces développements digitaux. C'est une excellente chose, Monaco montre l'exemple. Je m'en félicite.

Tout naturellement, vous l'avez compris, je voterai en faveur de ce projet de loi.

**M. le Président.-** Merci, Monsieur JULIEN.

Y a-t-il encore des interventions ?

Oui, Monsieur GRINDA.

**M. Jean-Louis GRINDA.-** Merci, Monsieur le Président.

C'est un sujet extrêmement grave et, bien évidemment, je voterai ce texte.

Je rebondis sur les paroles qui ont été dites par mon estimé voisin, sur les réseaux sociaux parce que vous l'avez dit, Monsieur le Ministre d'Etat, alors la calomnie n'est pas nouvelle. BEAUMARCHAIS, déjà au XVIII<sup>ème</sup> siècle entamait l'ère de la calomnie, c'est d'abord d'humeur légère et on connaît la suite. Donc, cette calomnie anonyme, elle existait déjà depuis longtemps, aujourd'hui elle s'amplifie et on ne peut tous que la déplorer.

J'ai assisté un jour à une conférence passionnante d'un poète italien regretté qui s'appelle Mario LUZI, c'était il y a une trentaine d'années, c'était incroyable, il pressentait déjà ce qu'allait devenir Internet et il appelait cela, à l'époque, le « savoir sauvage », c'est-à-dire un savoir communiqué à tous, sans aucune limite et sans aucune contrainte.

Or, nous ne pouvons pas ici lutter contre cela. Ceci nous dépasse, bien évidemment, cela dépasse notre petite communauté, nous le savons tous. Nous pouvons agir sur des textes de loi comme celui-ci, ce qui est très bien, mais nous pouvons sans doute, chers collègues, Monsieur le Ministre d'Etat, agir sur nos jeunes, pour nos jeunes, pour les informer, pour leur

donner toutes les clefs de la compréhension de ce qui se prépare car, effectivement, vous l'avez dit, nous n'en sommes qu'au début. Nous n'en sommes qu'au début, les élections américaines, vous l'avez vu, l'ont démontré de façon évidente, les crises qui traversent la France actuellement le démontrent également, sans porter de jugement sur les fondements des choses et je crois que nous devons penser, avant tout, à informer et à préparer nos jeunes à affronter ce type de difficultés.

Je vous remercie.

**M. le Président.-** Merci, Monsieur GRINDA.

Y a-t-il d'autres interventions ? Oui, Monsieur BREZZO. M. le Rapporteur, souhaite intervenir.

**M. Thomas BREZZO.-** Merci, Monsieur le Président.

Avant de vous rendre la parole et de procéder au vote des articles de ce projet de loi, je voudrais revenir sur deux points particuliers de ce rapport.

Le premier concerne, notamment, l'évolution des moyens de communication qui se sont considérablement développés au cours de ces dernières années, on l'a tous évoqué ici. A l'origine, il faut le rappeler, ce texte visait principalement les diffamations et injures commises par voie de presse. Aujourd'hui, grâce à Internet et aux réseaux sociaux, il est aisé de s'adresser à un public de plus en plus large, de plus en plus nombreux et ce, depuis le fond même de son canapé.

Derrière son écran il est parfois, soulignons-le, et nous avons pu tous le faire avec une certaine lâcheté, notamment au regard de l'anonymat, tenu des propos, car la critique devient facile. Il est alors, en effet, particulièrement facile de tenir ouvertement et publiquement des propos injurieux, diffamatoires, haineux, envers une personne, et c'est la violence verbale que vous évoquiez, Monsieur le Ministre, et je pense notamment aux enfants et aux adolescents qui sont les premières victimes de ces violences verbales. Il n'y a pas qu'eux, mais les jeunes ont, en effet, plus de mal à mesurer la portée de leurs propos ainsi que ceux qui sont tenus à leur égard. Ils peuvent alors très vite se trouver dans une spirale infernale qui peut conduire à des drames particulièrement terribles pour des familles entières.

Compte tenu de ce qui précède, et je l'ai évoqué dans le cadre de la lecture du rapport, je souhaiterais qu'une réflexion plus poussée puisse être menée au sein même des élus, mais également en concertation

avec le Gouvernement, comme cela a été fait dans le cadre du vote de cette loi, notamment pour redéfinir les éléments constitutifs de la diffamation et de l'injure en tenant compte de ces nouveaux comportements et des nouveaux moyens de communication.

Ce texte que je vous invite bien naturellement à voter ce soir, je tiens d'ailleurs à remercier tous mes collègues ainsi que les permanents du Conseil National et les juristes également de la Direction des Affaires Juridiques qui ont fait un travail remarquable sur ce texte, ce texte visait à croître ou à dater certaines sanctions et c'est une bonne chose de l'avoir fait, mais nous pouvons aller encore plus loin et je vous y invite solennellement ce soir.

Le second point du rapport que je voudrais évoquer, vous y êtes revenus également, Monsieur le Ministre, concerne la publication des textes de loi ou même des ordonnances souveraines et des arrêtés ministériels. Nous l'avons évoqué dans le cadre du rapport, l'article 24 de la loi n° 1.289 n'a pas été reproduit correctement sur le site Internet Légimonaco ou même au sein du Code monégasque et ce n'est pas la seule erreur qui a pu être relevée, j'entends, bien évidemment, que la seule version du Journal de Monaco fait foi, mais parmi les justiciables, combien le savent ? Et parmi les professionnels du droit, tous utilisent des outils comme Légimonaco ou comme le Code papier. Et, force est de constater que ces outils ne sont pas fiables. L'erreur de l'article 24 de la loi n° 1.289 sur la liberté d'expression publique avait d'ailleurs été relevée dans le cadre du rapport sur la proposition de loi il y a maintenant près de deux ans, et celle-ci n'a toujours pas été corrigée. Il y a également le Code de l'environnement ou encore le Code du droit international privé qui n'ont toujours pas été publiés. Le premier a été voté le 12 décembre 2017 et le second le 22 juin 2017, un an pour le premier texte, dix-huit mois pour le second, c'est long... très long... trop long... C'est long et surtout c'est une cause d'insécurité juridique. Tout le monde connaît bien évidemment l'adage selon lequel « nul n'est censé ignorer la loi », mais comment pourrait-on le reprocher à un justiciable si les textes de loi qui sont publiés ne sont pas retranscrits correctement et si les outils de diffusion de droit ne sont pas fiables ?

Cela est d'autant plus important que les professionnels du droit, avocats, notaires, huissiers de justice mais également nos juges, tous utilisent ces mêmes outils qui peuvent s'avérer erronés.

Enfin, et je ne m'étendrai pas ce soir, mais le moteur de recherche de Légimonaco, comme celui du Journal de Monaco d'ailleurs, est si archaïque et

rudimentaire que nous avons parfois l'impression de revenir à l'ère du minitel.

Monsieur le Ministre d'Etat, n'y voyez pas là une attaque personnelle envers le Gouvernement mais bien une volonté de mieux faire. Bien évidemment, je ne doute pas de votre attachement à la sécurité juridique mais si j'en parle ce soir c'est que le logo du Gouvernement figure sur la première page de cet ouvrage et sur la page du site Légimonaco. Ce logo apporte un certain crédit à ces publications, un crédit qu'elles ne méritent pas à mon sens. En réalité le travail a été confié à un éditeur mais visiblement ce travail est mal fait et ce au détriment de la sécurité des justiciables.

Je ne sais pas si vous allez pouvoir le faire personnellement, mais je pense qu'il ne serait pas inutile de rediscuter de ces accords avec l'éditeur, voire de privilégier une solution locale.

Il y a vraiment une urgence à agir sur ce point, et ce soir, vous avez confirmé que vous avez pris la mesure du problème et, pour cela, je vous en remercie.

**M. le Président.-** Merci, Monsieur BREZZO.

Juste quelques mots pour avoir une note un peu optimiste aussi. Il faut rappeler que les réseaux sociaux sont tout de même aussi un formidable espace de liberté et qu'ils ont permis une progression extraordinaire de la communication entre les êtres humains aux quatre coins du monde. Il y a aussi des choses extraordinaires qui sont apportées par ces outils, ils permettent d'ailleurs, objectivement, le plus souvent, l'expression du meilleur, mais c'est vrai qu'ils génèrent, parfois, le pire et l'atteinte aux personnes par les injures et la diffamation. En sanctionnant davantage les coupables de malveillance sur les réseaux, cette loi sera, évidemment, plus protectrice de chacun.

Je voulais vous faire part d'une expérience que j'ai vécue il y a quelques semaines, c'est vraiment dans tous les pays du monde que la vie démocratique n'est pas épargnée par ces dérives malveillantes, de la part de quelques-uns, personne n'est à l'abri de ces actes-là, lâches et malveillants, à tel point que c'était un des thèmes choisis par la Conférence des Présidents de Parlement des Petits Etats d'Europe, à Vaduz, au Liechtenstein, à laquelle j'ai participé avec nos collègues, la Vice-Présidente Brigitte BOCCONE-PAGES et le Président de la Commission des Relations

Extérieures, José BADIA. Cela a animé une après-midi de travail et je peux vous dire qu'il n'y a pas un seul petit Etat, dans les neuf petits Etats européens, qui est épargné. Ils sont tous confrontés au même problème où quelques individus, effectivement, qui n'auraient eu aucun écho par le passé, à travers les réseaux sociaux, souvent à travers l'anonymat, la lâcheté de l'anonymat, se permettent d'insulter, d'injurier, de diffamer ceux qui, gèrent les affaires publiques dans tous les Etats.

Donc c'est bien un phénomène général, européen et mondial, auquel nous avons à faire face et les élus que nous sommes le savent bien.

Nous allons donc voter sans hésitation, je crois de façon unanime ce soir, ce projet de loi.

Je vais à présent demander à notre Secrétaire Général de donner lecture des articles de ce projet de loi amendé.

### **M. le Secrétaire Général.-**

ARTICLE PREMIER

*(Amendement d'ajout)*

L'article 234-2 du Code pénal est modifié comme suit :

*« Lorsqu'elles sont commises envers une personne ou un groupe de personnes en raison de leur sexe, de leur handicap, de leur origine, de leur orientation sexuelle, de leur appartenance ou de leur non-appartenance, réelle ou supposée, à une ethnie, une nation ou une race déterminée, de leur adhésion ou non adhésion, vraie ou supposée, à une religion, les menaces prévues à l'article 230 sont punies d'un emprisonnement de deux à cinq ans et de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26, celles prévues aux articles 231 et 232 sont punies d'un emprisonnement de un à cinq ans et de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26, celles prévues aux articles 233 et 234 sont punies d'un emprisonnement de six mois à trois ans et de l'amende prévue au chiffre 3 de l'article 26. ».*

**M. le Président.-** Je mets cet amendement d'ajout aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article premier est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté).*

**M. le Secrétaire Général.-**

ART. 2

*(Texte amendé)*

Sont insérés, à l'article 417 du Code pénal, deux nouveaux chiffres rédigés comme suit :

« 9° *Ceux qui, sans avoir été provoqués, auront proféré contre quelqu'un des injures non publiques ;*

10° *Ceux qui, sans pouvoir prouver la vérité des faits diffamatoires conformément aux dispositions législatives relatives à la liberté d'expression publique, auront commis une diffamation non publique. ».*

**M. le Président.-** Je mets l'article 2 amendé aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 2 est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté).***M. le Secrétaire Général.-**

ART. 3

*(Texte amendé)*

Sont insérés, à l'article 421 du Code pénal, deux nouveaux chiffres rédigés comme suit :

« 7° *Ceux qui, sans avoir été provoqués, auront commis une injure non publique envers une personne ou un groupe de personnes, en raison de leur sexe, de leur handicap, de leur origine, de leur orientation sexuelle, de leur appartenance ou de leur non-appartenance, réelle ou supposée, à une ethnie, une nation ou une race déterminée, de leur adhésion ou non adhésion, vraie ou supposée, à une religion déterminée ;*

8° *Ceux qui, sans pouvoir prouver la vérité des faits diffamatoires conformément aux dispositions législatives relatives à la liberté d'expression publique, auront commis une diffamation non publique envers une personne ou un groupe de personnes, en raison de leur sexe, de leur handicap, de leur origine, de leur orientation sexuelle, de leur appartenance ou de leur non-appartenance, réelle ou supposée, à une ethnie, une nation ou une race déterminée, de leur adhésion ou non adhésion, vraie ou supposée, à une religion déterminée. ».*

**M. le Président.-** Je mets l'article 3 amendé aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 3 est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté).***M. le Secrétaire Général.-**

ART. 4

Les chiffres 7 de l'article 415 et 13 de l'article 419 du Code pénal sont abrogés.

**M. le Président.-** Je mets l'article 4 aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 4 est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté).***M. le Secrétaire Général.-**

ART. 5

*(Amendement d'ajout)*

Le deuxième alinéa de l'article 16 de la loi n° 1.299 du 15 juillet 2005, modifiée, est modifié comme suit :

« *Sont punis des mêmes peines ceux qui, par l'un des moyens énoncés à l'article 15, provoquent à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes en raison de leur sexe, de leur handicap, de leur origine, de leur orientation sexuelle, de leur appartenance ou de leur non-appartenance, réelle ou supposée, à une ethnie, une nation ou une race déterminée, de leur adhésion ou non adhésion, vraie ou supposée, à une religion déterminée. ».*

**M. le Président.-** Je mets cet amendement d'ajout aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 5 est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté).*

**M. le Secrétaire Général.-**

ART. 6

*(Texte amendé)*

L'article 24 de la loi n° 1.299 du 15 juillet 2005, modifiée, est modifié comme suit :

« *La diffamation commise par les particuliers, par les mêmes moyens, est punie d'un emprisonnement d'un mois à un an et de l'amende prévue au chiffre 3 de l'article 26 du Code pénal, ou de l'une de ces deux peines seulement.*

*Toutefois, les peines seront l'emprisonnement de trois mois à deux ans et l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26 du Code pénal, ou l'une de ces deux peines seulement, si la diffamation est commise envers un candidat déclaré à une élection nationale ou communale.*

*La diffamation commise, par les mêmes moyens, envers une personne ou un groupe de personnes en raison de leur sexe, de leur handicap, de leur origine, de leur orientation sexuelle, de leur appartenance ou de leur non-appartenance, réelle ou supposée, à une ethnie, une nation ou une race déterminée, de leur adhésion ou non adhésion, vraie ou supposée, à une religion déterminée, est punie d'un emprisonnement de trois mois à deux ans et de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26 du Code pénal, ou de l'une de ces deux peines seulement.*

*La diffamation commise envers les particuliers, par les mêmes moyens, est punie d'un emprisonnement de trois mois à deux ans et de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26 du Code pénal, ou de l'une de ces deux peines seulement, lorsque l'auteur des propos diffamatoires aura fait usage d'un faux nom, d'une fausse qualité, d'une fausse identité, ou de tout autre moyen visant à dissimuler son identité réelle.*

*En cas de condamnation pour l'un des faits prévus au présent article, peut en outre être ordonné, dans les conditions prévues à l'article 16, l'affichage ou la diffusion, aux frais du condamné, de la décision prononcée, en tout ou partie ou sous la forme d'un communiqué. ».*

**M. le Président.-** Je mets l'article 6 amendé aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 6 est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté).*

**M. le Secrétaire Général.-**

ART. 7

Le troisième alinéa de l'article 25 de la loi n° 1.299 du 15 juillet 2005, modifiée, est modifié comme suit :

« *L'injure commise, par les mêmes moyens, envers une personne ou un groupe de personnes en raison de leur sexe, de leur handicap, de leur origine, de leur orientation sexuelle, de leur appartenance ou de leur non-appartenance, réelle ou supposée, à une ethnie, une nation ou une race déterminée, de leur adhésion ou non adhésion, vraie ou supposée, à une religion déterminée, est punie d'un emprisonnement de six jours à six mois et de l'amende prévue au chiffre 3 de l'article 26 du Code pénal, ou de l'une de ces deux peines seulement.* ».

**M. le Président.-** Je mets l'article 7 aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 7 est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté).*

**M. le Secrétaire Général.-**

ART. 8

*(Amendement d'ajout)*

Est inséré, après le troisième alinéa de l'article 25 de la loi n° 1.299 du 15 juillet 2005, modifiée, un quatrième alinéa rédigé comme suit :

« *L'injure commise, envers les particuliers, par les mêmes moyens, lorsqu'elle n'a pas été précédée de provocation, est punie d'un emprisonnement de six jours à six mois et de l'amende prévue au chiffre 3 de l'article 26 du Code pénal, ou de l'une de ces deux peines seulement, lorsque l'auteur des propos injurieux aura fait usage d'un faux nom, d'une fausse qualité, d'une fausse identité, ou de tout autre moyen visant à dissimuler son identité réelle.* ».

**M. le Président.-** Je mets cet amendement d'ajout aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 8 est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté).*

**M. le Secrétaire Général.-**

ART. 9

*(Amendement d'ajout)*

Le second alinéa de l'article 44 de la loi n° 1.299 du 15 juillet 2005, modifiée, est modifié comme suit :

« Toutefois, la poursuite peut être exercée d'office par le ministère public lorsque la diffamation ou l'injure a été commise envers une personne ou un groupe de personnes en raison de leur sexe, de leur handicap, de leur origine, de leur orientation sexuelle, de leur appartenance ou de leur non-appartenance, réelle ou supposée, à une ethnie, une nation ou une race déterminée, de leur adhésion ou non adhésion, vraie ou supposée, à une religion déterminée. ».

**M. le Président.-** Je mets cet amendement d'ajout aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 9 est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté).***M. le Secrétaire Général.-**

ART. 10

*(Amendement d'ajout)*

A l'article 50 de la loi n° 1.299 du 15 juillet 2005, modifiée, le terme « trente » est remplacé par celui de « quarante-cinq ».

**M. le Président.-** Je mets cet amendement d'ajout aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 10 est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté).***M. le Secrétaire Général.-**

ART. 11

*(Amendement d'ajout)*

Au premier alinéa de l'article 52 de la loi n° 1.299 du 15 juillet 2005, modifiée, le terme « quinze » est remplacé par celui de « trente ».

**M. le Président.-** Je mets cet amendement d'ajout aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 11 est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté).*

Je mets à présent l'ensemble de la loi aux voix.

Je vous demande de bien vouloir voter en levant la main.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

La loi est adoptée à l'unanimité des Conseillers Nationaux présents.

*(Adopté).*

Monsieur le Ministre, Monsieur le Conseiller de Gouvernement-Ministre, Mesdames et Messieurs les Conseillers Nationaux, Mesdames, Mesdemoiselles, Messieurs, qui êtes encore dans le public à cette heure avancée, vous êtes courageux, et à la télévision ou sur Internet, nous sommes arrivés au terme de notre ordre du jour.

Je vous donne rendez-vous, ainsi qu'à nos téléspectateurs et internautes, les 10, 13, 17 et 19 décembre prochains, à 17 heures, pour nos séances publiques budgétaires, concernant le Budget Primitif 2019.

Je vous remercie toutes et tous.

La séance est levée.

—  
**(La séance est levée à 21 heures)**







*imprimé sur papier recyclé*

---

IMPRIMERIE GRAPHIC SERVICE  
GS COMMUNICATION S.A.M. MONACO

---

