

RAPPORT

SUR LE PROJET DE LOI, N° 979,

PORTANT MODIFICATION DE LA LOI N° 822 DU 23 JUIN 1967

SUR LE REPOS HEBDOMADAIRE, MODIFIEE

(Rapporteur au nom de la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses :

Monsieur Christophe ROBINO)

Le projet de loi portant modification de la loi n° 822 du 23 juin 1967 sur le repos hebdomadaire, modifiée, a été transmis au Secrétariat Général du Conseil National et enregistré par celui-ci le 22 octobre 2018, sous le numéro 979. Il a été déposé lors de la Séance Publique du 3 décembre 2018, au cours de laquelle il a été renvoyé devant la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses.

Précédemment, la majorité du Conseil National avait élaboré la proposition de loi, n° 241, relative à l'ouverture des commerces de détail le dimanche, laquelle avait été transmise et enregistrée par le Secrétariat Général du Conseil le 2 octobre 2018, avant d'être déposée, puis renvoyée devant la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses, le 8 octobre 2018, pour être finalement votée, à l'unanimité des Conseillers Nationaux, lors d'une Séance Publique qui s'est tenue le 4 décembre 2018.

Ce rappel effectué en liminaire est particulièrement important, car il illustre une situation peu fréquente, dans laquelle le Gouvernement dépose un projet de loi, comme il en a constitutionnellement le droit, sur un sujet dont l'Assemblée s'est préalablement saisie par le biais d'une proposition de loi, laquelle est tout autant dans le respect de ses prérogatives constitutionnelles.

Cette « double saisine » avait conduit la Commission, dans un souci de pragmatisme, à étudier concomitamment la proposition de loi n° 241 et le projet de loi n° 979, lequel, s'il partage le même objet que celui de la proposition de loi, s'en éloigne de manière substantielle, comme cela sera exposé dans la suite du présent rapport. Il n'en demeure pas moins que, d'un point de vue institutionnel, l'Assemblée a fait, comme toujours, preuve d'un grand sens des responsabilités en adressant au Gouvernement, avant même le vote définitif de la proposition de loi, ses amendements sur le projet de loi soumis au vote des élus ce soir.

Pragmatique, responsable, le Conseil National se veut également cohérent avec lui-même puisque, par les amendements transmis au Gouvernement, le Conseil National reprenait les grands principes qu'il avait retenus au titre de la proposition de loi, ce qui ne surprendra personne. Sans trop anticiper sur les développements qui vont suivre, il faudra relever que, sur ce sujet, nonobstant quelques points communs entre la position du Conseil National et celle du Gouvernement, comme le volontariat ou certains aspects de la protection conférée au salarié pour avoir refusé de travailler le dimanche, ce sont bien des considérations tenant à des principes qui séparent nos deux Institutions.

Ces principes, votre Rapporteur entend d'abord en rappeler l'économie générale, comme il avait d'ailleurs pu le faire dans le cadre de la proposition de loi n° 241 dont il était déjà le Rapporteur, en indiquant que, pour le Conseil National, il convient d'adopter : *« un dispositif pragmatique, (...) basé sur un accord volontaire et mutuel, dans lequel chacun y trouve son compte, sans contraintes ni parti pris idéologique ou dogmatique »*.

Il faut ensuite, pour la compréhension de chacun, énoncer expressément ces quelques principes. Il s'agira ainsi :

- du volontariat des salariés, car chacun, s'il le souhaite, doit pouvoir bénéficier de son repos hebdomadaire le dimanche ; cela se concrétise par l'octroi d'une protection renforcée du salarié, hautement nécessaire pour que le mécanisme envisagé reste, précisément, perçu comme une exception à un principe ;
- d'une juste compensation, en numéraire ou sous la forme d'un repos compensateur, déclinée au minimum, soit par un paiement double des heures travaillées le dimanche, soit par un repos compensateur d'une journée par dimanche travaillé ;
- d'une absence de clivages au sein des consommateurs ou des commerces, contrairement au projet de loi dans sa rédaction gouvernementale, qui les justifiait par la « *fréquentation par une clientèle à potentiel d'achat élevé* » ou par des « *prestations à haute valeur ajoutée* » ; cette absence de clivages conduit, corrélativement, au rejet de toute forme de zonage par le Conseil National ;
- du rôle de facilitateur que doit jouer l'Etat, ce qui se caractérise, notamment, par une prise en charge des cotisations patronales pour le dimanche travaillé.

Il faut enfin rappeler que le Gouvernement souhaitait, quant à lui, que le nombre de dimanches travaillés dépende d'un zonage géographique, avec :

- d'un côté, une zone touristique saisonnière, sans autre précision, dont les commerces auraient pu être ouverts 9 dimanches par an et par salarié ;
- de l'autre, une zone touristique internationale, laquelle se trouvait caractérisée, comme cela a été brièvement évoqué, « *par une clientèle à potentiel d'achat élevé* » ainsi que « *ses prestations à haute valeur ajoutée* » et dont les commerces auraient pu être ouverts 25 dimanches par an et par salarié.

Ces distinctions, dont on peut sérieusement contester la pertinence sur un territoire de 2km², mettent de surcroît en exergue un clivage entre les personnes à « *potentiel d'achat élevé* », pouvant bénéficier de « *prestations à haute valeur ajoutée* », et les autres. Autant le dire sans détour, les élus considèrent qu'une telle distinction, dont le projet de loi, dans sa version gouvernementale, se faisait l'étendard, est tout simplement choquante. Elle n'a d'ailleurs pas manqué de susciter de vives réactions chez nos compatriotes et les résidents de la Principauté, lesquels se trouveraient ainsi privés de la possibilité de faire de simples courses le dimanche et, dès lors, d'organiser leur vie personnelle et familiale comme bon leur semble, au seul prétexte que les commerces qu'ils fréquentent sont ceux répondant aux besoins du quotidien.

Le Conseil National espérait par conséquent que le Gouvernement saurait prêter rapidement une oreille attentive aux arguments des représentants des Monégasques, dont le souhait était de parvenir à une solution qui satisfasse les employeurs, les salariés et les consommateurs, tout en ne banalisant pas le dimanche, qui reste – et doit rester – un jour différent des autres.

Cela paraissait d'ailleurs en bonne voie, puisque, par lettre en date du 16 janvier 2019, le Ministre d'Etat indiquait que, nonobstant la décision de ne pas transformer la proposition de loi n° 241 en projet de loi, ce qui est logique puisqu'un tel projet de loi était d'ores et déjà déposé sur le Bureau de l'Assemblée, les échanges sur le sujet du travail le dimanche se poursuivraient naturellement dans le cadre dudit projet de loi. Le Conseil National n'étant pas dogmatique, il convenait qu'une telle démarche était acceptable, tout en sollicitant, par lettre du 6 février 2019, que le Gouvernement lui fasse part de sa position sur les amendements qui lui avaient été transmis le 3 décembre 2018, soit deux mois plus tôt, afin de pouvoir inscrire le plus rapidement possible ce projet de loi à l'ordre du jour d'une Séance Publique.

Le 20 mars 2019, le Conseil National recevait une lettre du Ministre d'Etat, accompagnée d'une analyse du Département des Affaires Sociales et de la Santé, laquelle aurait dû permettre à la Commission de reprendre l'étude du projet de loi. Malheureusement, la réponse du Gouvernement se limitait à une multiplication d'arguments, dont certains d'ailleurs particulièrement étonnants, remettant en cause les choix du Conseil National, et n'était pas assortie de contre-propositions rédactionnelles. Aussi cette réponse était-elle clairement insusceptible de caractériser le « *pas vers l'autre* », selon la formule de notre Prince Souverain.

Mis dans l'impossibilité de pouvoir étudier les réponses concrètes du Gouvernement à ce stade des échanges institutionnels, le Conseil National n'a eu d'autres choix que de répondre point par point aux arguments du Gouvernement, en ayant un rôle, qu'il n'apprécie guère, de déconstruire méticuleusement les éléments qui lui étaient exposés. Dans le même temps, il a réaffirmé, par la démonstration, la pertinence et la cohérence de la solution qui avait été retenue par les élus et qui reposait sur une notion fondamentale : celle de la liberté. Liberté, moyennant une juste compensation, de travailler le dimanche, si tel est notre intérêt et notre souhait, liberté de ne pas travailler dans le cas contraire. Et c'est précisément cette liberté, et donc le choix de chacun par le recours au volontariat, qui permet de légitimer et justifier, tant politiquement, que juridiquement, l'insertion de cette nouvelle dérogation en droit monégasque et la différence ainsi clairement des autres dérogations existantes.

Il faut en effet rappeler que, si la loi n° 822 du 23 juin 1967 consacre le principe du repos hebdomadaire le dimanche, principe qui est cher au Conseil National, elle laisse la possibilité de prévoir des dérogations. Le Conseil National l'ayant d'ores et déjà explicité longuement, tant dans la proposition de loi n° 241 elle-même, que dans le cadre du rapport établi à cette occasion, il se limitera, en l'espèce, à indiquer que le Législateur a, de longue date, mis en place un mécanisme de dérogation de plein droit pour certaines catégories d'établissements.

Ainsi, du fait de leur identification par Ordonnance Souveraine, ces établissements sont réputés remplir les conditions nécessaires à l'obtention d'une telle dérogation, à savoir, et votre Rapporteur citera les dispositions de l'article 2 de la loi n° 822 du

23 juin 1967, « *s'il est établi que le repos simultané, le dimanche, de l'ensemble des salariés d'un établissement est de nature à préjudicier au public ou à compromettre le fonctionnement normal de cet établissement* ». Actuellement, l'Ordonnance Souveraine n° 11.145 du 5 janvier 1994, modifiée, comprend 27 catégories d'établissements.

S'il est délicat de pouvoir déterminer avec précision le nombre de salariés concernés par l'ensemble de ces 27 catégories d'établissements disposant d'une dérogation de plein droit, on peut toutefois s'arrêter sur le secteur de l'hôtellerie-restauration et ses plus de 7 000 salariés, pour convenir que, par le souhait d'une extension aux commerces de détail dont le nombre de salariés, à fin 2017, avoisinait les 2 800, le Législateur ne modifie certainement pas l'équilibre entre le nombre de salariés « éligibles » au travail dominical et ceux qui ne le sont pas.

De surcroît, le régime de la nouvelle dérogation souhaitée par le Conseil National est très différent des hypothèses de dérogation actuellement prévues en droit monégasque, notamment car il est plus protecteur des salariés. Ces différences substantielles, quelles sont-elles ? On citera ainsi que :

- contrairement aux actuelles dérogations, celle proposée en l'espèce repose sur le principe du volontariat ; les salariés auront donc le choix ; elle n'est donc pas justifiée, en droit, par la démonstration préalable que le repos simultané, le dimanche, de l'ensemble des salariés d'un établissement, est de nature à préjudicier au public ou à compromettre le fonctionnement normal de cet établissement ;
- contrairement aux actuelles dérogations, le présent projet de loi prévoit une compensation juste et attractive, sans préjudice des stipulations des conventions collectives qui seraient plus favorables, et ce, en plus du repos hebdomadaire qui sera simplement donné un autre jour que le dimanche ; cela peut d'ailleurs surprendre, mais il faut bien avoir à l'esprit, qu'aujourd'hui, le Législateur ne fixe de compensations qu'en matière de suppression du repos hebdomadaire, et

non en cas de dérogation au repos dominical, la différence étant, qu'en cas de dérogation au repos dominical, le salarié voit son repos hebdomadaire fixé un autre jour que le dimanche ;

- contrairement aux actuelles dérogations, le salarié dispose expressément d'une faculté de rétractation, c'est-à-dire que, s'il ne souhaite plus travailler le dimanche, il dispose d'un droit au rétablissement de son repos hebdomadaire le dimanche ;
- contrairement aux actuelles dérogations, le salarié est protégé, s'il refuse de travailler le dimanche ou demande à cesser de travailler le dimanche, contre toute sanction disciplinaire et de toute mesure ayant pour objet ou pour effet d'affecter défavorablement ses conditions de travail ou le déroulement de sa carrière ; cela permet ainsi de rendre illicite le motif « refus de travailler le dimanche » pour justifier un licenciement ;
- contrairement aux actuelles dérogations, le Législateur souhaite donner la possibilité aux employeurs de moins de dix salariés de solliciter le remboursement des cotisations qu'il verse pour son salarié, pour les dimanches travaillés en application de la nouvelle dérogation.

Ainsi, tant philosophiquement, que juridiquement, la nouvelle dérogation que le Conseil National souhaite instaurer se démarque du régime des dérogations actuelles et se veut, en réalité et j'insiste sur ce point essentiel pour nous, bien plus protectrice du salarié.

Ces éléments ont été défendus avec fermeté et expliqués de manière détaillée par le Conseil National, par lettre en date du 3 avril 2019 adressée au Gouvernement. Devant la détermination des élus unanimes, le Gouvernement a, par lettre du Ministre d'Etat reçue le 13 mai 2019, fait part de la validation de principe de la quasi-totalité des propositions formulées par le Conseil National, sous réserve d'ajustements techniques que votre Rapporteur exposera par la suite. Un seul point de divergence politique demeurerait néanmoins : celui de l'introduction d'une éventuelle limitation du nombre de dimanches travaillés.

A ce titre, le Conseil National tient une position constante depuis qu'il a abordé l'étude de l'ouverture dominicale des commerces de détail : celle de la liberté et de son caractère indivisible. Comme votre Rapporteur a eu l'occasion de l'évoquer, il s'agit là d'une position de principe, qui part du postulat selon lequel les personnes intéressées par le fait de travailler le dimanche sont les plus à même de déterminer quel est leur intérêt et d'en apprécier les conséquences au regard de leur vie privée et familiale.

La protection conférée par le Législateur change alors de nature : de l'interdiction pure et simple que constituerait la détermination d'un nombre maximal de dimanches autorisés, ce dernier doit veiller à assurer la libre expression du consentement et garantir son intégrité. C'est d'ailleurs pour cela que le Conseil National a tenu à instaurer une protection spécifique en ce domaine et qui ne se retrouve pas dans les autres situations de dérogation au repos hebdomadaire. Le principe du repos hebdomadaire le dimanche demeure, tout en pouvant être modulé en fonction du choix qui résulte de la liberté individuelle que la loi vient protéger, conformément à notre Constitution. Elle la protège d'ailleurs fortement, en n'hésitant pas à user de la sanction pénale pour l'employeur qui souhaiterait se soustraire aux « règles du jeu » ainsi posées.

Certes, on pourrait arguer du fait que des limitations en nombre de dimanches travaillés existent actuellement dans la loi n° 822 du 23 juin 1967, modifiée. Toutefois, cette limitation ne concerne pas juridiquement les dérogations au repos dominical, mais bien les suspensions de ce même repos dominical, c'est-à-dire les hypothèses où, pour une période donnée, les salariés n'ont plus de repos hebdomadaire. Force est donc de constater que le Législateur, en l'espèce et c'est bien normal, retient une approche mesurée et respectueuse des droits des salariés, plus que ne l'est actuellement la législation monégasque.

Outre ces considérations d'ordre politico-juridique, force est de constater, qu'aujourd'hui, Monaco subit clairement la concurrence commerciale des Etats voisins qui autorisent l'ouverture des commerces le dimanche. Il s'agit d'une indéniable réalité et, bien que

la Principauté n'ait pas de dette publique à ce jour, le Législateur doit veiller à la bonne santé économique du Pays, laquelle est elle-même garante de notre pacte social. Notre Pays est ainsi, presque plus qu'un autre, dans l'obligation d'avoir une économie et une activité florissantes, que ce soit pour les recettes de l'Etat, comme pour l'équilibre de nos organismes sociaux.

En 2017, selon les chiffres de l'Observatoire du Commerce de Détail de l'IMSEE, ce secteur comprenait 801 établissements, 453 employeurs et 2 769 salariés. Il était, en outre, le quatrième contributeur en termes de taxe sur la valeur ajoutée. Pour autant, si l'on regarde sa contribution au produit intérieur brut (PIB) de la Principauté, on remarquera que la croissance du PIB du commerce de détail est inférieure à celle du PIB de la Principauté, et que, du cinquième rang en contribution du PIB en 2010, il n'était plus que neuvième en 2016.

Certes, l'ouverture dominicale n'est bien évidemment pas la seule et unique solution et, à cet égard, le Conseil National a rappelé son attachement à une restructuration ambitieuse du futur Centre Commercial de Fontvieille, pour laquelle l'Etat investit près d'une centaine de millions d'euros. Pourrait-on alors imaginer que, selon la version initiale du projet de loi du Gouvernement, le Centre Commercial soit ouvert 42 dimanches par an ? N'est-ce pas faire preuve de cohérence en ne limitant pas la possibilité, pour les commerçants et les salariés qui le souhaiteront, de travailler le dimanche ?

Pour l'ensemble de ces raisons, le Conseil National a donc souhaité faire prévaloir la liberté individuelle sur la limitation.

Sous le bénéfice de ces observations générales, votre Rapporteur va désormais vous exposer les remarques et observations techniques qu'appellent les amendements formulés par la Commission ; amendements relativement nombreux au demeurant.

* * *

Avant d'entrer dans le détail quant au fond des amendements, votre Rapporteur indiquera que, d'un point de vue formel, la Commission a choisi de procéder à l'insertion de la nouvelle dérogation en surnuméraire, après les dispositions de l'article 3 de la loi n° 822 du 23 juin 1967, modifiée. Bien qu'il ne s'agisse pas d'un point particulièrement fondamental, la Commission considérait qu'il était, somme toute, plus logique d'intégrer de telles dispositions après les autres dérogations au repos dominical et non après les hypothèses de dérogation au principe du repos hebdomadaire. C'est pourquoi elle a décidé de supprimer l'article premier initial, puisque cet article procédait à la renumérotation des articles 8, 9, 10 et 11 de la loi n° 822 du 23 juin 1967, modifiée, afin de pouvoir en remplacer les dispositions.

Nonobstant cette suppression, le projet de loi comprend toujours trois articles principaux, dont l'article premier constitue le cœur, puisqu'il introduit la nouvelle dérogation au repos dominical, en ajoutant les articles 3-1 à 3-9 au sein de la loi n° 822 du 23 juin 1967, modifiée. Ces articles doivent être interprétés comme un tout et donc être appréhendés dans leur globalité pour la bonne compréhension de cette nouvelle dérogation. Rappelons-le, cette dernière est clairement indépendante de la dérogation prévue à l'article 2 et de l'application de plein droit qui en est faite aux catégories d'établissements mentionnées par Ordonnance Souveraine prise en application de l'article 3 de la loi n° 822 du 23 juin 1967, modifiée.

Votre Rapporteur va donc expliciter ces adjonctions précitées, en insistant toutefois sur les aspects qui sont apparus comme étant les plus importants.

S'agissant de l'article 3-1 nouvellement inséré, celui-ci introduit la nouvelle dérogation au principe du repos dominical pour les commerces de détail et définit, dans le même temps, cette notion de commerce de détail. Notons que cette définition ayant été explicitée dans l'exposé des motifs de la proposition de loi n° 241, elle n'appelle pas de commentaires supplémentaires dans le cadre du présent projet de loi. Le point primordial est, que par l'insertion de cet article 3-1, le Conseil National supprime toute référence à une limitation géographique et en nombre de dimanches. Les raisons de ce choix ayant été exposées longuement dans la partie générale du présent rapport, votre Rapporteur n'y reviendra pas davantage.

En ce qui concerne l'article 3-2, la Commission a souhaité remplacer la procédure instituée par le Gouvernement pour la mise en œuvre de la dérogation nouvellement introduite. En effet, le Gouvernement prévoyait qu'il suffisait à l'employeur de procéder à une notification, à l'Inspecteur du Travail, des salariés dont le repos hebdomadaire serait donné un autre jour que le dimanche. La Commission considère, en revanche, qu'il est nécessaire, non seulement d'informer l'Inspecteur du travail, mais également, et surtout, les salariés de l'entreprise, ainsi que les délégués du personnel si ces derniers ont été désignés. Il s'agit, en l'espèce, d'une disposition destinée à tenir compte du fait que la mise en œuvre du travail dominical ne saurait être unilatéralement décidée par l'employeur, mais qu'elle est bien le fruit d'une concertation préalable avec les salariés et les délégués du personnel si l'entreprise en comporte. Il s'agit d'un élément qui participe de la protection du consentement des salariés et permet de souligner que le travail dominical n'est pas érigé au rang de principe. L'amendement présenté par la Commission décline cette nécessaire phase d'information au niveau de la modification des modalités d'exécution du travail dominical, comme de la cessation dudit travail dominical.

L'article 3-3 introduit le principe du volontariat, lequel est caractérisé par un accord préalable et volontaire du salarié, formalisé par écrit. Notons que, sur ce point, les propositions du Conseil National et du Gouvernement se rejoignent en substance. Pour autant, cet accord donné par le salarié caractérise aussi un accord avec l'employeur, de sorte qu'il revêtira, en réalité, la nature d'une convention. A cet égard, l'amendement de l'Assemblée inclut, dans cet accord, les conditions d'exécution du travail effectué en application de la dérogation prévue par l'article 3-1, et notamment les dimanches travaillés. Il s'agit, en l'occurrence, d'une demande expresse de la Fédération des Syndicats de Salariés de Monaco, et le Conseil National a considéré qu'il était légitime d'y faire droit, et ce, dès l'étude de la proposition de loi. Ainsi, le salarié, comme l'employeur, disposeront d'une réelle prévisibilité en la matière, ce qui leur permettra de s'organiser au mieux de leur intérêt.

L'article 3-4 fait écho à l'article 3-3, en indiquant que les conditions d'exécution du travail effectué en application de la nouvelle dérogation ne pourront être modifiées que d'un commun accord entre l'employeur et le salarié, confirmant la nature contractuelle, et obligatoirement consensuelle, de la mise en œuvre de la nouvelle dérogation.

Ceci témoigne du souhait de la Commission de laisser la liberté à chacun, sans contraindre qui que ce soit à travailler le dimanche.

L'article 3-5 introduit un élément fondamental de la protection conférée au salarié : le droit de mettre un terme au travail dominical, et donc le droit de bénéficier à nouveau de son repos hebdomadaire le dimanche, en respectant toutefois une durée de préavis. Ce droit bénéficie également à l'employeur, lequel, pour des raisons qui lui sont propres, peut parfaitement décider de ne plus faire travailler ses salariés ce jour-là.

Initialement, le Gouvernement n'était pas favorable à cette forme de rétractation dont disposait le salarié, considérant que cela pouvait conduire à un risque de désorganisation pour l'entreprise. Pour autant, force est de constater qu'une telle possibilité de mettre un terme au travail dominical est le corollaire indispensable du respect du volontariat. Sans une telle protection, le risque serait grand que le salarié ne vienne, en définitive, à subir le travail dominical. En outre, l'accord du salarié à un instant donné l'est nécessairement en fonction de sa situation du moment. Or, celle-ci est susceptible d'évolution. Que l'on songe, par exemple, à l'arrivée d'un enfant, laquelle conduira vraisemblablement à une réorganisation de la vie familiale du salarié. Pour autant, le Conseil National pouvait entendre l'argument du Gouvernement. La Commission a donc pris en considération le risque de désorganisation invoqué et, afin de rassurer les employeurs exploitant des commerces de détail, lesquels sont essentiellement des petites structures, a décidé de rallonger à deux mois la durée de préavis permettant de mettre un terme au travail dominical. Cette durée raisonnable permettra ainsi aux employeurs de mieux s'organiser, tout en n'obérant pas la protection conférée au salarié.

L'article 3-6 nouvellement inséré constitue, lui-aussi, un élément important de la protection du volontariat du salarié, puisque, pour schématiser, il va, d'une certaine manière, neutraliser les effets de toute mesure défavorable qui affecterait la carrière du salarié, dans l'hypothèse où ce dernier refuserait de travailler le dimanche. Il s'agit d'éviter, et bien que fort heureusement ce ne soit pas le cas général, qu'un employeur « abuse » de ses prérogatives pour contraindre le salarié à travailler le dimanche. Votre Rapporteur relèvera que Gouvernement et Conseil National se sont accordés, dès le départ, sur le principe de cette

protection, dont la rédaction initiale s'inspirait des dispositions de l'article 3 de la loi n° 1.457 du 12 décembre 2017 relative au harcèlement et à la violence au travail.

Toutefois, la Commission, et notamment en raison des consultations menées auprès des syndicats de salariés, a considéré qu'il était nécessaire de compléter cette protection par deux adjonctions :

- l'une relative aux effets des mesures que pourraient prendre l'employeur, en prévoyant que le salarié devait également être prémuni contre les mesures qui affecteraient ses conditions de travail ; on songe au refus d'octroi d'un congé par exemple ;
- l'autre tenant au fait que la seule référence à une protection du salarié, dans l'hypothèse où celui-ci se limiterait à refuser de travailler le dimanche, pourrait être considérée comme insuffisante lorsque celui-ci a accepté, dans un premier temps, de travailler le dimanche, mais s'est rétracté dans un second temps ; c'est pourquoi la Commission a souhaité rajouter ce cas de figure, en faisant référence à la situation dans laquelle le salarié aurait cessé de travailler le dimanche.

Autre élément qui ne figurait pas dans la version initiale du projet de loi : la protection à l'embauche. Votre Rapporteur l'avait déjà évoquée dans le cadre de la proposition de loi n° 241, il la réaffirmera donc dans le cas présent. S'il est exact que certains employeurs éprouvent le besoin de recruter des salariés spécialement pour travailler le dimanche, une telle spécification ne saurait conditionner le recrutement du salarié, ni même être stipulée dans le contrat de travail initial. A défaut, le principe du volontariat se trouverait battu en brèche, avec les risques de banalisation du travail le dimanche que cela implique. Dans la mesure où ce n'est pas le souhait du Législateur, la protection à l'embauche est donc une nécessité.

L'article 3-7 nouvellement inséré correspond, peu ou prou, à l'article 11 initial du projet de loi. Il traite du sujet essentiel des compensations qui doivent être allouées au salarié qui consent à travailler le dimanche en application de la nouvelle dérogation. Là-encore,

Conseil National et Gouvernement se rejoignent quant à la nature de ces compensations, pécuniaires ou en nature, ainsi qu'à leur caractère alternatif. Par conséquent, le salarié pourra bénéficier, pour le dimanche travaillé, en plus de son repos hebdomadaire donné un autre jour que le dimanche :

- soit d'une rémunération au moins égale au double de la rémunération normalement due pour une durée de travail équivalente ;
- soit, dans le mois qui suit le dimanche travaillé, d'un repos compensateur d'une journée par dimanche travaillé ; on notera toutefois que, dans le souci de permettre au salarié de cumuler ces différents repos compensateurs, et ce, afin de pouvoir les utiliser de manière plus conforme à sa vie privée et familiale, les élus ont souhaité indiquer que le salarié pourra décider de prendre son repos compensateur dans un délai d'un an à compter du dimanche travaillé.

Il restait à déterminer qui, du salarié ou de l'employeur, aurait le droit de choisir la compensation applicable, entre celle en nature ou celle pécuniaire. Trois solutions étaient concevables :

- donner ce choix au salarié, dans la continuité du volontariat ainsi instauré ;
- attribuer ce choix à l'employeur, conformément au pouvoir de direction qu'il exerce à l'égard de ses salariés, mais avec le risque d'un affaiblissement du principe du volontariat ;
- laisser ce choix à un accord du salarié et de l'employeur, ce qui, d'une part, permet de respecter le volontariat du salarié, puisque si la nature de la compensation ne convient pas, il demeure libre de ne pas accepter de travailler le dimanche et, d'autre part, permet d'éviter que l'employeur, notamment dans une petite structure, ne puisse pas organiser son activité de manière efficiente.

Si la Commission préconisait initialement de laisser le choix de la nature des compensations au salarié, elle a su entendre la position des petits commerçants et a accepté, dès

lors, de revenir à la solution initialement proposée par le projet de loi, c'est-à-dire, le commun accord entre l'employeur et le salarié. *In fine*, la solution fait donc consensus.

L'article 3-8 vient confirmer le fait que la nouvelle dérogation instaurée par le présent projet de loi ne vise que les commerces de détail. Il s'agit d'une affirmation pleinement légitime et nécessaire, notamment en raison du souhait du Conseil National de ne pas venir modifier le régime des dérogations existantes, délivrées sur un fondement juridique différent.

Dernier article relatif à la nouvelle dérogation instaurée, l'article 3-9 témoigne du souhait du Législateur d'apporter un soutien aux employeurs qui souhaiteraient la mettre en œuvre. On peut en effet comprendre que le coût induit par les compensations nécessite la mise en œuvre d'une mesure d'accompagnement des employeurs. A cet égard, le « *Monaco Sunday Experience* » l'illustre parfaitement, puisque l'Etat prend à sa charge une partie des cotisations patronales pour les commerçants qui décident d'ouvrir le dimanche. Dès lors, l'introduction d'un remboursement des charges patronales par l'Etat, dans le cadre de la nouvelle dérogation, s'imposait presque d'elle-même. Cela s'avérait, au demeurant, d'autant plus logique, que l'ouverture dominicale des commerces de détail bénéficiera très largement au Budget de l'Etat, par l'augmentation de la TVA collectée. Rappelons, en effet, que le secteur du commerce de détail est, selon les chiffres de l'IMSEE fournis en 2017, le 4^{ème} secteur en termes de recettes de TVA. Selon les estimations du Conseil National, cela représenterait approximativement 10% des recettes totales de TVA du Budget de l'Etat.

Si le Gouvernement n'avait pas émis d'opposition de principe au remboursement des charges sociales patronales, il avait indiqué, au début des échanges institutionnels sur le présent projet de loi, qu'il souhaitait que ce dispositif soit cantonné à un nombre limité de dimanches. Cette proposition n'avait pas reçu d'accueil favorable du Conseil National, lequel, par cohérence avec l'absence de limitation en nombre de dimanches pour l'ouverture des commerces de détail, ne voyait pas de raisons particulières qui auraient pu justifier une telle restriction pour le remboursement des cotisations patronales, dont le montant

sera, d'évidence, bien inférieur à l'augmentation des recettes de TVA collectées par l'Etat, grâce à l'ouverture de certains commerces le dimanche.

Cela étant, le Conseil National n'a pas manqué d'être sensibilisé, notamment par les organisations syndicales patronales, sur le risque de pénalisation des petits commerces de la Principauté par rapport à des structures de taille plus importante. Cet argument a d'ailleurs été exposé par le Gouvernement lui-même, par lettre reçue le 13 mai 2019. Sensible à la situation des petits commerces de détail, le Conseil National a donc étudié la possibilité de limiter, de manière objective, le champ d'application du remboursement des charges patronales. Schématiquement, on peut dire que deux solutions s'offraient à lui.

Une première qui aurait consisté à réserver le remboursement aux seuls employeurs personnes physiques exploitant en nom personnel. Si la solution peut sembler séduisante, elle risquait néanmoins d'exclure un grand nombre de commerces de détail, puisque, selon les chiffres de l'IMSEE, les deux « formes juridiques » majoritaires d'exploitation des commerces de détail sont l'activité en nom personnel et la société à responsabilité limitée (S.A.R.L.). A cet égard, on dénombrait, en 2017, près de 300 commerces de détail sous forme de S.A.R.L., contre près de 270 en nom personnel. De plus, l'exercice sous la forme d'une S.A.R.L. n'exclut en rien le fait que la structure puisse être un petit commerce.

C'est pourquoi cette première solution a été écartée, pour en privilégier une seconde : l'introduction d'un critère tenant au nombre de salariés. A cet égard, la Commission souhaitait englober, de manière large, mais équitable, les commerces de détail dont la situation le justifie. Ayant relevé que plus de 85 % des commerces de détail comprenaient un nombre de salariés inférieur à dix et que le critère de dix salariés était d'ores et déjà utilisé en droit monégasque, elle a proposé de réserver le remboursement des cotisations patronales aux employeurs qui occupent habituellement moins de dix salariés.

Au vu de l'ensemble des développements qui précèdent, l'article premier initial du projet de loi a été supprimé et l'ancien article 2, renuméroté premier, a été amendé ainsi qu'il suit :

~~Article premier~~
(Amendement de suppression)

~~Les articles 8, 9, 10 et 11 de la loi n° 822 du 23 juin 1967 sur le repos hebdomadaire, modifiée, deviennent respectivement les articles 13, 14, 15 et 16.~~

~~Article 2 premier~~
(Texte amendé)

~~Après l'article 7~~ **Sont insérés, après l'article 3** de la loi n° 822 du 23 juin 1967 **sur le repos hebdomadaire**, modifiée, ~~précitée, sont insérés les nouveaux articles 8, 9, 10, 11 et 12 ainsi rédigés~~ **les articles 3-1 à 3-9 rédigés comme suit :**

~~« Article 8 3-1 : Les commerces de détail situés dans la zone touristique saisonnière prévue par l'alinéa suivant peuvent donner~~ **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 ~~ou à une partie~~ des salariés **ou, par roulement, dans les conditions prévues aux articles 10, 11 et 12 de la présente loi, et dans la limite de neuf dimanches par an et par salarié. à l'ensemble ou à une partie des salariés.**

~~Un arrêté ministériel délimite la zone touristique saisonnière prévue par l'alinéa précédent.~~

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 9 : Les commerces de détail situés dans la zone touristique internationale prévue par l'alinéa suivant peuvent donner le repos hebdomadaire un autre jour que le dimanche, à l'ensemble ou à une partie des salariés par roulement, dans les conditions prévues aux articles 10, 11 et 12 de la présente loi, et dans la limite de vingt-cinq dimanches par an et par salarié.~~

~~Un arrêté ministériel délimite la zone touristique internationale prévue par l'alinéa précédent, laquelle tient compte notamment de son rayonnement~~

~~international, de sa fréquentation par une clientèle à potentiel d'achat élevé, et de ses prestations à haute valeur ajoutée.~~

~~Article 10~~ **3-2** : L'employeur ~~notifie à~~ **ne peut appliquer la dérogation prévue à l'article précédent qu'après avoir informé les salariés, l'inspecteur du travail, pour chaque salarié concerné, le repos hebdomadaire donné un autre jour que le dimanche en application des dispositions de la présente loi, 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.

~~Les modalités de la notification prévue à l'alinéa précédent sont fixées par arrêté ministériel.~~

~~Article 11~~ : Le salarié, dont le jour de repos hebdomadaire est fixé un autre jour que le dimanche en application des articles 8 et 9, bénéficie en outre d'un jour de repos compensateur ou perçoit le double de la rémunération due pour le jour travaillé le dimanche, sauf accord ou disposition plus favorable applicable dans l'entreprise.

~~Les modalités d'attribution des compensations prévues à l'alinéa précédent sont fixées d'un commun accord entre l'employeur et le salarié.~~

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

~~Article 12~~ **3-3** : ~~Pour l'application des articles 8 et 9,~~ **Seuls les salariés volontaires ayant préalablement donné leur et formellement manifesté son accord par écrit à leur employeur peuvent 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 deux 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 : ~~Aucun~~ 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 **ou pour avoir cessé 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 ~~précédent alinéa~~ **présent article** est nulle ~~et de nul effet.~~

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

Les modalités d'attribution des compensations prévues à l'alinéa précédent sont fixées d'un commun accord entre l'employeur et le salarié.

En outre, et dans les conditions prévues à l'alinéa précédent, 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, occupant habituellement moins de dix salariés, 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. »

* * *

Dans le cadre de la proposition de loi n° 241, la Commission avait souhaité renforcer les sanctions pénales applicables aux employeurs qui viendraient à ne pas respecter les conditions exigées pour pouvoir bénéficier de la nouvelle dérogation au repos dominical. Elle avait ainsi augmenté le *quantum* de l'amende applicable en cas d'infraction et en cas de récidive :

- dans le premier cas, l'amende devenait celle du chiffre 2 de l'article 26 du Code pénal, au lieu du chiffre 1 ;
- dans le second cas (récidive), la peine était celle prévue au chiffre 3 de l'article 26 du Code pénal, et non plus celle du chiffre 2.

Cette position avait été réitérée initialement par la Commission dans le cadre de l'étude du présent projet de loi. Pour autant, il est vrai que le passage du chiffre 1 de l'article 26 du Code pénal, c'est-à-dire une amende pouvant aller jusqu'à 2 250 euros, au chiffre 2 de ce même article, dont le montant maximal est de 9 000 euros, pouvait sembler excessif pour une première infraction.

En revanche, elle ne saurait tolérer que de tels manquements se répètent, de sorte que l'augmentation du montant de l'amende applicable en cas de récidive a, quant à elle, été maintenue, conformément à la solution retenue lors de l'étude de la proposition de loi. L'amende applicable en cas de récidive sera donc celle prévue au chiffre 3 de l'article 26 du Code pénal, c'est-à-dire, celle dont le montant est compris entre 9 000 et 18 000 euros.

Ainsi, un nouvel article 2 a été inséré au sein du projet de loi, lequel modifie le troisième alinéa de l'article 8 de la loi n° 822 du 23 juin 1967, modifiée.

Article 2
(Amendement d'ajout)

Au troisième alinéa de l'article 8 de la loi, n° 822, du 23 juin 1967, modifiée, susmentionnée, les termes « *chiffre 2* » sont remplacés par les termes « *chiffre 3* ».

* * *

Ceci conclut donc les développements relatifs aux amendements présentés par la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses.

A cet égard, si certains échanges ont pu être un peu vifs entre le Conseil National et le Gouvernement, les deux partenaires institutionnels ont finalement pu se retrouver sur l'essentiel, dans l'intérêt supérieur de notre Pays. Le Conseil National a été ferme pour défendre ses choix légitimes, qui correspondent aussi à l'évolution des habitudes de consommation et donc à l'attente de nombreux Monégasques, résidents et visiteurs de la Principauté. Le Gouvernement a su faire preuve, *in fine*, d'écoute et a pris en compte l'essentiel des attentes des élus unanimes, sous la seule réserve qu'il accepte également ce soir de ne pas limiter la liberté d'ouvrir autant de dimanches que souhaités par les commerçants et les salariés concernés.

Au final, le texte qui est soumis au vote de l'Assemblée ce soir est un texte dont on peut se réjouir, en ce qu'il :

- défend la liberté individuelle de chacun, sans contraindre l'employeur ou le salarié ;
- préserve le repos hebdomadaire dominical en tant que principe ;
- instaure un régime protecteur du salarié ;
- bénéficie tant à l'ensemble de la population de la Principauté, qu'à l'Etat lui-même.

C'est pourquoi votre Rapporteur vous invite désormais à adopter sans réserve le présent projet de loi, tel qu'amendé par la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses.