

CHAPITRE VIII

MESURES D'APPLICATION DE LA LÉGISLATION SUR LA PROTECTION DU SALAIRE

461. L'une des obligations essentielles qui découlent de la convention est que la législation nationale donnant effet à ses principes doit prévoir des mesures d'application effective: *a)* en précisant les personnes ou institutions chargées d'en assurer l'exécution; et *b)* en prescrivant des sanctions appropriées ou d'autres réparations en cas d'infraction des dispositions respectives¹. L'article 15 prévoit en outre que la législation donnant effet aux dispositions de la convention doit être portée à la connaissance des intéressés², et qu'elle doit aussi prévoir, dans tous les cas où il y a lieu, la tenue d'états suivant une forme et une méthode appropriée. Cette dernière obligation a été analysée au chapitre VII précédent. Elle n'est pas examinée dans le présent chapitre.

¹ Tout au long des travaux de préparation des instruments à l'examen, il a été indiqué à plusieurs reprises qu'il fallait définir les mesures nécessaires pour assurer l'application effective de la législation nationale concernant la protection du salaire. La seule difficulté qu'ait soulevé la liste de mesures initialement suggérée par le Bureau a eu trait au «fonctionnement d'un service d'inspection en mesure d'assurer son application effective» qui avait été proposé. Finalement, la mention de l'inspection a été supprimée du projet d'instrument: il a été jugé souhaitable de laisser aux gouvernements une certaine latitude pour déterminer quels sont les aspects du système de protection du salaire qui nécessitent une action par voie de mesures législatives, dont une inspection du travail assurerait l'application; voir CIT, 31^e session, 1948, rapport VI c) 2), p. 87. A l'exception des termes «other appropriate remedies» qui ont été ajoutés dans le texte anglais afin que l'on ne puisse pas donner au terme «penalties» le seul sens de sanctions pénales, le projet d'article sur les mesures d'application a été adopté sous la forme que le Bureau avait proposée; voir CIT, 32^e session, 1949, *Compte rendu des travaux*, p. 505. On rappellera à cet égard que le texte de l'article 15 de la convention est celui de la disposition type adoptée à la 29^e session de la Conférence dans le cadre du projet de conclusions relatives à une convention concernant l'application des normes internationales du travail aux territoires non autonomes; voir CIT, 29^e session, 1946, *Compte rendu des travaux*, p. 499.

² Le texte initialement proposé par le Bureau sur ce point disait que la législation donnant effet à la convention devait «être portée à la connaissance de tous les intéressés». Certains gouvernements ont considéré que ce libellé imposait une obligation excessive à l'autorité compétente et, à la seconde discussion de la Conférence, il a été modifié et a pris la forme actuelle; voir CIT, 32^e session, 1949, *Compte rendu des travaux*, p. 505. Par conséquent, l'intention n'est pas que la législation pertinente soit portée à la connaissance de toutes les personnes intéressées mais, simplement, que les textes devraient faire l'objet d'une publicité suffisante, par exemple en publiant les dispositions pertinentes dans un journal officiel.

462. Les juges et les tribunaux jouent un rôle essentiel dans l'application de la législation nationale qui donne effet aux dispositions de la convention en énonçant et, le cas échéant, en faisant respecter le droit du travailleur de percevoir son salaire dans les cas où l'employeur ne l'aurait pas versé ou n'en aurait pas versé la totalité. Une application satisfaisante des principes qui découlent de la convention dépend, dans une grande mesure, de l'existence d'un système judiciaire efficace. Toutefois, le système judiciaire ne suffit pas à garantir l'application effective de la législation, sans l'existence de personnes ou d'institutions publiques autres que les tribunaux pour superviser et contrôler le respect de la législation nationale.

463. Ce n'est pas une coïncidence si, chaque fois que la commission a dû recommander à des gouvernements de prendre des mesures pour garantir la pleine observation des dispositions de la convention, elle a fait invariablement référence à la nécessité de renforcer les mécanismes de supervision et d'inspection et d'imposer des sanctions effectives en cas d'infraction. Exemple éloquent de ce point: le dialogue permanent qui existe avec les gouvernements de certains pays confrontés à de graves problèmes d'insécurité du revenu et d'arriérés de salaire; dans ces cas, la commission a constamment recommandé une supervision effective, notamment par le renforcement des activités de l'inspection du travail et par l'application stricte de sanctions appropriées, afin de prévenir d'autres infractions et, le cas échéant, de les punir³.

1. Supervision de l'application des textes réglementaires sur la protection du salaire

464. Selon les informations disponibles, dans la grande majorité des pays, l'application des dispositions juridiques relatives à la rémunération, aux conditions de travail et à la santé et à la sécurité est supervisée par le service de l'inspection du travail, lequel, le plus souvent, est composé de fonctionnaires spécialisés qui sont placés sous l'autorité du ministère du Travail. Les inspecteurs du travail, qui sont investis de fonctions d'application de la législation et de prérogatives considérables, doivent donc satisfaire aux critères les plus élevés d'intégrité, d'impartialité et de confidentialité. Étant donné le caractère particulier de leurs fonctions, la loi leur confère parfois le statut d'officiers ministériels. En effet, ils sont chargés de superviser, dans les lieux de travail relevant de leurs compétences, l'application de la législation en vigueur sur les conditions de travail, y compris les modalités, le lieu et le moment du paiement du salaire, la remise de bulletins de salaire, la tenue de registres des salaires et le calcul du montant des gains payés et des retenues effectuées. Des

³ Voir, par exemple, CEACR 2002, pp. 343 (*République centrafricaine*), 358 (*Fédération de Russie*), 364 (*Ukraine*) et 370 (*Zambie*); CEACR 2001, p. 391 (*Ukraine*); CEACR 2000, p. 227 (*Fédération de Russie*); CEACR 1999, p. 339 (*Ukraine*); et CEACR 1998, p. 223 (*Fédération de Russie*).

dispositions sur la mise en place et le mandat de l'inspection du travail existent dans la législation générale du travail de beaucoup de pays, comme la Côte d'Ivoire⁴, l'Equateur⁵, le Guatemala⁶, le Liban⁷, Madagascar⁸, le Mexique⁹, la Pologne¹⁰, Sri Lanka¹¹ et la Thaïlande¹². On rappellera à cet égard qu'en vertu de l'article 3, paragraphe 1 a) de la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, et de l'article 6, paragraphe 1 a) de la convention (n° 129) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969, le système d'inspection du travail est chargé en particulier d'assurer l'application des dispositions légales relatives aux salaires.

465. Souvent, la législation nationale prévoit des dispositions détaillées sur les pouvoirs conférés aux inspecteurs pour qu'ils puissent s'acquitter de leurs fonctions. En règle générale, ils sont autorisés: à pénétrer librement sans avertissement préalable à toute heure du jour et de la nuit dans tout établissement assujéti au contrôle de l'inspection; à procéder à tous examens, contrôles ou enquêtes jugés nécessaires pour s'assurer que les dispositions de la législation du travail en vigueur, y compris toutes les conventions collectives, sont pleinement

⁴ (1), art. 91.1 à 91.10. C'est également le cas dans les pays suivants: Algérie (6), art. 2 à 16; Arabie saoudite (1), art. 23 à 38; Bahreïn (1), art. 147 à 152; (5), art. 2, 6, 7 et 14; Bénin (1), art. 266 à 277; Brésil (2), art. 626; Bulgarie (1), art. 399 à 404; Burkina Faso (1), art. 218 à 229; République centrafricaine (1), art. 153 à 160; Chine (1), art. 18; (2), art. 85 à 88; Colombie (1), art. 485 à 487; Comores (1), art. 154 à 177; Congo (1), art. 151 à 161; République de Corée (1), art. 104 à 108; Costa Rica (3), art. 88 à 102; Djibouti (1), art. 145 à 160; Dominique (4), art. 28 et 29; Egypte (1), art. 160 à 164; Emirats arabes unis (1), art. 166 à 180; Espagne (16), art. 1 à 21; Estonie (1), art. 145; Gabon (1), art. 231 à 249; Guinée (1), art. 352 à 366; République islamique d'Iran (1), art. 96 à 106; Israël (3), art. 1 à 3; Japon (2), art. 97 à 105; Kenya (1), art. 50; (2), art. 23; Mali (1), art. L.290 à L.300; Malte (1), art. 39; Mauritanie (1), livre V, art. 21 à 36; Namibie (1), art. 104, 105; Niger (1), art. 248 à 264; Paraguay (1), art. 408; République démocratique du Congo (1), art. 155 à 168; Sénégal (1), art. L.188 à L.204; Slovaquie (6), art. 2, 1), 5, 3), 6, 3), 13, 2); Slovénie (1), art. 227; Swaziland (1), art. 8 à 12; République arabe syrienne (1), art. 212 à 214; Togo (1), art. 143 à 157; Tunisie (1), art. 170 à 182; Turquie (1), art. 88 à 90, 95; Venezuela (1), art. 588 à 596. Dans la Fédération de Russie (1), art. 353 à 369, selon le rapport du gouvernement, en vertu de l'ordonnance n° 1035 du 9 septembre 1999, les divers services du ministère du Travail et de l'inspection fédérale du travail ont été réunis et un nouveau Département de la supervision et du suivi publics de l'application de la législation sur le travail et la sécurité et la santé a été institué au sein du ministère du Travail et du Développement social. En Ukraine (2), art. 35, selon les informations fournies par le gouvernement, en vertu des décisions du Cabinet des ministres n°s 1351 du 30 août 2000 et 1771 du 29 novembre 2000, le Département d'Etat pour la supervision de l'application de la législation du travail a été institué au sein du ministère du Travail et de la Politique sociale.

⁵ (2), art. 551 à 556.

⁶ (2), art. 278 à 282.

⁷ (2), art. 5; (3), art. 2 à 12.

⁸ (1), art. 131 à 141.

⁹ (2), art. 540 à 550.

¹⁰ (1), art. 284 à 289.

¹¹ (2), art. 52 à 55.

¹² (1), art. 139 à 142.

observées et, en particulier, à interroger l'employeur et le personnel de l'entreprise sur toutes questions relatives à l'application de ces dispositions; à demander communication de tous livres, registres et documents dont la tenue est prescrite par la législation du travail et à copier ces documents; à exiger aussi l'affichage des règlements et avis exigés par les dispositions légales. Dans l'exercice de leurs fonctions, les inspecteurs du travail ou les autres fonctionnaires chargés de superviser le travail sont autorisés: à formuler des suggestions à l'employeur et aux travailleurs; à donner des avertissements à l'employeur; à signaler par écrit toute inobservation des dispositions prévues par la loi ou à renvoyer directement ces cas aux autorités judiciaires compétentes; et même à ordonner que des mesures immédiatement exécutoires soient prises dans les cas de danger imminent pour la santé et la sécurité des travailleurs. D'une manière générale, ces pouvoirs sont conformes aux dispositions des conventions et recommandations de l'OIT sur l'inspection du travail¹³. La commission rappelle qu'elle a examiné en détail ces pouvoirs dans son étude d'ensemble de 1985 sur les instruments relatifs à l'inspection du travail¹⁴.

466. Dans certains pays, la législation nationale prévoit que l'inspection du travail doit publier un rapport annuel donnant, entre autres, des statistiques détaillées sur l'organisation et les effectifs du service d'inspection du travail, le nombre d'entreprises assujetties à l'inspection et le nombre de travailleurs intéressés, ainsi que le nombre de visites d'inspection, d'infractions signalées et de sanctions infligées¹⁵.

467. Dans beaucoup de pays, les autorités du travail sont chargées de superviser l'application des dispositions relatives au paiement du salaire. Elles sont investies de pouvoirs beaucoup plus étendus que les inspecteurs du travail et sont autorisées à exercer un large éventail de fonctions pour veiller à l'observation de la législation du travail. Souvent, elles jouissent d'une latitude considérable et peuvent accorder des dispenses, allonger des délais et autoriser des pratiques qui dérogent aux textes réglementaires en vigueur. Elles peuvent en outre être saisies de plaintes individuelles et trancher tout différend dont elles ont été saisies, examiner toutes sortes de demandes soumises à leur approbation, émettre des ordonnances et imposer des sanctions dans les limites de leurs compétences. Entre autres autorités qui contrôlent l'application de la législation générale du travail, y compris les normes relatives à la protection du salaire, on

¹³ Voir la convention (n° 81) et la recommandation (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, la recommandation (n° 82) sur l'inspection du travail (mines et transports), 1947, et la convention (n° 129) et la recommandation (n° 133) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969.

¹⁴ Voir *Etude d'ensemble des rapports concernant la convention n° 81 et la recommandation n° 81 sur l'inspection du travail, la recommandation n° 82 sur l'inspection du travail (mines et transports) ainsi que la convention n° 129 et la recommandation n° 133 sur l'inspection du travail (agriculture)*, CIT, 71^e session, 1985, rapport III (partie 4B).

¹⁵ C'est le cas, par exemple, dans les pays suivants: Arabie saoudite (1), art. 35; Emirats arabes unis (1), art. 176; Gabon (1), art. 247; Fédération de Russie (1), art. 356; Swaziland (1), art. 12.

mentionnera le secrétaire permanent du travail à *Maurice*¹⁶, le Commissaire du travail en *Ouganda*¹⁷ et en *Zambie*¹⁸, le Chef du bureau du travail au Ghana¹⁹, le Directeur général du travail en *Malaisie*²⁰, et le Secrétaire du travail aux *Philippines*²¹.

468. Aux Etats-Unis²², au niveau fédéral, c'est à la division salaires et durée du travail du Département du travail qu'il appartient de déployer tous pouvoirs et d'exercer toutes fonctions propres à garantir le respect de la législation sur la protection du salaire. Au niveau des États²³, c'est normalement le Département du travail, sous la direction et la supervision d'un commissaire, qui est responsable de l'administration et du respect de toutes les législations et réglementations concernant le paiement du salaire. Les autorités de l'Etat, comme le commissaire au travail ou le directeur du Département du travail ou son représentant autorisé sont à ce titre investis de larges pouvoirs, notamment des suivants: pénétrer, à des heures raisonnables, sur un lieu de travail; inspecter la comptabilité des salaires en ce qui concerne les salaires payés et les heures ouvrées; interroger les salariés pendant les heures de travail en ce qui concerne les salaires payés et les heures ouvrées; obtenir de l'employeur des déclarations écrites complètes et correctes concernant le paiement des salaires; enquêter sur des faits, des conditions ou sur tels autres aspects permettant d'établir si une règle ou un règlement a été enfreint; faire comparaître des témoins et faire produire des livres comptables et des documents lorsque, en vertu d'un ordre judiciaire, cela est nécessaire pour l'aboutissement d'une enquête; tenir des

¹⁶ (1), art. 51 à 53.

¹⁷ (1), art. 1.

¹⁸ (1), art. 4 à 11.

¹⁹ (1), art. 48 à 57 et 73.

²⁰ (1), art. 3, 1), 65 à 69.

²¹ (1), art. 5, 128 et 129.

²² (1), art. 4.

²³ Voir, par exemple, Alaska (5), art. 23.10.080, 23.10.100 b); Arizona (7), art. 23-926, 23-927; Arkansas (8), art. 11-2-115 b), 11-2-116 a); Californie (9), art. 1195.5; Caroline du Nord (40), art. 95-25.15 à 95-25.19; Caroline du Sud (48), art. 41-3-50; Connecticut (11), art. 31-59; Dakota du Nord (42), art. 34-06-02, 34-06-03; Dakota du Sud (49), art. 60-5-4; Delaware (13), art. 1111; Géorgie (15), art. 34-2-3; Hawaï (16), art. 388-9; Idaho (17), art. 45-616; Illinois (18), art. 115/11; Indiana (19), art. 22-2-9-4; Iowa (20), art. 91A.9; Kansas (21), art. 44-322; Kentucky (23), art. 1:035; Louisiane (24), art. 1 à 11; Maine (25), art. 665; Maryland (26), art. 3-425 a); Michigan (28), art. 408.479, 408.481; Minnesota (29), art. 181.9641; Missouri (32), art. 291.060; Montana (33), art. 39-3-209, 39-3-210; Nebraska (34), art. 48-1206 1); Nevada (35), art. 608.180; New Hampshire (36), art. 275:51; New Jersey (37), art. 34:11-4.9; New York (39), art. 196 1); Nouveau-Mexique (38), art. 50-4-8, 50-4-9; Ohio (43), art. 4111.04; Oklahoma (44), art. 40-165.7; Oregon (45) art. 653.040; Rhode Island (47), art. 28-14-13, 28-14-19; Tennessee (50), art. 50-2-103 i); Utah (52), art. 34-28-9; Vermont (53), art. 393; Virginie-Occidentale (57), art. 21-5C-6; Washington (55), art. 49.46.040. Par contre, au Massachusetts (27), art. 2, 3, c'est au Procureur général de faire respecter la législation de l'Etat concernant la protection du salaire tandis que dans le district de Columbia (14), art. 32-1306, c'est au maire que cette responsabilité appartient.

audiences, prendre des dispositions, y compris des dépositions sous serment dans le cadre de toute procédure; déclencher des actions pénales en cas d'infraction; édicter des règlements pour la bonne administration et le respect de la législation du travail de l'Etat. Dans certains pays comme l'Iraq²⁴, la législation ne prévoit aucune disposition détaillée en matière d'application mais indique seulement qu'elle relève de la responsabilité du ministère du Travail.

469. Il convient aussi de faire mention des pays où les syndicats ont des pouvoirs de supervision de l'application de la législation du travail. Par exemple, au Bélarus²⁵, en Chine²⁶, au Kirghizistan²⁷ et au Tadjikistan²⁸, le Code du travail prévoit que le contrôle public de l'application de la législation du travail est exercé par les syndicats, ainsi que par les inspecteurs publics et par les commissions des organes électifs correspondants du syndicat ou de toute autre entité représentative des travailleurs d'une entreprise, d'une institution ou d'une organisation. De même, dans la République de Moldova²⁹ et en Ukraine³⁰, la loi sur les salaires indique que la supervision de l'application de la législation relative au salaire est confiée à l'administration publique du travail, aux organismes financiers et aux organismes représentant les intérêts des travailleurs et des employeurs. Dans la Fédération de Russie³¹, les syndicats sont autorisés à effectuer des inspections du travail en collaboration avec des entités publiques et à soumettre des rapports et des propositions, lesquels doivent être obligatoirement examinés, en vue de l'élimination de toutes les infractions constatées aux normes de protection du travail. En Bulgarie³², les organisations de travailleurs sont autorisées à signaler aux organes de contrôle les infractions à la législation du travail et à demander l'imposition aux auteurs de ces infractions de sanctions administratives; tandis qu'en Slovaquie³³, la loi n'autorise les syndicats à effectuer des inspections que sur les questions ayant trait à la sécurité et à la santé au travail.

470. La commission demande régulièrement aux gouvernements de continuer de fournir, dans leurs rapports annuels, des informations récentes et concrètes sur tous les aspects de l'application de la législation et sur les mécanismes qui permettent de donner effet aux dispositions de la convention – entre autres, organes et méthodes de supervision, nombre de plaintes déposées

²⁴ (1), art. 152.

²⁵ (1), art. 463.

²⁶ (2), art. 88.

²⁷ (1), art. 462.

²⁸ (1), art. 225 et 227.

²⁹ (2), art. 23.

³⁰ (2), art. 35.

³¹ (1), art. 370.

³² (1), art. 406.

³³ (1), art. 149.

devant l'inspection du travail, résultats des visites d'inspection, montant total des salaires payés à la suite de l'intervention des inspecteurs du travail, nombre et nature des infractions constatées, montant des amendes et autres sanctions dissuasives qui ont été infligées.

2. Sanctions en cas d'infractions aux textes réglementaires sur la protection des salaires

471. Dans presque tous les Etats, la législation compte des dispositions qui prévoient des sanctions, sous la forme d'amendes ou de peines d'emprisonnement, en cas d'infraction aux dispositions relatives aux conditions ou aux modalités du paiement du salaire.

472. Dans certains pays, la législation du travail ne prévoit, en cas de délits portant sur le paiement du salaire, que des amendes pécuniaires. Il en est ainsi, par exemple, en *Guinée*³⁴, où l'infraction aux dispositions concernant le paiement du salaire en monnaie ayant cours légal, la périodicité et le lieu du paiement ou encore la délivrance d'un bulletin de paie expose son auteur à une amende dont le montant est proportionnel à la gravité du délit. Au *Venezuela*³⁵, la loi prévoit des sanctions pécuniaires d'un montant allant de 25 pour cent à

³⁴ (1), art. 236. Voir également *Malaisie* (2), art. 91, 92 et 99A, et Royaume-Uni: îles Vierges britanniques (22), art. C36, C39 3), Jersey (17), art. 12, *Montserrat* (21), art. 15, 16 3), où il est prévu une amende n'excédant pas un montant prescrit en cas de non-paiement du salaire en monnaie ayant cours légal ou à terme échu, en cas de retenue non autorisée ou encore de fourniture de boissons enivrantes ou d'autres articles ou services illégaux dans le cadre du contrat d'emploi. En *République islamique d'Iran* (1), art. 174, une amende dont le montant varie de 50 à 100 fois le salaire minimum journalier d'un travailleur frappe les délits touchant à des retenues illégales sur les salaires. Au Luxembourg (1), art. 9; (2), art. 40 4), tous les délits concernant les salaires sont punis d'amende allant de 5 000 à 200 000 francs, sauf en ce qui concerne les feuille de paie, cas dans lequel les amendes vont de 2 500 à 50 000 francs. A *Malte* (1), art. 41, 3), tout contrevenant aux dispositions relatives à la protection du salaire est passible d'une amende d'au minimum cinq et au maximum 50 livres maltaises. Au *Mexique* (2), art. 1000 et 1001, les infractions aux dispositions concernant le salaire sont punies d'amendes d'un montant variant de 15 à 315 fois le salaire minimum général. Au Maroc (1), art. 22; (5), art. 9, toute infraction concernant l'intervalle entre deux paies, le moment et le lieu du paiement du salaire ou la délivrance d'une feuille de paie est passible d'une amende de 600 à 1 800 francs et toute infraction concernant les économats d'entreprise est passible d'une amende de 6 000 à 240 000 francs. De même, au *Nicaragua* (1), art. 86; (7), art. 5 et 22, les délits concernant le salaire sont punis d'amendes d'un montant allant de 2 000 à 10 000 cordobas, tandis qu'au *Panama* (1), art. 171, ces amendes vont de 25 à 500 balboas.

³⁵ (1), art. 627. En *Equateur* (2), art. 42, 6), 94, l'employeur qui omet de créer un économat d'entreprise s'expose à une amende de 100 à 500 sucres, tandis que le non-paiement du salaire à intervalles réguliers est punissable d'une amende pouvant atteindre trois fois le montant du salaire dû. Au *Paraguay* (1), art. 390 b), le paiement du salaire au moyen de coupons ou de bons est punissable d'une amende d'un montant égal à 30 fois le salaire minimum journalier. En *Uruguay* (17), art. 289; (2), art. 33; (5), art. 5; (18), art. 10, la non-délivrance d'une feuille de paie est punissable d'une amende d'un montant pouvant atteindre cinq fois le salaire du travailleur.

150 pour cent du salaire minimum dans les cas où le salaire n'est pas réglé en monnaie ayant cours légal ou à des intervalles réguliers, ou encore lorsqu'il est payé dans des lieux interdits ou qu'il donne lieu à des retenues injustifiées. Dans d'autres pays, comme l'Argentine³⁶ et l'Espagne³⁷, les délits en matière de salaire sont classés selon leur gravité et le montant des amendes correspondantes évolue en conséquence.

473. Aux Bahamas³⁸, tout employeur qui contrevient à l'une des dispositions de la loi sur l'emploi qui concernent le salaire commet un délit qui l'expose à une amende d'un montant spécifique. La situation est comparable au Ghana³⁹ où tout employeur qui contrevient à l'une des dispositions du décret sur le travail qui concernent la protection de la rémunération s'expose à une amende d'un montant n'excédant pas un chiffre prescrit. En Nouvelle-Zélande⁴⁰, toute violation d'un accord d'emploi est passible d'une amende d'un montant maximum de 5 000 dollars lorsque cela concerne un individu et de 10 000 dollars lorsque cela concerne une société. En Egypte⁴¹ et au Liban⁴², l'employeur ayant violé l'une des dispositions concernant le salaire s'expose à une amende pouvant être doublée en cas de récidive. De même, en Slovaquie⁴³,

³⁶ (3), annexe II, art. 2, 3, 5. Le non-paiement du salaire à des intervalles réguliers relève du délit mineur, tandis que les contraventions portant sur le lieu, le moment et la forme du paiement, ou encore le montant du salaire, entraînent des amendes plus élevées, voire la fermeture de l'entreprise pour une période allant jusqu'à dix jours. De même, en El Salvador (2), art. 627, le montant de l'amende est fonction de la gravité de l'infraction et de la situation financière de son auteur.

³⁷ (17), art. 6, 2), 3), 7, 3), 4), 8, 1), 18, 2) e), 39, 40, 1). La loi fait une distinction entre les délits mineurs (omission de délivrance d'une feuille de paie), les délits graves (falsification d'informations portées sur la feuille de paie) et les délits les plus graves (paiement du salaire en retard), avec des amendes dont le montant est en rapport direct avec la gravité des faits.

³⁸ (1), art. 66. Voir également Barbade (1), art. 15, 17, 2) et Dominique (1), art. 15, 17, 2); (2), art. 9. En Israël (1), art. 26, la loi sur la protection du salaire ne prévoit d'amende d'un montant spécifique que dans le cas où le produit de retenues n'est pas transféré à ses destinataires dans les 30 jours. En Croatie (1), art. 228 (1.2), (1.8), et au Japon (2), art. 120, 1), une amende d'un montant compris entre certaines limites est prévue dans le cas où le travailleur n'est pas dûment informé de l'organisation de son travail avant de prendre son emploi ou lorsque le contrat d'emploi ne comporte pas toutes les informations requises par la loi.

³⁹ (1), art. 57, 1). Voir également Arabie saoudite (1), art. 121 et 200, et Bahreïn (1), art. 162, 165, où une amende d'un montant spécifique frappe toute infraction aux dispositions concernant la protection du salaire, sauf les retenues non justifiées ou le paiement tardif, lesquelles n'entraînent qu'une amende d'un montant maximum correspondant au double de la somme retenue ou du salaire dû.

⁴⁰ (5), art. 135, 2; (1), art. 13.

⁴¹ (1), art. 170.

⁴² (1), art. 107. La situation est la même en République arabe syrienne (1), art. 221, où l'amende prescrite peut être infligée autant de fois qu'il y a de travailleurs concernés par l'infraction commise. Voir également Tunisie (1), art. 234, 235 et 237.

⁴³ (6), art. 17, 1) a). Une telle amende peut être infligée dans un délai d'un an à compter de la date où l'infraction a été commise et elle peut être doublée dans le cas où il n'est pas remédié à

l'inspection du travail est habilitée à infliger des amendes d'un montant spécifique en cas de violations des dispositions relatives aux salaires. En *Turquie*⁴⁴, l'employeur qui omet délibérément de régler intégralement le salaire est passible d'une amende d'un montant spécifique, tandis que des amendes plus lourdes sont prévues lorsque l'employeur ne délivre pas de feuille de paie, pénalise le travailleur pour des raisons autres que celles prévues par la loi ou encore opère des retenues interdites. A *Sri Lanka*⁴⁵, la législation prévoit des amendes d'un montant spécifique en cas de premier délit et en cas de récidive concernant le paiement du salaire, et des peines d'emprisonnement peuvent même être prononcées en cas de récidive ultérieure.

474. Dans d'autres pays, la législation prévoit des sanctions pénales. Ainsi, à *Maurice*⁴⁶, toute personne qui omet ou néglige de payer une rémunération ou de la payer dans les délais prescrits, porte une mention fautive dans les états de paie devant être tenus par l'employeur, produit un bulletin de paie mensonger, ou contrevient de toute autre manière à la législation concernant la rémunération des travailleurs est passible d'une peine d'emprisonnement d'une durée maximale d'un an et d'une amende.

475. Dans beaucoup de pays, des amendes pécuniaires sont prévues en cas de manquement à des obligations légales telles que le paiement du salaire à terme échu, le règlement prompt de toutes les sommes dues en cas de cessation de la relation d'emploi, la délivrance réglementaire d'une feuille de paie au moment de chaque paiement, la gestion légale d'un économe d'entreprise ou la tenue réglementaire des états de paie, alors que les infractions concernant les moyens de paiement, le paiement en nature et les retenues sur les salaires sont punies d'amendes plus lourdes et/ou d'emprisonnement en cas de récidive. Il en est ainsi, par exemple, dans les pays suivants: *Bénin*⁴⁷, *Burkina Faso*⁴⁸,

la situation. Voir également *Pologne* (1), art. 282, 1) et 284, 1), où l'inspection du travail peut infliger des amendes d'un montant non spécifié à toute personne qui omet de verser en temps voulu la rémunération due, réduit le montant de cette rémunération ou opère sur celle-ci des retenues de manière injustifiée.

⁴⁴ (1), art. 99. En *Algérie* (1), art. 148, 150 et 154, les amendes les plus lourdes sont prévues en cas d'omission de la tenue de livres de paie, tandis que des amendes plus légères frappent le non-paiement du salaire à terme échu ou l'omission de la délivrance d'un bulletin de paie. Au *Viet Nam* (3), art. 7, 1) et 8, 3), la sanction pécuniaire la plus légère concerne le non-paiement du salaire directement au travailleur intéressé, intégralement, dans les délais impartis, ou encore sur le lieu de travail, tandis qu'une amende plus lourde frappe l'omission d'informer le travailleur des raisons des retenues opérées sur son salaire ou encore les retenues sur les salaires excédant les limites autorisées.

⁴⁵ (1), art. 52, 1) et 55; (2), art. 4, 1), 44, 2) et 58 d). Toutefois, celui qui porte une mention fautive ou omet délibérément de porter une mention dans un registre, une comptabilité des salaires ou un bulletin de paie, s'expose à une peine d'amende, d'emprisonnement, ou aux deux peines.

⁴⁶ (1), art. 55.

⁴⁷ (1), art. 298, 300, 302, 303 g) et 304. Des sanctions pécuniaires sont également prévues en cas d'infraction aux dispositions concernant les économes d'entreprise, tandis que des sanctions pécuniaires et/ou des peines de prison sont prévues à l'encontre de ceux qui demandent

*Cameroun*⁴⁹, *Comores*⁵⁰, *Djibouti*⁵¹, *République démocratique du Congo*⁵² et *Rwanda*⁵³. Parfois, la peine de prison est automatique en cas de récidive. A cet égard, il y a récidive lorsque l'accusé a été condamné pour un délit similaire à tout moment au cours d'une période allant de douze mois à trois ans précédant la commission du délit et ayant donné lieu à des poursuites. Chaque fois qu'une amende est infligée en application de la législation évoquée ci-avant, elle est multipliée par le nombre de personnes concernées, sous réserve que le montant total ainsi imposé n'excède pas un certain chiffre, qui correspond le plus souvent à 50 fois le taux maximum prescrit par les dispositions pertinentes. En *République dominicaine*⁵⁴, tous les délits qui se rapportent à la protection du salaire sont punis d'amende, sauf le non-paiement ou le paiement retardé du salaire, qui est puni d'emprisonnement.

476. En Thaïlande⁵⁵, l'employeur qui ne paie pas le salaire au lieu du travail est passible d'une amende, tandis que les infractions concernant le non-paiement à terme échu ou les retenues non autorisées sont passibles d'une peine

aux travailleurs ou acceptent de ceux-ci une rétribution quelconque pour servir d'intermédiaire pour le paiement du salaire, d'indemnités ou de prestations ou encore un défraiement quelconque. Le même principe vaut dans les pays suivants: *Congo* (2), art. 251 a), 255 a), b), 257 a), e), g); *Gabon* (1), art. 195; *Madagascar* (1), art. 189, 200, 4), 5); *Mali* (1), art. L.319, L.321, L.322; *Mauritanie* (1), livre V, art. 56 a), g), 57, 64 a); *Niger* (1), art. 330 a), 331 a), 333 a), g), 334; *Sénégal* (1), art. L.279 a), g); *Tchad* (1), art. 288, 291; *Togo* (1), art. 223 a), 227 a), 229 d), f).

⁴⁸ (1), art. 237 a), 238 a), d), e). En particulier, l'infraction à l'interdiction de la vente de boissons alcooliques dans les économats d'entreprise et sur le lieu de travail est punissable d'une amende ou d'une peine de prison, laquelle peut aller jusqu'à trois ans.

⁴⁹ (1), art. 168, 1), 8) et 170, 1). Des sanctions économiques sont également prévues à l'encontre de l'employeur qui aurait porté sciemment dans les livres comptables ou d'autres documents des déclarations mensongères concernant l'emploi des travailleurs, de même qu'à l'encontre de tout travailleur qui aurait fait sciemment usage de telles déclarations mensongères. Voir aussi Kenya (2), art. 25, et Royaume-Uni: île de Man (15), art. 26 2), 4).

⁵⁰ (1), art. 230 a), 235 a), 237 a), e), f) et 238. Au nombre des infractions les plus sévèrement réprimées se trouvent celles qui concernent le paiement du salaire en tout ou en partie sous forme d'alcool ou de boissons alcooliques, de même que l'acceptation de tout paiement d'un travailleur à un employeur ou à un intermédiaire en vue du règlement ou du paiement du salaire, de prestations ou de défraiement de quelque nature que ce soit.

⁵¹ (1), art. 221 a), 226 a), 228 a), e), g). Le non-respect de l'interdiction formelle du paiement du salaire en alcool, le non-respect des dispositions concernant les retenues autorisées ou le fait d'exiger ou d'accepter d'un travailleur une rémunération quelconque à titre d'intermédiaire dans le règlement ou le paiement des salaires, indemnités, allocations et frais de toute nature, sont passibles des amendes les plus élevées et/ou de peines d'emprisonnement.

⁵² (1), art. 293 a) et 294 a). Des amendes d'un montant spécifique sont prévues en cas de non-respect des limites maximales concernant la saisie du salaire et le non-respect de la procédure d'autorisation de l'ouverture d'un économat d'entreprise.

⁵³ (1), art. 179, 180.

⁵⁴ (1), art. 211, 720, 2), 721, 2); (5), art. 401.

⁵⁵ (1), art. 144 et 149.

d'emprisonnement maximale de six mois, ou d'une amende n'excédant pas un certain montant, ou encore des deux peines cumulées. Au *Botswana*⁵⁶, l'infraction à la plupart des dispositions concernant la protection du salaire est punie d'une amende n'excédant pas un certain montant, d'une peine de prison n'excédant pas douze mois, ou des deux peines cumulées. De même, au *Swaziland*⁵⁷, toutes les infractions aux prescriptions législatives concernant la protection du salaire sont punissables de la même peine, laquelle peut consister en une amende n'excédant pas un certain montant, une peine de prison n'excédant pas trois ans, ou encore les deux peines cumulées.

477. Il convient de mentionner ici les Etats qui, confrontés à des problèmes exceptionnels d'arriérés de salaires cumulés, ont adopté une législation spécifique pour régler le problème de la responsabilité pénale des contrevenants aux dispositions légales concernant le paiement du salaire à intervalles réguliers. Par exemple, en *Fédération de Russie*⁵⁸, une nouvelle disposition a été introduite dans le Code pénal à l'effet de punir, en cas de non-paiement, pendant plus de deux mois, du salaire, des prestations, allocations et autres sommes dues en vertu de la législation, le chef d'entreprise défaillant d'une amende d'un montant compris entre 100 et 200 fois le salaire mensuel minimum, de la déchéance pour une période allant jusqu'à cinq ans du droit d'exercer certaines fonctions ou de mener certaines activités, ou d'une peine de prison allant jusqu'à deux ans. Des aménagements comparables ont été apportés au Code pénal de l'*Ukraine*⁵⁹, lequel prévoit désormais que le non-respect délibéré par un chef d'entreprise des dates fixées pour le paiement de la rémunération du travail, ou le détournement des ressources financières destinées au paiement d'une telle rémunération est punissable d'une peine de un à trois ans d'emprisonnement ou d'une amende pouvant atteindre 300 fois le revenu minimum non soumis à impôt, éventuellement assortie de la déchéance du droit d'exercer certaines fonctions ou de mener certains types d'activités pour une période allant jusqu'à trois ans. Inversement, dans d'autres pays, ce type de délit ne donne lieu qu'à des sanctions pécuniaires et administratives. En *République de Moldova*⁶⁰, par exemple, le non-respect délibéré des délais fixés pour le paiement des salaires est puni d'une amende dont le montant peut atteindre

⁵⁶ (1), art. 77, 2), 78, 2), 79, 2), 80, 2), 84, 2), 86, 2), 87, 2), 93, 2), 172 c) et d). Seules les retenues non autorisées sur le salaire du travailleur entraînent des sanctions plus rigoureuses, tandis que le paiement du salaire dans des lieux non autorisés et les infractions à la tenue des livres comptables entraînent des sanctions plus légères.

⁵⁷ (1), art. 64; (2), art. 8. Voir également *Ouganda* (1), art. 62, 1) et 2), où la peine de prison ne peut excéder trois mois, et la *Zambie* (1), art. 77. Aux *Philippines* (1), art. 288, toute infraction aux dispositions concernant le paiement du salaire est punie d'une amende dont le montant est plafonné ou d'une peine de prison de trois mois à trois ans, ou encore des deux peines confondues, à la discrétion de la cour.

⁵⁸ (4), art. 1; (1), art. 142.

⁵⁹ (5), art. 1; (2), art. 36.

⁶⁰ (5), art. 41-2; (1), art. 102-1.

15 fois le salaire minimum, tandis que les hauts fonctionnaires, dirigeants d'entreprises ou chefs d'établissements convaincus d'infractions à la législation concernant le paiement du salaire ne sont répréhensibles que sur un plan administratif et s'exposent simplement à être démis de leurs fonctions.

478. Beaucoup de pays prévoient des sanctions en cas d'infractions à la législation du travail en général, mais sans référence spécifique aux dispositions concernant la protection du salaire, même s'il est entendu que ce dernier aspect est couvert. Tel est le cas, par exemple, de l'*Azerbaïdjan*⁶¹, du *Bélarus*⁶² et du *Kirghizistan*⁶³ où, selon la législation nationale, les employeurs et les travailleurs s'exposent à des sanctions disciplinaires, administratives et pénales en cas de violation des droits légaux tels que définis par le Code du travail, dès lors qu'ils sont reconnus coupables de non-respect de ces droits ou de manquement à toute obligation découlant d'un contrat d'emploi. De même, en *Bulgarie*⁶⁴, l'employeur qui enfreint des dispositions de la législation du travail s'expose, à tout le moins, à une amende d'un montant compris entre 250 et 1 000 leva, tandis qu'au *Soudan*⁶⁵ l'infraction ou la non-application d'une disposition du Code du travail est punissable d'une peine d'emprisonnement d'une durée n'excédant pas six mois, d'une amende, ou des deux peines cumulées. En *Bolivie*⁶⁶, en *Colombie*⁶⁷, au *Costa Rica*⁶⁸, au *Guatemala*⁶⁹ et au *Honduras*⁷⁰, toutes les infractions à des dispositions du Code du travail sont punissables d'amendes. De même, au Qatar⁷¹, la loi prescrit l'amende minimale pouvant être infligée à tout auteur d'une infraction à ses dispositions.

479. A diverses reprises, la commission a adressé aux gouvernements des commentaires à la fois pour appeler leur attention sur la nécessité de se doter des moyens indispensables pour prévoir des sanctions appropriées en cas d'infraction à la législation sur la protection du salaire et pour qu'ils communiquent toutes les informations pertinentes. A la lumière de l'analyse faite ci-dessus, la commission souhaite rappeler que, conformément à la convention, la législation nationale doit prescrire des sanctions appropriées pour

⁶¹ (1), art. 311, 312 et 313.

⁶² (1), art. 465; (6), art. 4.

⁶³ (1), art. 460.

⁶⁴ (1), art. 414, 1).

⁶⁵ (1), art. 126, 2).

⁶⁶ (1), art. 121; (2), art. 165.

⁶⁷ (1), art. 486, 2).

⁶⁸ (1), art. 165 et 608 à 617.

⁶⁹ (2), art. 269 à 271.

⁷⁰ (2), art. 625.

⁷¹ (1), art. 75. Toute infraction aux dispositions du Code du travail et à ses règlements d'exécution est également punissable d'une amende au Koweït (1), art. 97.

punir toute infraction à des dispositions donnant effet à cet instrument et non seulement des délits spécifiques concernant le paiement du salaire.

* * *

480. Pour conclure, la commission souhaite souligner l'importance qui s'attache aux moyens d'exécution appropriés devant assurer l'application de la convention dans la pratique. Conformément à l'article 15 de la convention, l'exécution des obligations qui en découlent est subordonnée à deux conditions fondamentales: premièrement, il doit exister une institution, laquelle peut être l'inspection du travail, qui exerce un contrôle, enquête et fait rapport sur les cas éventuels de non-respect, puis ordonne et contrôle l'application des mesures correctives; deuxièmement, toute infraction à des règles contraignantes touchant à la protection du salaire doit être sanctionnée proportionnellement à sa gravité, et de manière assez stricte pour prévenir toute récidive. Si la convention laisse assurément les autorités nationales libres de décider si les délits liés au salaire relèvent de la juridiction civile ou de la juridiction pénale, ou encore des deux, et aussi de déterminer la gradation des sanctions prescrites, il n'en reste pas moins qu'une application stricte des sanctions est essentielle, considérant qu'il serait extrêmement préjudiciable qu'un système de relations du travail, quel qu'il soit, permette que des abus portant sur le salaire des travailleurs soient commis en toute impunité. A cet égard, la commission observe que la législation nationale prévoit souvent des sanctions pour certains délits concernant le paiement du salaire, délits probablement considérés comme les plus répréhensibles, mais rarement pour absolument toutes les infractions à des dispositions législatives donnant effet à l'ensemble des dispositions pertinentes de la convention. La commission incite donc les Etats Membres à se doter de moyens d'exécution tels, adéquats et conformes aux prescriptions de l'article 15 de la convention, pour garantir que toute violation de l'une quelconque des règles de fond posées par la convention, qu'il s'agisse des moyens de paiement, du paiement à des intervalles réguliers, du montant des retenues effectuées, des conditions de gestion des économats d'entreprise, ou encore de la simple délivrance d'une feuille de paie, emporte des conséquences légales concrètes.

481. Dans un autre registre, la commission tient à exprimer sa profonde déception devant le fait qu'un grand nombre de pays omettent presque systématiquement de fournir quelque information que se soit sur l'application de la convention dans la pratique. Elle rappelle à cet égard que, conformément à la procédure établie, les gouvernements des Etats ayant ratifié cet instrument sont tenus de rendre compte régulièrement du fonctionnement des moyens de contrôle du respect de la législation nationale et des textes administratifs, notamment en fournissant, comme demandé sous les points III et V du formulaire de rapport concernant l'application de la convention, des informations sur l'organisation et le fonctionnement des services d'inspection et une appréciation générale de la manière dont la convention est appliquée dans la pratique. Ce formulaire de rapport, qui a été approuvé par le Conseil d'administration, constitue le principal canal par lequel la commission reçoit des

informations officielles lui permettant de suivre l'évolution de la législation et de la pratique nationales dans les domaines couverts par la convention. C'est pourquoi la commission rappelle aux Etats ayant ratifié qu'ils sont tenus de fournir régulièrement des informations à jour sur tous les aspects touchant à l'application de la législation donnant effet à la convention en s'appuyant, par exemple, sur des extraits de rapports officiels, les résultats des activités d'inspection et les statistiques concernant les sanctions imposées en cas de non-respect des normes concernant la protection du salaire.