

Conférence internationale du Travail
91^e session 2003

Rapport III (partie 1B)

Troisième question à l'ordre du jour:
Informations et rapports sur l'application
des conventions et recommandations

Etude d'ensemble des rapports
concernant la convention (n° 95) et la recommandation (n° 85)
sur la protection du salaire, 1949

Rapport de la Commission d'experts
pour l'application des conventions et recommandations
(articles 19, 22 et 35 de la Constitution)

ISBN 92-2-212874-5
ISSN 02521-3218

Première édition 2003

La publication d'informations relatives aux mesures prises en ce qui concerne les conventions et recommandations internationales du travail n'implique l'expression, de la part du Bureau international du Travail, d'aucun avis quant au statut juridique de l'Etat qui a communiqué ces informations (y compris la communication d'une ratification ou d'une déclaration), ni quant à l'autorité de cet Etat sur les zones ou territoires au sujet desquels ces informations sont communiquées; dans certains cas, cela peut présenter des problèmes sur lesquels le Bureau international du Travail n'est pas compétent pour se prononcer.

Les publications du Bureau international du Travail peuvent être obtenues dans les principales librairies ou auprès des bureaux locaux du BIT. On peut aussi se les procurer directement, de même qu'un catalogue ou une liste des nouvelles publications, à l'adresse suivante: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse.

SOMMAIRE

	<i>Paragraphes</i>
Introduction	1-36
Chapitre I. Champ d'application de la convention.....	37-64
Chapitre II. Les moyens de paiement du salaire.....	65-163
Chapitre III. Liberté du travailleur de disposer de son salaire à son gré	164-211
Chapitre IV. Retenues sur le salaire et saisie ou cession du salaire	212-297
Chapitre V. Le traitement préférentiel des créances constituées par les salaires des travailleurs en cas de faillite de l'employeur	298-353
Chapitre VI. Périodicité, jours et lieu du paiement du salaire	354-413
Chapitre VII. Obligation de fournir des informations sur le salaire.....	414-460
Chapitre VIII. Mesures d'application de la législation sur la protection du salaire	461-481
Chapitre IX. Observations finales.....	482-511
Annexes	

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>
Introduction	1-36
Arrière-plan et portée de l'étude.....	1
Activités normatives de l'OIT relatives à la protection du salaire.....	2-11
Autres instruments internationaux pertinents en matière de protection des salaires.....	12-15
Principes et normes consacrés par la convention n° 95 et la recommandation n° 85 .	16-21
La pertinence de la protection des salaires dans le monde d'aujourd'hui	22-27
La convention sur la protection du salaire et le Groupe de travail sur la politique de révision des normes.....	28-31
Etat des ratifications	32-33
Informations disponibles	34-35
Structure de l'étude.....	36
Chapitre I. Champ d'application de la convention	37-64
1. Champ d'application matériel: définition du terme «salaire».....	37-47
2. Champ d'application personnel: exclusion de certaines catégories de travailleurs.....	48-63
<i>Conclusions</i>	64
Chapitre II. Les moyens de paiement du salaire	65-163
1. Paiement du salaire en monnaie ayant cours légal.....	66-91
1.1. Paiement en espèces.....	66-75
1.2. Interdiction du paiement du salaire sous forme de billets à ordre, de bons ou de coupons	76-82
1.3. Paiement par chèque, mandat et autres moyens scripturaux.....	83-91
2. Paiement du salaire en nature	92-160
2.1. Evolution des formes de paiement en nature	94-103
2.1.1. Le «Truck system» et les origines de la réglementation internationale	94-99
2.1.2. Avantages annexes et autres mesures d'intéressement.....	100-101
2.1.3. Intéressement aux bénéficiaires et plans d'options sur titres	102-103

	<i>Paragraphes</i>
2.2. Conditions d'application et sauvegardes contre tout abus du paiement en nature	104-160
2.2.1. Autorisation exprimée par la législation nationale, les conventions collectives ou les sentences arbitrales du travail	105-113
2.2.2. Paiement partiel en nature	114-126
2.2.3. Caractère coutumier ou souhaitable des prestations en nature	127-133
2.2.4. Interdiction du paiement du salaire sous forme de spiritueux ou de drogues nuisibles	134-143
2.2.5. Mesures appropriées visant à assurer une protection adéquate	144-160
2.2.5.1. Prestations en nature à l'usage personnel du travailleur et conformes à son intérêt	144-151
2.2.5.2. Evaluation juste et raisonnable des prestations en nature	152-160
<i>Conclusions</i>	161-163
Chapitre III. Liberté du travailleur de disposer de son salaire à son gré	164-211
1. Le paiement du salaire directement au travailleur intéressé	165-175
2. Interdiction générale de restreindre la liberté du travailleur de disposer de son salaire à son gré	176-191
3. Création et exploitation des économats d'entreprise	192-207
<i>Conclusions</i>	208-211
Chapitre IV. Retenues sur le salaire et saisie et cession du salaire	212-297
1. Retenues sur les salaires	213-271
1.1. Définition et portée des retenues sur les salaires	213-215
1.2. Conditions des retenues sur les salaires	216-258
1.2.1. Retenues autorisées en vertu de la législation nationale, d'une convention collective ou d'une sentence arbitrale	216-221
1.2.2. Types de retenues autorisées	222-246
1.2.2.1. Formes courantes de retenues autorisées	224-235
1.2.2.2. Retenues pour perte ou dommage affectant des produits, biens ou installations	236-238
1.2.2.3. Retenues au titre de la mise à disposition d'outils, de fournitures ou d'équipement	239-240
1.2.2.4. Retenues à titre d'amende de caractère disciplinaire	241-246
1.2.3. Limites applicables aux retenues sur le salaire	247-258
1.2.3.1. Limite générale des montants maximums déductibles	249-254
1.2.3.2. Limites spécifiques pour certaines formes de retenues sur le salaire	255-258
1.3. Obligation de fournir des informations à propos des retenues sur le salaire	259-266
1.4. Interdiction des retenues destinées à obtenir ou à conserver un emploi	267-271

	<i>Paragraphes</i>
2. Saisie et cession du salaire.....	272-293
2.1. Observations générales.....	273-275
2.2. Conditions et limites.....	276-293
<i>Conclusions</i>	294-297
Chapitre V. Le traitement préférentiel des créances constituées par les salaires des travailleurs en cas de faillite de l'employeur	298-353
1. Protection des créances constituées par les salaires au moyen d'un privilège.....	298-330
1.1. Origine et évolution du principe de protection privilégiée des créances des travailleurs.....	299-301
1.2. Portée du privilège.....	302-309
1.2.1. Catégories de travailleurs considérées comme créanciers privilegiés.....	302-305
1.2.2. Type de créances liées à des services qui bénéficient d'un privilège.....	306-309
1.3. Ordre de priorité du privilège.....	310-316
1.3.1. Priorité absolue.....	311-313
1.3.2. Priorité relative.....	314-316
1.4. Limites du traitement privilégié des créances salariales.....	317-326
1.4.1. Limites dans le temps.....	318-321
1.4.1.1. Créances salariales afférentes à un travail effectué ou des services rendus avant la faillite ou la liquidation.....	318-319
1.4.1.2. Créances salariales afférentes à un travail accompli après la date de référence.....	320-321
1.4.2. Limites financières.....	322-323
1.4.3. Limites multiples.....	324-326
1.5. Exercice d'un privilège sur les actifs du débiteur.....	327-330
2. Protection des créances des travailleurs par une institution de garantie.....	331-350
2.1. Faiblesses du système de privilège et nécessité de la révision de la convention n° 95.....	331-333
2.2. De la créance privilégiée à la garantie du salaire: la convention de l'OIT n° 173.....	334-339
2.3. Les fonds de garantie des salaires.....	340-350
2.3.1. Portée de la garantie salariale.....	341-342
2.3.2. Limites de la garantie sur le salaire.....	343-345
2.3.3. Organisation, gestion et financement des institutions de garantie du salaire.....	346-350
<i>Conclusions</i>	351-353
Chapitre VI. Périodicité, jours et lieu du paiement du salaire	354-413
1. Paiement du salaire à intervalles réguliers.....	354-383
1.1. Paiement différé du salaire.....	356-374
1.2. Périodicité du paiement du salaire dans la législation nationale et dans la pratique.....	375-383

	<i>Paragraphes</i>
2. Règlement final du salaire à l'expiration du contrat d'emploi.....	384-398
3. Lieu et jour du paiement du salaire.....	399-410
3.1. Paiement du salaire les jours ouvrables, au lieu du travail ou à proximité de celui-ci	399-406
3.2. Interdiction du paiement du salaire dans les débits de boisson, les magasins de vente au détail et les lieux de divertissement	407-410
<i>Conclusions</i>	411-413
Chapitre VII. Obligation de fournir des informations sur le salaire	414-460
1. Communication des conditions de salaire aux travailleurs avant qu'ils ne soient affectés à un emploi	415-435
1.1. Mentions concernant le salaire qui doivent être indiquées dans le contrat de travail	418-429
1.2. Eléments du salaire régis par le règlement de l'entreprise.....	430-432
1.3. Affichage sur le lieu de travail des règlements et avis applicables	433-435
2. Communication de feuilles de salaire détaillées	436-448
3. Tenue de registres des salaires.....	449-458
<i>Conclusions</i>	459-460
Chapitre VIII. Mesures d'application de la législation sur la protection du salaire ..	461-481
1. Supervision de l'application des textes réglementaires sur la protection du salaire.....	464-470
2. Sanctions en cas d'infractions aux textes réglementaires sur la protection des salaires	471-479
<i>Conclusions</i>	480-481
Chapitre IX. Observations finales	482-511
Difficultés d'application	483-488
Perspectives de ratification	489-495
Remarques finales.....	496-511

	<i>Page</i>
Annexes	
I. Tableau faisant apparaître les rapports dus et les rapports reçus relativement aux instruments à l'étude ainsi que les ratifications et les dénonciations par convention et par pays.....	313
II. Textes législatifs concernant la protection du salaire par pays.....	319
III. Dispositions principales des instruments relatifs à la protection du salaire.....	353
Encadrés	
1.1. Signification de la protection du «salaire».....	26
2.1. Interdiction du paiement sous forme de billets à ordre, bons ou coupons.....	43
2.2. Salaires en espèces pour les travailleurs recrutés dans le cadre de projets du PAM comportant une aide sous forme de nourriture.....	68
2.3. Conditions et limites du paiement du salaire en nature et prestations interdites.....	78
3.1. Liberté des travailleurs de disposer de leur salaire à leur gré et paiement différé du salaire.....	105
4.1. Retenues sur les salaires autorisées en vertu de la Charte sociale européenne..	126
5.1. Directive 2002/74/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 septembre 2002 modifiant la directive 80/987/CEE du Conseil concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives à la protection des travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de l'employeur ..	194
5.2. Les conditions de la création d'institutions de garantie du salaire.....	203
6.1. Rompre le cercle vicieux du non-paiement.....	212
6.2. L'importance du contrôle, des sanctions et d'une juste réparation.....	219
6.3. Quand l'Etat ne garantit plus le paiement du salaire à intervalles réguliers.....	221
7.1. Directive 91/533/CEE du Conseil de l'Europe, du 14 octobre 1991, relative à l'obligation de l'employeur d'informer le travailleur des conditions applicables au contrat ou à la relation de travail.....	260

INTRODUCTION

Arrière-plan et portée de l'étude

1. Conformément aux dispositions de l'article 19, paragraphe 5 *e*), de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, à sa 279^e session (novembre 2000), le Conseil d'administration du Bureau international du Travail a invité les gouvernements des Etats Membres qui n'ont pas ratifié la convention (n° 95) sur la protection du salaire, 1949, à fournir des rapports sur l'état de leur législation et de leur pratique au regard des questions couvertes par cet instrument¹. Par la même décision, et conformément à l'article 19, paragraphe 6 *d*), de la Constitution, les gouvernements de tous les Etats Membres ont été invités à présenter un rapport sur l'état de leur législation et de leur pratique au regard des questions couvertes par la recommandation (n° 85) sur la protection du salaire, 1949, laquelle complète la convention. Ces rapports, ajoutés à ceux qui ont été soumis en application des articles 22 et 35 de la Constitution de l'OIT par les Etats qui ont ratifié la convention, ont permis à la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de préparer la présente étude, première du genre à porter sur les effets donnés, dans la législation comme dans la pratique, aux instruments considérés².

Activités normatives de l'OIT relatives à la protection du salaire

2. La rémunération est, avec le temps de travail, l'une des conditions de travail qui a l'impact le plus direct et le plus tangible sur la vie quotidienne des travailleurs. Depuis les premiers jours, l'Organisation internationale du Travail a placé au centre de son action les questions touchant aux niveaux décentes des salaires et aux pratiques loyales de rémunération du travail et a plaidé en faveur de normes du travail qui garantiraient et protégeraient les droits des travailleurs

¹ Voir document GB.279/205, paragr. 33.

² Il convient néanmoins de faire mention de l'étude spéciale faite par la commission à l'occasion du cinquantenaire de l'Organisation, à propos des perspectives de ratification et des difficultés rencontrées en ce qui concerne une liste de 17 conventions choisies parmi les instruments les plus importants, dont la convention n° 95; voir «Les perspectives de ratification après 50 ans: étude de 17 conventions choisies», CIT, 53^e session, 1969, rapport III (partie 4), pp. 183-263.

en matière de salaire. La Constitution de l'Organisation, qui a vu le jour en 1919 en tant que Partie XIII du Traité de Versailles, faisait déjà figurer «la garantie d'un salaire assurant des conditions d'existence convenables» au nombre des initiatives à prendre d'urgence pour fonder la paix universelle, réduire le mécontentement social et les privations subies par un grand nombre de personnes et faire reculer la misère. Le Traité mentionnait au nombre des méthodes et des principes considérés comme particulièrement propres à guider la politique des Etats Membres «le paiement aux travailleurs d'un salaire leur assurant un niveau de vie convenable tel qu'on le comprend dans leur temps et dans leur pays». Selon la Déclaration concernant les buts et objectifs de l'Organisation internationale du Travail, adoptée en 1944 à Philadelphie, «la pauvreté où qu'elle existe constitue un danger pour la prospérité de tous», et cet instrument insiste sur la nécessité de programmes propres à réaliser «la possibilité pour tous d'une participation équitable aux fruits du progrès en matière de salaires et de gains, de durée du travail et autres conditions de travail et un salaire minimum vital pour tous ceux qui ont un emploi et ont besoin d'une telle protection».

3. Contrairement au problème de la réglementation du salaire minimum, qui avait mobilisé l'attention de la Conférence internationale du Travail beaucoup plus tôt, aboutissant à l'adoption de la convention (n° 26) sur les méthodes de fixation des salaires minima, 1928, la question de l'adoption de normes tendant à réglementer le moyen de paiement du salaire et d'autres éléments tels que les retenues sur les salaires, la saisie du salaire et les garanties salariales en cas de faillite n'a été portée devant la Conférence que trente ans après la création de l'Organisation. Jusque-là, la Conférence ne s'était intéressée qu'incidemment aux problèmes de protection du salaire, avec l'adoption d'un certain nombre de résolutions, et à travers certaines dispositions d'autres conventions et recommandations. A sa 19^e session en 1935, par exemple, la Conférence a adopté une résolution invitant le Bureau à mener une étude sur ce que l'on appelait le «*truck system*», à savoir l'obligation pour le travailleur de dépenser son salaire dans l'achat de biens fournis par l'employeur et les pratiques qui s'y attachent, mais ce projet ne se concrétisa pas à cause de la seconde guerre mondiale qui venait d'éclater. A sa 25^e session, en 1939, la Conférence introduisit dans la convention (n° 64) sur les contrats de travail (travailleurs indigènes), 1939, certaines dispositions touchant à la question de la protection du salaire, en l'espèce d'une clause stipulant que les contrats d'emploi doivent porter mention d'un certain nombre d'éléments et, notamment, du taux du salaire et de la méthode de calcul de ce taux, du mode et des époques du paiement et des avances de salaires et du mode de remboursement de ces avances. Enfin, la convention (n° 82) sur la politique sociale (territoires non métropolitains), adoptée par la Conférence à sa 30^e session en 1947, comporte des dispositions traitant expressément de la rémunération des travailleurs, notamment des dispositions relatives au paiement du salaire en monnaie ayant cours légal et à des intervalles spécifiques, aux retenues sur les salaires, à la tenue des états de paie et aux attestations de paiement du salaire, au paiement en nature, au lieu de paiement du salaire et au versement d'avances. Ces principes

avaient été formulés, pour la plupart, dans la recommandation (n° 70) sur la politique sociale dans les territoires dépendants, adoptée par la Conférence à sa 26^e session en 1944, de même que dans la recommandation (n° 74) sur la politique sociale dans les territoires dépendants (dispositions complémentaires), 1945, adoptée par la Conférence à sa 27^e session en 1945.

4. L'idée de l'adoption d'un instrument international traitant spécifiquement des problèmes de protection du salaire a été émise pour la première fois dans un rapport intitulé «Principes d'action, programme et statut de l'Organisation internationale du Travail», établi par le Bureau en vue de la 26^e session de la Conférence, en 1944. En rappelant que «la politique des salaires est au centre des préoccupations de l'Organisation internationale du Travail», ce même rapport faisait valoir que «l'adoption d'une convention ou d'une recommandation sur les méthodes de paiement des salaires, traitant entre autres de la fréquence des paiements, des déductions sur les salaires, des avances sur les salaires, de l'interdiction du troc, de l'évaluation équitable de la rémunération en nature, de la protection des salaires dans les cas de faillite et liquidation, etc., serait d'un grand intérêt dans de nombreuses régions, en particulier pour les ouvriers agricoles»³.

5. A sa 101^e session (mars 1947), le Conseil d'administration décida d'inscrire à l'ordre du jour de la 31^e session de la Conférence internationale du Travail trois points relatifs aux salaires: la protection du salaire, les clauses de travail dans les contrats publics et la question générale de la réglementation des salaires et de la politique des salaires. Tandis que les deux premiers points avaient été inscrits à l'ordre du jour dans le cadre de la procédure habituelle de double discussion, en vue de l'adoption de nouveaux instruments normatifs, le troisième n'avait été inscrit à ce même ordre du jour qu'aux fins d'une discussion générale devant permettre à la Conférence d'étudier tous les aspects de la politique des salaires et de formuler pour l'avenir un programme d'action dans ce domaine⁴.

6. Le rapport préliminaire établi par le Bureau en vue de la 31^e session de la Conférence internationale du Travail, qui devait se tenir à San Francisco, présentait la question dans les termes suivants:

... en règle générale, le but des mesures législatives adoptées pour la protection des salaires est de garantir le travailleur contre des pratiques qui tendraient à le maintenir dans une dépendance excessive vis-à-vis de l'employeur, et de faire en sorte qu'il reçoive rapidement et intégralement le salaire qu'il a gagné. Pour que ce résultat soit assuré, il est nécessaire que le travailleur reçoive son salaire sous forme de numéraire qu'il peut dépenser à sa guise, qu'il soit rétribué régulièrement, et à intervalles assez rapprochés pour qu'il puisse vivre en payant comptant au lieu de recourir au crédit, qu'il soit protégé contre toute retenue injustifiée ou arbitraire

³ Voir CIT, 26^e session, 1944, rapport I, pp. 54 et 55.

⁴ Voir *Salaires: a) Rapport général*, CIT, 31^e session, 1948, rapport VI a); *Salaires: b) Clauses de travail dans les contrats publics*, rapports VI b) (1) et VI b) (2); *Salaires: c) Protection du salaire*, rapports VI c) (1) et VI c) (2).

effectuée sur ses gains nominaux, et que, de façon générale, il soit informé de ses conditions de rémunération⁵.

7. Finalement, après deux discussions à la Conférence et des débats souvent animés, particulièrement en ce qui concerne des sujets comme l'interdiction du paiement des salaires sous forme de boissons alcooliques et les conditions de fonctionnement des économats, la convention et la recommandation sur la protection du salaire ont été adoptées. La convention n° 95 et la recommandation n° 85 ont été les deux premiers instruments internationaux à traiter de manière exhaustive des aspects tels que la forme et les modalités du paiement du salaire et à étendre au maximum la protection de la rémunération des travailleurs⁶.

8. Dans les années qui ont suivi l'adoption de la convention, des dispositions ayant directement trait à la protection du salaire ont été incorporées dans plusieurs autres instruments de l'OIT. Par exemple, la convention (n° 110) sur les plantations, 1958, comporte une partie traitant spécifiquement du salaire qui reprend textuellement certaines dispositions de la convention n° 95, comme son article 3, paragraphe 1, sur l'interdiction du paiement du salaire sous forme de billets à ordre, de bons ou de coupons, l'article 5, relatif au paiement du salaire directement au travailleur intéressé, l'article 6, relatif à la liberté des travailleurs de disposer de leur salaire à leur gré, l'article 7, relatif aux économats d'entreprise, l'article 8, relatif aux retenues sur les salaires, l'article 9, relatif à l'interdiction de toute retenue ou de tout paiement indirect en vue d'obtenir ou de conserver un emploi, l'article 12, relatif au paiement du salaire à intervalles réguliers, l'article 14, relatif à l'information des travailleurs sur les conditions de salaire qui leur sont applicables, et l'article 15, relatif aux sanctions en cas d'infraction. De même, certaines dispositions de la convention (n° 117) sur la politique sociale (objectifs et normes de base), 1962, qui se réfèrent à la rémunération des travailleurs, s'inspirent largement des principes posés par la convention n° 95, comme le paiement du salaire exclusivement en monnaie ayant cours légal, l'interdiction du paiement de tout ou partie du salaire en alcool ou autres boissons spiritueuses, l'obligation de payer le salaire directement au travailleur intéressé et à intervalles réguliers, l'obligation de veiller à ce que, lorsque la nourriture, le logement ou l'habillement font partie intégrante de la rémunération, ces fournitures soient adéquates et leur valeur soit établie convenablement, l'obligation d'informer les travailleurs de leurs droits en matière de salaire et, enfin, l'obligation d'empêcher les retenues non autorisées.

9. Il convient également d'évoquer la convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, et la recommandation n° 86 du même objet, adoptée la même année, qui traitent l'une et l'autre en partie de questions se

⁵ Voir CIT, 31^e session, 1948, rapport VI c) (1), p. 3.

⁶ Pour les discussions de la Conférence, voir CIT, 31^e session, 1948, *Compte rendu des travaux*, pp. 481-494, et CIT, 32^e session, 1949, *Compte rendu des travaux*, pp. 319-328 et 495-520.

rapportant à la rémunération des travailleurs migrants et posent notamment le principe de non-discrimination et d'égalité de traitement à l'égard de ces travailleurs en matière de rémunération, ce qui englobe les allocations familiales, les heures supplémentaires et les congés payés (article 6, paragraphe 1 *a*) i)), le libre transfert des gains (article 9 de la convention et paragraphe 10 *c*) et *d*) de la recommandation) et l'inclusion dans les contrats de dispositions spécifiant les conditions d'emploi (annexe II, article 6, paragraphe 1 *b*). La convention (n° 99) sur les méthodes de fixation des salaires minima (agriculture), 1951, comporte, elle aussi, une disposition réglementant le paiement partiel du salaire minimum en nature qui est presque identique à l'article 4 de la convention n° 95. Et, enfin, la convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951, donne une définition du terme «rémunération» qui est similaire à celle donnée pour le terme «salaire» à l'article 1 de la convention n° 95.

Instruments de l'OIT contenant des dispositions relatives à la protection du salaire	Nombre de ratifications (au 13.12.2002)
I. Conventions fondamentales	
Convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951, <i>article 1; Etude d'ensemble</i> , 72 <i>CIT</i> 1986, Rapport III (partie 4B)	156
II. Conventions et recommandations liées aux salaires	
Convention (n° 26) et recommandation (n° 30) sur les méthodes de fixation des salaires minima, 1928; <i>Etude d'ensemble</i> , 79 <i>CIT</i> 1992, Rapport III (partie 4B)	103
Convention (n° 99) et recommandation (n° 89) sur les méthodes de fixation des salaires minima (agriculture), 1951; <i>Etude d'ensemble</i> , 79 <i>CIT</i> 1992, Rapport III (partie 4B)	52
Convention (n° 131) et recommandation (n° 135) sur la fixation des salaires minima, 1970; <i>Etude d'ensemble</i> , 79 <i>CIT</i> 1992, Rapport III (partie 4B)	44
Convention (n° 94) et recommandation (n° 84) sur les clauses de travail (contrats publics), 1949	59
Convention (n° 173) et recommandation (n° 180) sur la protection des créances des travailleurs en cas d'insolvabilité de leur employeur, 1992	14
III. Autres Instruments	
Convention (n° 64) sur les contrats de travail (travailleurs indigènes), 1939; <i>article 5, paragraphe 2 e</i>)	31
Convention (n° 82) sur la politique sociale (territoires non métropolitains), 1947; articles 15 à 17	4
Convention (n° 97) et recommandation (n° 86) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949; articles 6, paragraphe 1 <i>a</i>), 9; annexe II, <i>article 6, paragraphe 1 b</i>); <i>Etude d'ensemble</i> , 87 <i>CIT</i> 1999, Rapport III (partie 1B)	42
Convention (n° 110) sur les plantations, 1958; Partie IV, <i>articles 26 à 35</i>	12
Convention (n° 117) sur la politique sociale (objectifs et normes de base), 1962; <i>articles 11 à 13</i>	32

10. Il convient enfin de faire mention de la convention (n° 173) sur la protection des créances des travailleurs en cas d'insolvabilité de leur employeur, 1992, qui révisé en partie la convention n° 95 en ce qui concerne le traitement préférentiel des créances constituées par les salaires des travailleurs en cas de faillite ou de liquidation judiciaire de l'entreprise. Aux termes de l'article 3, paragraphe 6, de cet instrument, l'acceptation par un Membre des obligations de la Partie II relative à la protection des créances des travailleurs au moyen d'un privilège met fin de plein droit aux obligations découlant pour lui de l'article 11 de la convention n° 95. Les dispositions de cette convention n° 173, notamment celles de sa Partie III relative à la protection des créances des travailleurs par une institution de garantie, sont analysées au chapitre V.

11. La commission rappelle également qu'elle a consacré, ces dernières années, trois études d'ensemble à des questions touchant au salaire: les méthodes de fixation des salaires minima; le principe d'égalité de rémunération; et la protection des travailleurs migrants⁷.

Autres instruments internationaux pertinents en matière de protection des salaires

12. On trouve des normes sur la protection du salaire dans certains autres instruments de droit international adoptés par des organisations régionales. On citera à titre d'exemple la Charte sociale européenne, telle que révisée, entrée en vigueur en 1999, ou encore la Convention arabe n° 15 concernant la détermination et la protection du salaire, qui a été adoptée par la Conférence arabe du travail, en 1983.

13. Aux termes de l'article 4, paragraphe 5, de la Charte sociale européenne de 1961 et de la Charte sociale européenne révisée de 1996, les Parties contractantes s'engagent à «n'autoriser des retenues sur les salaires que dans les conditions et limites prescrites par la législation ou la réglementation nationale, ou fixées par des conventions collectives ou des sentences arbitrales», et l'article 25 de ce dernier instrument dispose que «les parties s'engagent à prévoir que les créances des travailleurs résultant de contrats de travail ou de

⁷ Voir *étude d'ensemble des rapports sur la convention (n° 26) et la recommandation (n° 30) sur les méthodes de fixation des salaires minima, 1928; la convention (n° 99) et la recommandation (n° 89) sur les méthodes de fixation des salaires minima (agriculture), 1951; et sur la convention (n° 131) et la recommandation (n° 135) sur la fixation des salaires minima, 1970, CIT, 79^e session, 1992, rapport III (partie 4B); étude d'ensemble des rapports concernant la convention (n° 100) et la recommandation (n° 90) sur l'égalité de rémunération, 1951, CIT, 72^e session, 1986, rapport III (partie 4B); étude d'ensemble des rapports sur la convention (n° 97) et la recommandation (n° 86) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, et sur la convention (n° 143) et la recommandation (n° 151) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975, CIT, 87^e session, 1999, rapport III (partie 1B).*

relations d'emploi soient garanties par une institution de garantie ou par une autre forme effective de protection»⁸.

14. Il convient également d'évoquer la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs, adoptée en 1989 par les chefs d'Etat et de gouvernement de 11 Etats membres de la Communauté européenne, qui énonce un certain nombre de droits devant être garantis à tous les citoyens européens. Cette charte n'est certes qu'une déclaration politique et non un document juridiquement contraignant, mais elle exprime la nouvelle politique sociale de l'Union européenne. Aux termes de cet instrument, il convient que «les salaires ne puissent faire l'objet de retenue, de saisie ou de cession que conformément aux dispositions nationales; ces dispositions devraient prévoir les mesures assurant au travailleur le maintien de moyens nécessaires pour son entretien et celui de sa famille»; il prévoit en outre que l'amélioration des conditions de vie et de travail «doit entraîner, là où cela est nécessaire, le développement de certains aspects de la réglementation du travail, tels que les procédures de licenciement collectif ou celles concernant les faillites». Parmi les nombreuses directives adoptées en vue de mettre en œuvre les droits garantis par la charte, certaines se réfèrent aux questions abordées dans la convention n° 95. C'est le cas de la directive 91/533/CEE du Conseil de l'Union européenne, du 14 octobre 1991, relative à l'obligation de l'employeur d'informer le travailleur des conditions applicables au contrat ou à la relation de travail, et la directive 2002/74/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 septembre 2002 modifiant la directive 80/987/CEE du Conseil de l'Union européenne, du 20 octobre 1980, concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives à la protection des travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de l'employeur.

15. La Convention arabe du travail n° 15, qui concerne la détermination et la protection du salaire, reflète dans une large mesure les dispositions de la convention de l'OIT n° 95, notamment en ce qui concerne le paiement du salaire les jours ouvrables et sur le lieu de travail, la liberté des travailleurs de disposer de leur salaire à leur gré, la protection du salaire contre la saisie, dans la mesure jugée nécessaire pour assurer l'entretien du travailleur et de sa famille, et le paiement de toutes les prestations et indemnités dues au travailleur à la fin de son emploi. A certains égards, cependant, la convention arabe va plus loin que la convention n° 95, puisqu'elle prescrit par exemple que les salaires et autres sommes dues à un travailleur en vertu d'un contrat d'emploi doivent être traités comme une dette privilégiée dont le rang de priorité l'emporte sur toutes les autres créances, y compris celles de l'Etat. De plus, elle prévoit que les recettes provenant d'amendes disciplinaires doivent être dépensées dans l'intérêt des travailleurs et elle fixe à 10 pour cent, sans aucune commission, la part du salaire

⁸ Voir Conseil de l'Europe, *Charte sociale européenne – Vade-mecum*, publications du Conseil de l'Europe, sept. 2000. Voir également http://www.coe.int/T/F/Droits_de_l'homme/Cse/et http://conventions.coe.int/treaty/FR/treaties/html/163.htm.

du travailleur susceptible de retenues à titre de remboursement de prêts ou de dettes à l'égard de l'employeur.

Principes et normes consacrés par la convention n° 95 et la recommandation n° 85

16. Les instruments à l'étude traitent de la protection du salaire et se fondent sur la prémisse que le salaire est nécessaire et a pour fonction d'assurer l'entretien du travailleur et de sa famille. C'est pourquoi les instruments prévoient une protection juridique de la créance salariale qui renforce et complète celle qui découle de la législation nationale. Ensemble, les dispositions des instruments répondent à un principe commun: garantir au travailleur qu'il perçoive son salaire directement en temps voulu. Une grande partie de ces dispositions s'adressent à l'employeur, débiteur et directement responsable du paiement du salaire, qui doit garantir au travailleur la pleine disponibilité du salaire. Mais les instruments examinés fixent aussi, comme le droit civil de nombreux pays, des règles qui protègent le travailleur vis-à-vis des créanciers du chef d'entreprise et du travailleur lui-même, en limitant la possibilité de saisie ou de cession de la créance salariale et en déterminant la priorité de cette créance par rapport aux créanciers de l'employeur, ce qui limite la pleine disponibilité et le transfert du salaire à des tiers. Cette double perspective confère à la convention n° 95 une certaine complexité mais en fait un système de protection globale garantissant le paiement effectif du salaire. Ainsi, les différentes dispositions sont interdépendantes et complémentaires; de ce fait, il n'est pas facile d'examiner la convention article par article sans tenir compte de l'articulation de dispositions qui s'associent pour former un système cohérent. Ce système s'organise lui-même autour de cinq aspects principaux: 1) la forme et les modalités de paiement du salaire; 2) la liberté des travailleurs de disposer de leur salaire à leur gré; 3) le devoir d'information; 4) les garanties salariales; et 5) les moyens d'exécution.

17. S'agissant de la forme et des modalités du paiement du salaire, la convention pose un certain nombre de principes quant au lieu, à la périodicité et à la manière du paiement, et quant aux autres modalités pratiques du paiement de la rémunération du travail. Elle prescrit que le salaire payable en espèces doit être payé exclusivement en monnaie ayant cours légal, interdisant le paiement sous forme de billets à ordre, dons ou coupons, en lieu et place d'espèces, même si elle admet expressément le paiement par les moyens scripturaux que sont le chèque bancaire ou le chèque ou mandat postal dans des circonstances particulières. Il n'est pas fait mention, dans la convention, du virement électronique, lequel est examiné ci-après au paragraphe 84. La convention admet que la rémunération du travail puisse aussi inclure des prestations en nature, à la condition qu'il ne soit recouru à de telles prestations que pour payer partiellement le salaire dû, que ces prestations servent à l'usage personnel du travailleur et de sa famille et que la valeur qui leur est attribuée soit juste et raisonnable. La convention veut en outre que le salaire soit payé à intervalles réguliers, directement au travailleur intéressé, en tel lieu et selon telle périodicité

qui seront propres à éviter tout risque d'abus. La recommandation aborde la question de la périodicité plus en détail, puisqu'elle suggère que le salaire des ouvriers calculé à l'heure, à la journée ou à la semaine soit versé non moins de deux fois par mois, et celui des employés tous les mois.

18. Un deuxième ensemble de dispositions tend à garantir la liberté du travailleur de disposer de son salaire à son gré. A cette fin, la convention interdit à l'employeur d'exercer quelque contrainte que ce soit quant à la manière dont le travailleur use de son salaire ou le dépense, et elle affirme que les travailleurs ont le droit de n'utiliser un économat ou des services d'entreprise que s'ils le désirent. Dans ce sens, elle exige des mesures appropriées afin que les économats ne soient pas exploités par l'employeur dans le but d'en retirer un bénéfice mais dans l'intérêt des travailleurs et afin que les marchandises ainsi vendues le soient à des prix justes et raisonnables. A ce propos, la recommandation évoque un certain nombre de mesures propres à favoriser la participation des représentants des travailleurs à l'administration des économats d'entreprise et des services similaires.

19. Troisièmement, la convention attache une importance particulière à la nécessité d'informer les travailleurs d'une manière appropriée et facilement compréhensible à la fois sur les conditions de salaire qui leur seront applicables, et cela avant qu'ils ne soient affectés à un emploi, et sur les éléments constituant leur salaire pour la période de paie considérée. La recommandation aborde de manière détaillée les conditions de salaire qui devraient être portées à la connaissance du travailleur avant que celui-ci ne signe son contrat d'emploi. Elle précise aussi les éléments qui devraient être portés sur la feuille de paie du travailleur lors de chaque paiement. Reconnaissant en cela une condition essentielle pour une information exacte et exhaustive des travailleurs quant à leurs gains, la convention et la recommandation prévoient la tenue appropriée d'états de paie.

20. Le quatrième aspect abordé par la convention concerne les garanties conçues pour assurer le paiement total du salaire dû et pour protéger les travailleurs contre une réduction arbitraire, injuste ou imprévue de leur rémunération, notamment par le biais de retenues ou de saisies excessives ou encore du fait de la faillite de l'entreprise. Partant du principe que le salaire est nécessaire pour assurer l'entretien du travailleur et de sa famille, la convention exige que des retenues ne puissent être effectuées sur les salaires que dans des conditions et limites prescrites, et que celles-ci soient portées à la connaissance des travailleurs. Sur ce plan, la recommandation propose des orientations en ce qui concerne deux catégories de retenues bien précises, à savoir celles qui peuvent être effectuées à titre de réparation d'une perte ou d'un dommage subi par les produits, les biens ou les installations de l'employeur et celles qui concernent les outils, les fournitures et les équipements mis à disposition du travailleur par l'employeur. La convention exige en outre qu'une partie du salaire du travailleur ne puisse faire l'objet de saisie ou de cession, et qu'en cas de faillite ou de liquidation judiciaire d'une entreprise les travailleurs aient rang de créanciers privilégiés pour les salaires qui leur sont dus. Elle laisse cependant à la discrétion de la législation nationale le soin de déterminer l'ordre de priorité

du salaire en tant que dette privilégiée et les limites dans lesquelles les salaires dus doivent être traités de manière préférentielle.

21. Enfin, la convention aborde la question des moyens d'exécution, soulignant la nécessité d'une législation qui fasse porter effet à ses dispositions et prévoie à ce titre des moyens de contrôle, des sanctions appropriées, ou toute autre disposition propre à prévenir les infractions et à les réprimer.

La pertinence de la protection des salaires dans le monde d'aujourd'hui

22. On pourrait penser, au premier abord, que certaines des dispositions de la convention ne sont pas vraiment d'actualité lorsqu'on les rapporte aux conditions de travail et de rémunération qui prédominent à l'heure actuelle dans la plupart des pays, développés ou en développement. Il serait tentant, par exemple, de voir dans l'interdiction du paiement du salaire en alcool, tel que prévu à l'article 4, une disposition qui ne se justifie plus vraiment dans le contexte actuel. On pourrait être tenté de penser la même chose de la règle prescrivant le paiement régulier du salaire, énoncé à l'article 12, ou encore de l'interdiction du paiement sous forme de billets à ordre ou de coupons, énoncée à l'article 3.

23. La commission considère cependant que ces arguments doivent être pris avec une certaine réserve. En effet, s'il ne fait aucun doute que la plupart des principes de la convention sont désormais solidement fondés dans le droit d'un grand nombre de pays, cela n'est pas encore vrai partout, loin de là. De plus, les progrès indéniables accomplis dans ce domaine n'excluent pas que des difficultés majeures puissent se manifester ici ou là. Qu'il suffise de penser, par exemple, au problème du cumul des arriérés de salaires, violation flagrante de l'article 12 dans sa lettre comme dans son esprit, qui a pris dans plusieurs pays des proportions alarmantes et plonge, de par le monde, des dizaines de millions de travailleurs dans le dénuement. Le paiement du salaire en tout ou en partie sous forme de billets à ordre, d'alcool ou de produits manufacturés, au mépris des articles 3 et 4 de la convention, n'est plus, dans certains pays, un phénomène isolé mais tend, au contraire, à s'étendre à l'ensemble de l'économie nationale. Par exemple, le non-paiement ou le paiement différé du salaire constitue depuis près de deux décennies un problème grave dans plusieurs pays d'Afrique, en particulier dans les administrations publiques et le secteur semi-public. Ce phénomène est particulièrement marqué en *République centrafricaine*, où les arriérés de salaires peuvent atteindre 42 mois. Mais il en est bien d'autres qui sont touchés, notamment le *Bénin*, la *Côte d'Ivoire*, la *Guinée-Bissau*, *Madagascar*, le *Niger*, le *Sénégal*, le *Tchad* et le *Togo*⁹. Le phénomène de

⁹ Voir, par exemple, Ibrahim Mayaki: «L'ardoise salariale africaine: un dossier explosif» et André Linard: «Afrique: l'autre SIDA (salaires impayés depuis des années)», dans *Education ouvrière*, n° 128, 2002/3, pp. 19-27.

paupérisation qui en résulte déclenche à son tour la corruption et les extorsions en tout genre, qui aboutissent parfois même à des situations proches de l'esclavage¹⁰. La servitude pour dettes, ou le travail forcé imposé pour rembourser un prêt, a toujours cours dans plusieurs pays, principalement en Inde, au Pakistan et au *Brésil* à travers un système de pratiques de rémunération abusives conçu pour aggraver l'endettement du travailleur et le condamner à l'esclavage à vie¹¹. Selon certaines sources, en Chine, en l'an 2000, non moins de 3,9 milliards de dollars d'arriérés de salaires étaient dus à près de 14 millions de travailleurs¹².

24. A notre époque encore, certains pays d'Europe centrale et orientale se débattent avec des problèmes de salaires impayés, de rémunération en nature et de démonétisation. La plupart de ces phénomènes, hérités des économies planifiées et de leurs institutions et politiques, sont également liés à des problèmes et des retards dans les réformes structurelles, en particulier dans des domaines tels que le système fiscal, la législation sur les faillites, le gouvernement d'entreprise et la responsabilité des organes de l'Etat. Cela ne fait qu'aggraver la situation dans laquelle se trouvent les travailleurs, dans la mesure où cela concerne le paiement de leurs salaires. A titre d'exemple, le gouvernement de la *Fédération de Russie* indique qu'en janvier 2002 quelque 7,3 millions de travailleurs, employés dans 44 000 entreprises, n'avaient pas perçus leur salaire en temps voulu et que les arriérés de salaires s'élevaient à 29,9 milliards de roubles (à peu près 1 milliard de dollars des Etats-Unis). De plus, selon les informations de la Fédération des syndicats de l'Ukraine, quelque 2,7 millions de travailleurs, soit un cinquième de la population active, subissent encore des retards de paiement qui dépassent parfois six mois. En *Argentine*, la pratique consistant à payer le salaire en bons non librement convertibles émis

¹⁰ A titre d'exemple, pendant la guerre qui a fait rage en *République démocratique du Congo*, faute d'être payés, les fonctionnaires n'ont eu d'autre choix que de contracter des dettes, à des taux d'intérêt exorbitants, et se sont vu contraints d'effectuer des travaux agricoles sur les terres de leurs créanciers; certains ont même vendu leurs enfants pour rembourser leurs dettes; voir Confédération mondiale du travail (CMT), *L'esclavage aujourd'hui! – Rapport annuel sur des droits des travailleurs*, 2001, pp. 18-43.

¹¹ En 1999, les Nations Unies, à travers leur groupe de travail sur les formes contemporaines d'esclavage, estimaient que le nombre de personnes réduites à la servitude pour dettes s'élevait à 20 millions. Parmi les recommandations adoptées par ce groupe de travail à sa vingt-cinquième session, en juillet 2000, on relève l'incitation des Etats Membres à ratifier la convention de l'OIT (n° 117) sur la politique sociale (objectifs et normes de base), 1962, «qui tend en particulier à faire disparaître les formes de paiement du salaire qui favorise l'endettement»; voir E/CN.4/Sub.2/2000/23, document accessible par l'adresse www.unhcr.ch/html/menu2/i2slavwg.htm. Pour des informations supplémentaires, voir *Halte au travail forcé, Rapport global en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail*, BIT, 2001, pp. 32-43.

¹² Voir Gerard Greenfield et Tim Pringle: «Le défi des arriérés de salaires en Chine», dans *Education ouvrière*, n° 128, 2002/3, p. 35.

par les autorités locales s'est généralisée au cours des deux dernières années, aggravant par le fait la crise économique et sociale que traverse le pays¹³.

25. Il apparaît également que les problèmes particulièrement graves qui résultent des pratiques abusives de paiement ou de non-paiement du salaire par l'employeur ou du paiement différé peuvent affecter tout particulièrement les travailleuses et leur famille. Cela tient au fait que les secteurs dans lesquels de telles pratiques se font souvent jour sont ceux où la main-d'œuvre est majoritairement féminine et aussi à ce que, quand la main-d'œuvre est composée de travailleurs et de travailleuses, les employeurs, s'ils décident de ne payer qu'une partie de la main-d'œuvre, accordent la priorité aux premiers. Pour la commission, il est extrêmement préoccupant de voir que l'inégalité de traitement sur le plan de la rémunération, qui existe indéniablement entre les hommes et les femmes et sur laquelle la commission s'est déjà exprimée en 1986, avec l'étude d'ensemble sur la convention n° 100, en appelant à l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale, a des ramifications qui s'étendent jusqu'à la question du non-paiement du salaire.

26. Cependant, certains des pays les plus développés connaissent eux aussi des problèmes de protection des salaires. Des événements récents ont démontré que certaines modalités de rémunération de plus en plus répandues pouvaient comporter des risques non négligeables pour les salariés. Par exemple, depuis une vingtaine d'années, les employeurs de certains pays ont de plus en plus tendance à remplacer les régimes de pensions privés à prestations définies par des régimes à cotisations définies. Dans le premier cas, la prestation servie au travailleur à sa retraite est définie et son montant peut donc être calculé. Dans le deuxième type de régime, l'employeur s'engage à verser un montant déterminé sur un compte personnel qui laisse au travailleur certains choix en matière d'investissement. Dans ces régimes à cotisations définies, ce sont les travailleurs qui assument les risques inhérents aux investissements, risques que parfois ils ne comprennent pas très bien. L'émergence des plans d'options sur titres a encore aggravé ce risque, surtout lorsqu'une grande partie des avoirs que possède un salarié sur un compte personnel sont investis dans les actions d'une même entreprise. Si en plus cette compagnie se trouve être l'employeur, le risque que supporte le travailleur est encore plus grand. C'est ce qui s'est passé en 2001, lorsque l'entreprise américaine, Enron, s'est effondrée, faisant perdre leur épargne retraite à 12 000 salariés¹⁴. Etant donné que l'inclusion de l'option

¹³ Il existe même, dans plusieurs villes, des «clubs de trocs» où les gens échangent biens et services en utilisant des bons émis localement – autre moyen de substitution de la monnaie dont l'émission est encore moins contrôlable; voir «Scraping through the great depression: Argentina's collapse», dans *The Economist*, 1^{er} juin 2002, p. 35.

¹⁴ On estime à plus de 60 milliards de dollars les sommes perdues par dévaluation du titre, lequel reposait pour l'essentiel sur des fonds de pension et sur l'épargne individuelle constituée dans cette même optique. Au moment de la faillite, plus de 60 pour cent des actifs correspondant aux plans de pension Enron se trouvaient investis dans le titre de la société. Selon le plan de pension d'Enron, la société faisait correspondre aux cotisations des salariés une action de la société

d'achat d'actions dans la rémunération globale des cadres supérieurs des entreprises incite souvent ceux-ci à faire monter au maximum le prix des actions, ce qui avantage les actionnaires mais aussi eux-mêmes, le prix des actions de l'entreprise risque d'être gonflé artificiellement. N'étant pas forcément conscients de cette pratique et voyant le cours des actions monter, les travailleurs peuvent être tentés d'en acquérir davantage¹⁵. En raison du risque inhérent à tout investissement et à la non-diversification d'un portefeuille d'actions auquel s'ajoute la fragilité accrue de nombreux plans d'options sur titres, il est essentiel que les gouvernements veillent à ce que la législation sur les valeurs mobilières, les pensions, les procédures comptables et la gestion des sociétés garantisse la transparence qui doit caractériser la rémunération des travailleurs et surtout la partie de celle-ci qui est censée assurer les revenus après le départ à la retraite.

27. A un autre niveau, il semble que la sécurité du revenu des travailleurs ait été sérieusement mise à mal par l'évolution du droit relatif à la faillite. Il est préoccupant que, sous les pressions constantes de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international, de nombreux pays en développement ont entrepris – ou envisagent d'entreprendre – une révision de leur législation sur l'insolvabilité dans une optique qui rendrait prioritaires certains créanciers tels que les institutions bancaires, au détriment de l'avantage jusque-là reconnu aux créances salariales des travailleurs, comme le prévoyait l'article 11 de la convention n° 95 puis les articles 5 à 8 de la convention (n° 173) sur la protection des créances des travailleurs en cas d'insolvabilité de leur employeur, 1992¹⁶.

et elle interdisait aux salariés de vendre des parts avant l'âge de 50 ans; voir http://www.aflcio.org/paywatch/case_enron.htm. Voir également «The merits of diversion: Pensions in America», dans *The Economist*, 15 déc. 2001, p. 10.

¹⁵ Par ailleurs, les plans d'options sur titres ainsi que leur traitement comptable se sont trouvés au cœur des plus graves scandales financiers qui ont éclaté aux Etats-Unis, comme dans le cas de WorldCom; voir «Use and abuse: Stock options», dans *The Economist*, 20 juillet 2002, p. 14.

¹⁶ Comme cela ressort des conclusions d'une publication récente du Service juridique du Fond monétaire international (FMI), «les privilèges légaux, qui peuvent être jugés nécessaires pour des raisons d'ordre social ou politique, doivent être limités dans la mesure du possible puisqu'en général ils compromettent l'efficacité des procédures d'insolvabilité judiciaires»; voir *Pour des procédures d'insolvabilité ordonnées et efficaces – Principales questions*, 2000; également disponible sur <http://www.imf.org/external/pubs/ft/orderly/fre/>. Dans le même sens, le Projet de guide législatif sur le droit de l'insolvabilité, actuellement en cours d'élaboration par la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI), observe en ce qui concerne les créances privilégiées: «Certaines priorités sont motivées par des préoccupations sociales auxquelles il peut être plus facile de répondre en dehors du droit de l'insolvabilité, par exemple dans la législation sur la protection sociale, qu'en élaborant une loi sur l'insolvabilité pour atteindre des objectifs sociaux n'ayant qu'un rapport indirect avec les questions d'endettement et d'insolvabilité. Le fait de prévoir une priorité dans la loi sur l'insolvabilité peut au mieux apporter un remède incomplet et insuffisant, au problème social tout en diminuant l'efficacité de la procédure d'insolvabilité»; voir A/CN.9/WG.V/WP.63/Add.14, 14 oct. 2002, paragr. 428, également disponible sur http://www.uncitral.org/french/workinggroups/wg_il/wp-63add14-f.pdf.

La convention sur la protection du salaire et le Groupe de travail sur la politique de révision des normes

28. Le Groupe de travail sur la politique de révision des normes a été constitué par le Conseil d'administration en mars 1995 avec pour mission d'évaluer la nécessité de la révision de certaines normes, d'examiner les critères susceptibles d'être appliqués dans ce cadre et d'analyser les difficultés et les insuffisances du système de création de normes nouvelles en vue de proposer, pour y remédier, des mesures pratiques efficaces¹⁷. Le groupe de travail a siégé 13 fois, procédant à un examen cas par cas des conventions et recommandations. Il a formulé un certain nombre de propositions, qui ont été adoptées à l'unanimité par la Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail (LILS) et le Conseil d'administration. Sa mission a abouti, à ce jour, à l'adoption par le Conseil d'administration de décisions concernant 181 conventions et 191 recommandations, à propos desquelles toute une série de mesures a été recommandée au Bureau et aux Etats Membres¹⁸.

29. En vue de la troisième réunion du groupe de travail (en novembre 1996), le Bureau avait établi un document concernant 28 conventions, dont la convention n° 95, à examiner pour statuer sur la nécessité de leur révision. Le Bureau signala que la convention n° 95 avait été classée par les groupes de travail ayant siégé en 1979 et 1987 parmi les instruments à promouvoir de manière prioritaire¹⁹. Il suggéra également qu'il y aurait sans doute lieu d'inviter les Etats Membres, notamment ceux déjà liés par la convention n° 95, à envisager la ratification de la convention n° 173, dont les dispositions relatives à la protection du salaire en cas d'insolvabilité ou de liquidation de l'entreprise sont à la fois plus extensives et plus modernes. La question se posait néanmoins de savoir si certains aspects concernant le paiement du salaire aux travailleurs migrants se trouvaient suffisamment couverts par les dispositions en vigueur de la convention. Le groupe de travail et le Conseil d'administration décidèrent pour cette raison de demander aux Etats Membres de fournir des informations sur les changements intervenus ou les difficultés inhérentes à la convention, en vue d'un réexamen ultérieur du statut de cette dernière²⁰.

30. Lors de la sixième session du groupe de travail (mars 1998), le Bureau a présenté les résultats des consultations relatives aux obstacles et difficultés

¹⁷ La décision a été prise à l'issue des discussions consacrées par la Conférence internationale du Travail à la politique de fixation des normes à sa 82^e session, en 1994, laquelle coïncidait avec le 75^e anniversaire de l'Organisation. Le mandat du groupe de travail est reproduit en annexe au document GB.267/LILS/WP/PRS/2.

¹⁸ Voir document GB.283/LILS/WP/PRS/1/2.

¹⁹ Voir rapport final du Groupe de travail sur la politique de révision des normes internationales du travail, *Bulletin officiel*, édition spéciale, série A, vol. LXII, 1979, p. 16, et rapport de ce même groupe de travail également paru dans une édition spéciale du même *Bulletin officiel*, série A, vol. LXX, 1987, p. 30.

²⁰ Voir documents GB.267/LILS/WP/PRS/2, pp. 14-16, et GB.267/9/2, paragr. 14 b) iv).

auxquels la ratification de la convention pouvait se heurter et aux besoins de révision dont cette dernière pouvait faire l'objet. Se fondant sur les réponses de 34 Etats Membres, le Bureau a pu se convaincre que la pertinence et l'importance de cette convention n'étaient pas remises en question, notamment compte tenu du fait que la ratification était imminente ou à l'examen dans cinq d'entre eux. Il a noté que, si plusieurs obstacles ont été évoqués à propos de diverses dispositions de la convention, aucune proposition formelle tendant à sa révision n'avait été émise. La question du paiement du salaire par virement bancaire, y compris par des moyens électroniques, qui avait été soulevée par plusieurs Etats Membres, avait été examinée et réglée de manière positive à travers un avis informel d'interprétation du Bureau formulé à la demande du gouvernement allemand en 1954. Les membres employeurs ont dit qu'il était inopportun d'inviter les Etats Membres à ratifier la convention n° 173, parce que son champ est beaucoup plus large que celui de la convention n° 95. Les membres travailleurs ont, quant à eux, déclaré qu'ils ne voyaient pas d'inconvénient à se référer simultanément à l'un et l'autre instrument mais que la question de la protection des salaires des travailleurs migrants devrait elle aussi être examinée. Dans ces circonstances, le Conseil d'administration a approuvé la proposition du groupe de travail tendant à ce que l'on invite les Etats Membres à examiner la possibilité de ratifier la convention n° 95 tout en appelant leur attention sur la convention n° 173, qui révisé l'article 11 de la première²¹.

31. Sur la base de ces considérations, le Conseil d'administration a décidé d'inclure la convention n° 95 dans les conventions considérées comme à jour, dont la ratification doit être encouragée parce qu'elle continue de répondre aux besoins actuels²².

Etat des ratifications

32. La convention (n° 95) sur la protection du salaire, 1949, est entrée en vigueur le 24 septembre 1952. Au 13 décembre 2002, elle avait enregistré 95 ratifications, confortant ainsi sa position parmi les conventions de l'OIT les plus largement ratifiées, hormis les conventions fondamentales et les conventions prioritaires. Le plus récent instrument de ratification a été enregistré le 2 août 2001 (*Albanie*) et, au cours des dix dernières, ce ne sont pas moins de huit Etats Membres qui l'ont ratifiée (*Azerbaïdjan, Botswana, Kirghizistan, République de Moldova, Saint-Vincent-et-les Grenadines, Slovaquie, Tadjikistan* et *République tchèque*). La liste des Etats Membres actuellement liés par ses dispositions figure à l'annexe I.

33. A ce jour, la convention n'a été dénoncée que par un seul Etat Membre, le Royaume-Uni, le 16 septembre 1983. Dans la communication au

²¹ Voir documents GB.271/LILS/WP/PRS/2, paragr. 68-78, et GB.271/11/2, paragr. 15.

²² Voir document GB.283/LILS/WP/PRS/1/2, paragr. 17.

Directeur général du BIT relative à sa dénonciation, le gouvernement britannique expliquait que son intention était d'abroger les lois de 1831, 1887, 1896 et 1940 relatives au «*truck system*» et les textes s'y rapportant, qui constituaient jusque-là les principaux instruments donnant effet aux dispositions de la convention, pour faire plus largement place au progrès en encourageant la tendance au paiement du salaire par des méthodes modernes. Il avisait également le Bureau de son intention d'adopter une législation moderne en ce qui concerne les retenues sur les salaires, pour faire droit à un sentiment général, selon lequel il convenait de revoir les protections offertes par la loi dans ce domaine et les étendre à tous les salariés. Mais n'étant pas en mesure de dire, à ce stade, dans quelle mesure la future législation rendrait le pays à même de satisfaire aux dispositions de la convention, le gouvernement estimait que la juste voie exigeait de dénoncer formellement la convention. Il avait indiqué qu'il verrait, une fois la nouvelle législation adoptée, si celle-ci répond adéquatement aux obligations posées par la convention – ou toutes dispositions révisées que l'Organisation internationale du Travail aurait adoptées entre-temps – afin que le Royaume-Uni la ratifie à nouveau²³.

Informations disponibles

34. Aux fins de la présente étude, la commission était saisie de 138 rapports soumis par 95 Etats Membres conformément à l'article 19 de la Constitution de l'OIT²⁴. De plus, selon la pratique habituelle, la commission s'est également appuyée sur les informations contenues dans les rapports soumis au titre des articles 22 et 35 de la Constitution par ceux des Etats Membres qui ont ratifié l'instrument en question. Enfin, la commission a pris dûment note des observations communiquées par les organisations d'employeurs et de travailleurs.

35. La commission se félicite de ce qu'un grand nombre de gouvernements ait communiqué des rapports sur les instruments à l'étude. Mais, dans le même temps, elle regrette qu'un grand nombre des rapports ainsi communiqués ne contiennent pas d'informations aussi détaillées que ce qu'elle aurait pu attendre. Elle estime opportun d'insister pour qu'à l'avenir un plus grand effort soit fait de la part des gouvernements pour que les informations communiquées soient exhaustives et parviennent en temps utile. Elle rappelle à cet égard que la communication régulière de rapports complets est une

²³ Il convient de noter que, par déclaration séparée enregistrée en 1987, les autorités de Gibraltar ont indiqué que la dénonciation du Royaume-Uni étendrait ses effets à ce territoire. Des déclarations similaires ont été enregistrées en 1993 au regard de l'île de Man et de Jersey, de sorte que ces territoires ne sont plus liés par la convention. Par contre, aucune déclaration dans ce sens n'a encore été faite en ce qui concerne *Montserrat*, qui se trouve ainsi toujours liée par la convention.

²⁴ Des indications complètes concernant les rapports dus et fournis par chaque pays sont présentées à l'annexe I.

obligation indissociable de l'appartenance à l'Organisation et qu'elle est, de surcroît, cruciale pour le fonctionnement du mécanisme de contrôle de cette dernière. A ces commentaires, la commission ajoute qu'elle regrette profondément que, en dépit du fait qu'elles aient été averties, seulement 22 organisations de travailleurs et d'employeurs, appartenant à quelque 13 Etats Membres, ont saisi l'occasion offerte par l'article 23 de la Constitution de l'OIT pour faire connaître leurs vues sur une question abordée pour la première fois dans une étude d'ensemble et qui revêt une importance aussi critique que directe dans la vie quotidienne des travailleurs²⁵. La commission ne soulignera jamais assez l'importance particulière qu'elle attache aux commentaires des organisations d'employeurs et de travailleurs concernant les difficultés et les dilemmes qui peuvent se poser dans la pratique au regard de l'application des normes de l'OIT. Par voie de conséquence, elle incite vivement ces organisations à être plus à l'écoute des travaux de la commission et à faire preuve de plus de coopération en lui faisant part de leurs observations, dont la perspicacité est toujours appréciée.

Structure de l'étude

36. L'étude d'ensemble est divisée en neuf chapitres, qui suivent autant que possible l'ordre des diverses dispositions contenues dans la convention. Au *chapitre I*, on examine le champ d'application matériel et personnel de la convention et on se penche sur la définition du terme «salaire» et sur les catégories de travailleurs pouvant être exclues du champ d'application de la convention. Au *chapitre II*, on examine la législation et la pratique concernant le moyen de paiement, notamment le paiement en espèces, les diverses formes de paiement scriptural et les conditions sous lesquelles le paiement peut se faire partiellement en nature. Au *chapitre III*, la commission analyse le principe de la liberté des travailleurs de disposer de leur salaire à leur gré, tel qu'il résulte de l'obligation de payer directement le salaire au travailleur intéressé, de l'interdiction pour l'employeur de restreindre de quelque manière que ce soit la liberté du travailleur de dépenser son salaire comme il l'entend et du droit des travailleurs de faire usage des économats d'entreprise sans subir aucune

²⁵ *Autriche*: Chambre fédérale du travail (BAK); *Bélarus*: Fédération des syndicats du Bélarus (FTUB); *Canada*: Conseil canadien des employeurs (CCE), Confédération des syndicats nationaux (CSN); *Cap-Vert*: Confédération des syndicats du Cap-Vert (CCSL); *Egypte*: Fédération des syndicats égyptiens (FETU); *Maurice*: Fédération des syndicats progressistes; *Nouvelle-Zélande*: Business New Zealand, Conseil des syndicats de Nouvelle-Zélande (NZCTU); *Portugal*: Confédération de l'industrie portugaise (CIP), Union générale des travailleurs (UGT); *Sri Lanka*: Congrès des syndicats de Ceylan (CWC); *Suède*: Confédération des entreprises suédoises, Agence suédoise des employeurs du secteur public, Association suédoise des autorités locales, Confédération suédoise des associations professionnelles (SACO), Fédération suédoise des conseils des comtés, Confédération suédoise des syndicats; *Turquie*: Confédération turque des associations d'employeurs (TISK); *Ukraine*: Confédération des employeurs d'Ukraine, Fédération des syndicats d'Ukraine; *Viet Nam*: Chambre vietnamienne du commerce et de l'industrie (VCCI).

contrainte. Au *chapitre IV*, on examine les législations et les pratiques concernant les conditions et les limites applicables aux retenues sur les salaires, de même que les procédures touchant à la saisie ou à la cession du salaire, à la lumière des principes directeurs posés par la convention. La question de la protection des créances constituées par les salaires des travailleurs en cas de faillite de l'entreprise est abordée au chapitre V, lequel comprend aussi une analyse succincte des dispositions de la convention n° 173, qui révisé en partie la convention n° 95 sur ce plan. Au *chapitre VI*, on examine les dispositions de la convention qui concernent la périodicité, le temps et le lieu du paiement du salaire, et on aborde la situation des arriérés de salaires à l'heure actuelle dans diverses parties du monde. Le *chapitre VII* est consacré aux obligations découlant de la convention au regard du droit des travailleurs d'être informés de manière adéquate des conditions de rémunération sur la base desquelles ils sont employés, et des modalités de calcul de leur salaire à la fin de chaque période de paie. Le *chapitre VIII* est centré sur les problèmes d'application effective et, en particulier, sur l'obligation pour un pays d'exercer un contrôle effectif et prévoir des sanctions appropriées pour assurer le respect de la législation concernant la protection du salaire. Enfin, au *chapitre IX*, la commission procède à une évaluation générale des difficultés d'application rencontrées et des perspectives de ratification de la convention, telles qu'elles ressortent des rapports reçus, avant de conclure par quelques observations finales sur la pertinence et l'actualité des normes établies par les instruments examinés.

* * *

Tout au long de l'étude, seuls les Etats Membres ayant ratifié la convention apparaissent en italiques. C'est par suite d'une sélection aléatoire et n'impliquant aucune discrimination que tel ou tel Etat Membre se trouve mentionné dans le corps du texte ou dans les notes de bas de page, et la commission a été guidée dans ce choix davantage par le souci d'illustrer son propos que par celui de proposer une compilation exhaustive des législations et pratiques nationales. Dans les notes de base de page, le chiffre apparaissant entre parenthèses renvoie à des instruments législatifs bien précis, dont la liste par pays est présentée en l'annexe II. A la fin de chaque chapitre, des conclusions sommaires récapitulent les principales constatations faites par la commission au regard de la ou des disposition(s) correspondante(s) de la convention.

CHAPITRE I

CHAMP D'APPLICATION DE LA CONVENTION

1. Champ d'application matériel: définition du terme «salaire»

37. Aux termes de l'article 1 de la convention, le terme «salaire» signifie «quels qu'en soient la dénomination ou le mode de calcul, la rémunération ou les gains susceptibles d'être évalués en espèces et fixés par accord ou par législation nationale, qui sont dus en vertu d'un contrat de louage de services, écrit ou verbal, par un employeur à un travailleur, soit pour le travail effectué ou devant être effectué, soit pour les services rendus ou devant être rendus». Les travaux préparatoires des instruments à l'examen confirment que l'intention des auteurs était d'utiliser le terme «salaire» non de façon spécifique, comme cela peut être le cas dans le cadre d'une législation nationale, mais de façon générique pour recouvrir l'ensemble des différentes formes et composantes de la rémunération du travail¹.

38. Dans la grande majorité des pays, la législation nationale donne une définition large des termes «salaire» ou «rémunération» et garantit ainsi une portée tout aussi large des mesures qui donnent effet aux dispositions

¹ Comme il est noté dans le rapport préliminaire que le Bureau avait préparé aux fins de la première discussion de la Conférence, «dans nombre de pays le terme 'salaire' a une signification précise et juridiquement définie: il peut désigner, par exemple, la rémunération des travailleurs manuels, de travailleurs dont la rémunération est calculée sur une période inférieure à un mois, ou d'ouvriers, par opposition aux travailleurs intellectuels, aux personnes dont la rémunération est calculée au mois ou à l'année, ou aux employés de bureau. Il semble que, au cas où la Conférence déciderait d'adopter une réglementation internationale sous la forme d'une convention, un tel état de choses pourrait donner naissance à de graves difficultés d'interprétation. Le Bureau croit donc devoir suggérer une formule de nature à résoudre ce problème: la réglementation internationale devrait s'appliquer à la rémunération ou aux gains, quels qu'en soient la dénomination ou le mode de calcul, susceptibles d'être évalués en espèces et payables par un employeur à un travailleur pour tout travail effectué ou tout service rendu en vertu d'un contrat écrit ou non»; voir CIT, 31^e session, 1948, rapport VI c) (1), p. 6; et CIT, 31^e session, 1948, rapport VI c) (2), p. 68. Au cours des discussions de la Conférence, la définition que le Bureau avait initialement proposée n'a été amendée que pour insérer les mots «pour le travail effectué ou les services rendus» afin de préciser que le mot «salaire» signifiait la rémunération due pour le travail effectué ou les services rendus, et que les paiements effectués pour toute autre raison étaient exclus; voir CIT, 31^e session, 1948, *Compte rendu des travaux*, p. 481.