



## Conseil d'administration

329<sup>e</sup> session, Genève, 9-24 mars 2017

GB.329/INS/20/2

---

Section institutionnelle

INS

Date: 21 mars 2017  
Original: anglais

VINGTIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

### Rapport du Directeur général

**Deuxième rapport: Rapport du comité chargé d'examiner la réclamation alléguant l'inexécution par l'Ukraine de la convention (n° 95) sur la protection du salaire, 1949, présentée en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'OIT par la Fédération des syndicats d'Ukraine, la Fédération des travailleurs des transports d'Ukraine, l'Association des syndicats autonomes panukrainiens, l'Association des syndicats panukrainiens et des associations syndicales «lednist», la Confédération des syndicats indépendants d'Ukraine et la Fédération des syndicats des travailleurs des petites et moyennes entreprises d'Ukraine**

#### *Table des matières*

|   | <i>Page</i> |
|---|-------------|
| I. Introduction.....                              | 1           |
| II. Examen de la réclamation.....                 | 2           |
| A. Allégations des organisations plaignantes..... | 2           |
| B. Réponse du gouvernement.....                   | 3           |

|      |  |   |
|------|--|---|
| III. | Conclusions du comité .....  | 6 |
| 1.   | Arriérés de salaires et mesures insuffisantes pour remédier à la situation.....        | 6 |
| 2.   | Répercussions négatives de l'inflation sur la situation des arriérés de salaires ..... | 8 |
| 3.   | Arriérés de salaires en cas de faillite.....   | 9 |
| IV.  | Recommandations du comité .....  | 9 |

## I. Introduction

1. Par une communication en date du 16 avril 2015, la Fédération des syndicats d'Ukraine, la Fédération des travailleurs des transports d'Ukraine, l'Association des syndicats autonomes panukrainiens, l'Association des syndicats panukrainiens et des associations syndicales «Iednist», la Confédération des syndicats indépendants d'Ukraine et la Fédération des syndicats des travailleurs des petites et moyennes entreprises d'Ukraine ont adressé au Bureau international du Travail, au titre de l'article 24 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail (OIT), une réclamation alléguant l'inexécution par l'Ukraine de la convention (n° 95) sur la protection du salaire, 1949 . La convention n° 95 a été ratifiée par l'Ukraine en 1961 et est en vigueur dans le pays. La Fédération des syndicats d'Ukraine a soumis des renseignements complémentaires dans une communication en date du 16 mars 2016.
2. Les dispositions de la Constitution de l'OIT sur la présentation de réclamations sont les suivantes:

### *Article 24*

#### *Réclamations au sujet de l'application d'une convention*

1. Toute réclamation adressée au Bureau international du Travail par une organisation professionnelle des travailleurs ou des employeurs, et aux termes de laquelle l'un quelconque des Membres n'aurait pas assuré d'une manière satisfaisante l'exécution d'une convention à laquelle ledit Membre a adhéré, pourra être transmise par le Conseil d'administration au gouvernement mis en cause et ce gouvernement pourra être invité à faire sur la matière telle déclaration qu'il jugera convenable.

### *Article 25*

#### *Possibilité de rendre la réclamation publique*

1. Si aucune déclaration n'est reçue du gouvernement mis en cause dans un délai raisonnable, ou si la déclaration reçue ne paraît pas satisfaisante au Conseil d'administration, ce dernier aura le droit de rendre publique la réclamation reçue et, le cas échéant, la réponse faite.

3. Conformément aux dispositions des articles 1 et 2, paragraphe 1, du Règlement relatif à la procédure à suivre pour l'examen des réclamations au titre des articles 24 et 25 de la Constitution de l'OIT, tel que modifié par le Conseil d'administration à sa 291<sup>e</sup> session (novembre 2004), le Directeur général a accusé réception de la réclamation, en a informé le gouvernement de l'Ukraine et l'a transmise au bureau du Conseil d'administration.
4. A sa 324<sup>e</sup> session (juin 2015), le Conseil d'administration a jugé la réclamation recevable et a désigné un comité pour examiner l'affaire. Le comité est composé de M. Luis Carlos Melero García (membre gouvernemental, Espagne), M<sup>me</sup> Garance Pineau (membre employeur, France) et M. Kelly Ross (membre travailleur, Etats-Unis).
5. Le 7 septembre 2015, le gouvernement a fait part de ses observations sur la réclamation. Le 19 mai 2016, il a transmis ses observations sur les renseignements complémentaires communiqués par la Fédération des syndicats d'Ukraine.
6. Le comité s'est réuni le 20 mars 2017 pour examiner la réclamation et adopter son rapport.

## II. Examen de la réclamation

### A. Allégations des organisations plaignantes

7. La Fédération des syndicats d'Ukraine, la Fédération des travailleurs des transports d'Ukraine, l'Association des syndicats autonomes panukrainiens, l'Association des syndicats panukrainiens et des associations syndicales «Iednist», la Confédération des syndicats indépendants d'Ukraine et la Fédération des syndicats des travailleurs des petites et moyennes entreprises d'Ukraine font état de la violation par l'Ukraine de la convention (n° 95) sur la protection du salaire, 1949, en particulier de l'article 12, paragraphe 1, du fait du paiement tardif et partiel des salaires aux travailleurs.
8. Les organisations plaignantes indiquent que, bien que la question ait été examinée à plusieurs reprises par la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) et la Commission de l'application des normes (C.App) de l'OIT, et en dépit des mesures prises par les gouvernements successifs, le paiement des salaires en temps voulu en Ukraine demeure un grave problème économique et social. Les organisations plaignantes estiment que le gouvernement n'a pas pris de mesures efficaces pour appliquer les conclusions formulées précédemment par la Commission de l'application des normes en vue de garantir la protection par l'Etat des droits légitimes des travailleurs à percevoir leur salaire en temps voulu.
9. D'après les allégations soumises par les organisations plaignantes: i) en mars 2015, le montant total des arriérés de salaires s'élevait à plus de 1 575 millions de hryvnias ukrainiennes (soit 58 333 333 dollars des Etats-Unis)<sup>1</sup>, compte non tenu des «territoires temporairement occupés»; ii) les arriérés de salaires concernent principalement les travailleurs de l'industrie, en particulier dans les secteurs de l'extraction de charbon et de l'ingénierie mécanique (ils s'élevaient à plus de 1 051 millions de hryvnias (38 925 926 dollars)), ainsi que dans celui des transports (224 millions de hryvnias, soit 8 296 296 dollars), et dans les branches scientifiques et techniques (115 millions de hryvnias, soit 4 259 259 dollars). Les organisations plaignantes citent en particulier le cas de trois entreprises publiques: l'entreprise de construction aéronautique de Kharkiv, l'usine «Malyshev» et le chantier naval «61st Communards»; iii) les salaires n'ont pas été versés à 201 300 travailleurs (2,5 pour cent des travailleurs réguliers) d'entreprises économiquement actives. En janvier-février 2015, le montant des arriérés de salaires a augmenté de près de 20 pour cent en moyenne dans le pays, et de 50 à 135 pour cent dans certaines régions. Les montants d'arriérés les plus élevés sont enregistrés dans la région de Donetsk (396 millions de hryvnias, soit 14 666 667 dollars), la région de Kharkiv (142 millions de hryvnias, soit 5 259 259 dollars) et les provinces de Kiev (137 millions de hryvnias, soit 5 074 074 dollars).
10. Les organisations plaignantes soulignent que, du fait de la forte inflation (24,9 pour cent en 2014) et de la hausse des tarifs du gaz dans le pays, même si les arriérés de salaires leur sont versés, les travailleurs perdront la moitié de leurs revenus. Elles affirment que le gouvernement a ignoré toutes les revendications des syndicats, soutenues par de vastes manifestations de travailleurs, demandant le paiement des arriérés de salaires existants et le versement en temps voulu des salaires à l'avenir, ainsi qu'une révision de la législation de façon que les arriérés de salaires ne profitent pas aux employeurs. Elles indiquent notamment qu'elles ont proposé d'accroître la responsabilité des employeurs en cas de retard de paiement des salaires au moyen d'une augmentation de l'indemnité fixée par la loi que ces derniers sont tenus de verser aux travailleurs pour chaque jour de retard. Elles ajoutent à cet

<sup>1</sup> Un dollar des Etats-Unis = 27 hryvnias ukrainiennes au taux de change du 8 février 2017.

égard qu'il revient nettement plus cher à un employeur de demander un prêt à une banque commerciale que de verser à un travailleur l'indemnité prévue par la loi en cas de retard de paiement.

11. Les organisations plaignantes signalent également que, malgré la ratification par l'Ukraine de la convention n° 95 et de la convention (n° 173) sur la protection des créances des travailleurs en cas d'insolvabilité de leur employeur, 1992, l'actuel mécanisme d'indemnisation en cas d'arriérés de salaires reste défectueux. Elles indiquent en outre qu'elles militent en faveur de l'établissement par le gouvernement d'institutions de garantie permettant de protéger les salaires en cas d'insolvabilité de l'employeur, conformément aux dispositions de la convention n° 173.
12. En outre, la Fédération des syndicats d'Ukraine pointe que les arriérés de salaires ont augmenté depuis la soumission de la présente réclamation et qu'ils atteignaient 2 092,5 millions de hryvnias (77 500 000 dollars) au 1<sup>er</sup> février 2016. Elle fait valoir que conformément à la loi sur la procédure de règlement des conflits collectifs du travail, l'organe national conjoint de représentation des associations de syndicats panukrainiens a engagé, en avril 2015, des procédures contre le gouvernement et l'organe national conjoint de représentation des employeurs dans le cadre de deux conflits collectifs du travail en vue de régler le problème du paiement des arriérés de salaires dus aux travailleurs. Cependant, selon l'organisation plaignante, les décisions que la Commission d'arbitrage et de conciliation en matière de travail a prises, en ce qui concerne le paiement des arriérés de salaires par les employeurs dans le cadre desdits conflits, ne sont pas mises en œuvre. L'organisation plaignante indique également que, compte tenu du caractère chronique du problème et de l'incapacité du gouvernement à prendre des mesures efficaces pour garantir le versement des salaires en temps voulu et le paiement des arriérés de salaires aux travailleurs, le Bureau devrait envoyer une mission chargée d'étudier la situation sur le terrain et de fournir une assistance technique au gouvernement sur les points soulevés dans la réclamation.

## B. Réponse du gouvernement

13. Dans sa réponse, le gouvernement indique que le problème des arriérés de salaires n'est pas nouveau. Il signale que, bien que la situation s'améliore en raison de divers facteurs, les opérations militaires qui se déroulent actuellement dans les provinces de Donetsk et de Louhansk et l'occupation de la Crimée ont des répercussions négatives sur certains aspects importants de la vie sociale, notamment le versement des salaires. Il ajoute que l'augmentation des arriérés de salaires observée en 2014 découle également de cette situation. L'Ukraine compte actuellement près de 1,3 million de personnes déplacées.
14. Le gouvernement fait cependant valoir que le montant des arriérés a diminué de 25 pour cent par rapport à ce qu'il était en 2008, en plein cœur de la crise financière, et que le nombre de travailleurs concernés aujourd'hui est bien moins élevé qu'alors. A cet égard, il affirme, statistiques à l'appui, qu'au 1<sup>er</sup> juillet 2015 le montant des arriérés de salaires s'élevait à 1 915 millions de hryvnias (70 925 926 dollars), dont 46 pour cent étaient dus aux travailleurs dont les entreprises étaient implantées dans les provinces de Donetsk et de Louhansk, théâtre des opérations militaires. Il souligne que la majeure partie des arriérés de salaires est enregistrée dans le secteur de l'industrie, qui représente 70,5 pour cent de l'ensemble des arriérés de salaires des entreprises ukrainiennes, contre 11,8 pour cent pour le secteur des transports et des communications, et 5,3 pour cent pour celui de la construction.

15. Le gouvernement précise que, au 1<sup>er</sup> juillet 2015, le montant des arriérés de salaires dus à 265 800 travailleurs d'entreprises économiquement actives s'élevait à 1 435,7 millions de hryvnias, (53 174 074 dollars), soit 3,3 pour cent de l'ensemble des travailleurs réguliers. Il ajoute que 23,3 pour cent du montant total des arriérés de salaires concernaient des entreprises qui font l'objet de procédures visant à rétablir leurs capacités à rembourser leurs dettes ou à déclarer leur faillite, et que 1,7 pour cent de ce montant concernait des entreprises économiquement inactives, notamment celles qui ont suspendu leur production ou leurs activités en 2014 ou au cours des années précédentes. Le gouvernement signale qu'une tendance à la baisse du montant des arriérés de salaires s'est amorcée grâce à la mise en place d'un suivi spécial de la situation relative au versement des salaires.
16. Selon le gouvernement, la situation relative au règlement des arriérés de salaires est examinée chaque semaine par le ministère de la Politique sociale, qui formule des propositions de directives à adresser aux autorités centrales et locales en vue d'améliorer l'efficacité des mesures prises pour liquider les arriérés de salaires. A cet égard, des rapports sur le paiement en temps voulu des salaires et le règlement des arriérés sont présentés pour examen à la Commission chargée du règlement des arriérés de salaires (allocations en espèces), des pensions, des indemnités et d'autres prestations sociales. En 2015, cette commission a tenu trois séances auxquelles ont participé les autorités locales et centrales et les parties au dialogue social. D'autres commissions provisoires de même type ont été mises en place dans chaque division administrative et territoriale. Ces commissions auditionnent les chefs d'entreprise de leur région qui font face à des arriérés de salaires ainsi que les fonctionnaires chargés du règlement des arriérés. Entre janvier et août 2015, ces commissions ont tenu 4 147 séances au cours desquelles elles ont émis un avertissement de mesures disciplinaires à l'encontre de 8 265 chefs d'entreprise, mis fin à 33 contrats et pris 2 705 autres mesures concrètes.
17. Le gouvernement ajoute que, à sa demande, le Parlement a décidé de durcir les sanctions encourues en cas de non-respect du droit du travail. A cette fin, une loi portant modification de plusieurs textes a été adoptée et est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015 afin de réformer l'assurance sociale obligatoire d'Etat et de mettre en place une réglementation de la masse salariale, qui prévoit notamment une plus grande responsabilité des employeurs en cas de retard dans le versement des salaires. Cette loi renforce les sanctions applicables en vertu du Code des infractions administratives, du Code pénal et du Code du travail en cas de retard dans le versement des salaires ou de non-paiement des salaires <sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Selon l'article 41 du Code des infractions administratives, le non-respect de la période de paiement d'une pension, d'une indemnité ou d'un salaire ou le paiement incomplet de la somme due est passible d'une amende représentant 30 à 100 fois le revenu minimum net (de 510 à 1 700 hryvnias, soit de 19 à 63 dollars), qui peut être imposée à un directeur d'entreprise, d'établissement ou d'organisation, quel qu'en soit le type de propriété, ou à un citoyen exerçant ses activités dans le cadre d'une entreprise individuelle. Tout nouveau manquement au respect des délais prévus pour le paiement d'une pension, d'une indemnité ou d'un salaire ou le paiement incomplet de la somme due, pour lequel la personne a déjà fait l'objet d'une sanction administrative, ou tout manquement équivalent dont serait victime un mineur, une femme enceinte, un père ou une mère célibataire ou toute autre personne agissant en qualité de parent d'un enfant de moins de 14 ans ou d'un enfant handicapé, est passible d'une amende représentant 100 à 300 fois le revenu minimum net (de 1 700 à 5 100 hryvnias, soit de 63 à 189 dollars), qui peut être imposée à un directeur d'entreprise, d'établissement ou d'organisation, quel qu'en soit le type de propriété, ou à un citoyen exerçant ses activités dans le cadre d'une entreprise individuelle. Selon l'article 175 du Code pénal, alinéa 1, le non-paiement injustifié ou délibéré d'un salaire, d'une indemnité, d'une pension ou de toute autre prestation prévue par la loi pendant plus d'un mois, par un directeur d'entreprise, d'établissement ou d'organisation, quel qu'en soit le type de propriété, ou un citoyen exerçant ses activités dans le cadre d'une entreprise individuelle, est passible d'une amende représentant 500 à 1 000 fois le salaire minimum net (de 8 500 à 17 000 hryvnias, soit de 315 à 630 dollars), d'une peine de travaux manuels de deux ans et

18. En outre, afin d'instaurer des garanties supplémentaires pour la protection des droits des travailleurs dans les territoires occupés, le gouvernement fait savoir qu'il a rédigé une décision sur la procédure applicable au règlement des arriérés de salaires et au versement des pensions pour lesdits travailleurs.
19. Le gouvernement indique en outre qu'il poursuit ses travaux en vue de la ratification des parties non encore ratifiées de la convention n° 173. Il ajoute que les dispositions de la partie II de la convention sont entrées en vigueur en 2005. Ces dispositions garantissent que les créances des travailleurs sont protégées par un privilège, de sorte qu'elles sont payées sur les actifs de l'employeur insolvable avant les créanciers non privilégiés. A cet égard, le gouvernement indique qu'il envisage de créer un mécanisme assurant le paiement des salaires en cas d'insolvabilité de l'employeur, dans le cadre de la mise en place d'une institution de garantie par les employeurs. Le gouvernement conclut que l'adoption de la loi mentionnée ci-dessus permettra d'améliorer la protection sociale des travailleurs en garantissant le paiement des salaires en temps voulu.
20. En réponse aux renseignements complémentaires soumis par la Fédération des syndicats d'Ukraine, le gouvernement indique que les données fournies par les autorités locales révèlent une tendance à la baisse des arriérés de salaires. Si au début de l'année 2016, le volume de ces arriérés atteignait 1 880 millions de hryvnias (69 629 630 dollars), il ne représentait plus que 1 392 millions de hryvnias (51 555 556 dollars) au 16 mai 2016. Ainsi, à cette date, 723,3 millions de hryvnias (26 788 889 dollars) d'arriérés de salaires étaient dus à des travailleurs d'entreprises économiquement actives, 623,9 millions de hryvnias (23 107 407 dollars) à des travailleurs d'entreprises en faillite et 44,2 millions de hryvnias (1 637 037 dollars) à des travailleurs d'entreprises économiquement inactives ayant suspendu leur production ou leurs activités en 2015 ou au cours des années précédentes. Une part importante de ces arriérés (887 millions de hryvnias, soit 32 851 852 dollars) concernait des travailleurs dont les entreprises étaient implantées dans les provinces de Donetsk et de Louhansk.
21. Le gouvernement souligne, en outre, que le nombre de travailleurs concernés par des arriérés de salaires a fortement diminué. Au 1<sup>er</sup> janvier 2015, le nombre de travailleurs d'entreprises économiquement actives dont les salaires n'avaient pas été versés était de 382 100. La Commission chargée du règlement des arriérés de salaires, des pensions, des indemnités et d'autres prestations sociales et les commissions provisoires connexes mises en place par les autorités centrales et locales, qui ont tenu près de 7 000 réunions, ont grandement contribué au règlement de ces arriérés, puisque leurs travaux ont été à l'origine du versement de 1 800 millions de hryvnias (66 666 667 dollars) aux travailleurs concernés. En outre, au cours de cette même année, les inspecteurs du travail de l'Etat ont contrôlé 501 entreprises concernées par des arriérés de salaires s'élevant à plus de 500 millions de hryvnias (18 518 519 dollars), et 125 millions de hryvnias (4 629 630 dollars) d'arriérés de salaires ont été versés à 46 000 travailleurs. Au 1<sup>er</sup> avril 2016, on dénombrait 178 800 travailleurs qui n'avaient pas perçu leurs salaires. Au cours des quatre premiers mois de 2016, les inspecteurs du travail ont inspectés 529 entreprises concernées par des arriérés de salaires d'un montant total de 592 390 000 hryvnias (21 940 370 dollars). A la demande des

d'une peine d'emprisonnement de deux ans, auxquelles peuvent s'ajouter une restriction du droit d'occuper certains postes ou d'exercer certaines activités pendant trois ans. Selon l'alinéa 3 du même article, toute personne ayant versé un salaire, une indemnité, une pension ou toute autre prestation prévue par la loi au bénéficiaire concerné avant le début de la procédure pénale est dérogée de sa responsabilité pénale. En vertu de l'article 265 du Code du travail, les personnes morales et les entreprises individuelles qui disposent de salariés sont passibles d'une amende d'un montant équivalent à trois fois le salaire minimum en vigueur au moment de l'infraction (actuellement 3 654 hryvnias, soit 135 dollars) en cas de paiement tardif d'un salaire ou de toute autre prestation prévue par la législation du travail.

inspecteurs du travail, ces entreprises ont versé la totalité ou une partie de leurs arriérés de salaires à 57 810 travailleurs, soit un montant de 202 538 000 hryvnias (7 501 407 dollars).

22. S'agissant de la ratification de la Partie III de la convention n° 173, le gouvernement indique que la question est à l'étude. Afin de créer une institution de garantie rattachée au ministère de la Politique sociale, un groupe de travail nouvellement mis en place a été chargé d'élaborer une loi visant à assurer le paiement des créances des salariés lorsque leur employeur est insolvable. Le gouvernement a cependant précisé que les travaux dans ce domaine étaient actuellement suspendus à la suite de la réduction de moitié du montant de la seule contribution sociale. En outre, il a rencontré des difficultés particulières en ce qui concerne la collecte de fonds pour l'assurance sociale, qui devrait être mise en œuvre parallèlement à l'institution de garantie. La rédaction du projet de loi se poursuivra lorsque la situation sera stabilisée.
23. Enfin, le gouvernement indique que pour accélérer le règlement des arriérés de salaires, un projet d'ordonnance du cabinet des ministres propose un certain nombre de mesures destinées à améliorer la situation relative au paiement en temps voulu des salaires et au règlement des arriérés. La rédaction de ce document est coordonnée par les autorités publiques concernées.

### **III. Conclusions du comité**

24. Les conclusions sont fondées sur l'examen par le comité des allégations des organisations plaignantes et des réponses transmises par le gouvernement dans le cadre de la présente procédure.
25. Le comité note que les allégations des organisations plaignantes concernent principalement des retards dans le paiement des salaires, en violation des dispositions de la convention n° 95, ainsi que les mesures insuffisantes prises par le gouvernement à cet égard et les effets négatifs du niveau élevé de l'inflation.
26. L'examen de la réclamation s'appuie sur la disposition de la convention n° 95 suivante:

*Article 12, paragraphe 1*

1. Le salaire sera payé à intervalles réguliers. A moins qu'il n'existe d'autres arrangements satisfaisants qui assurent le paiement du salaire à des intervalles réguliers, les intervalles auxquels le salaire doit être payé seront prescrits par la législation nationale ou fixés par une convention collective ou une sentence arbitrale.

#### **1. Arriérés de salaires et mesures insuffisantes pour remédier à la situation**

27. En ce qui concerne la situation des arriérés de salaires, le comité note que selon les organisations plaignantes, malgré l'examen de cette question par la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations et la Commission de l'application des normes, et en dépit des mesures prises par les gouvernements successifs, le paiement en temps voulu des salaires demeure un grave problème économique et social qui concerne principalement les travailleurs de l'industrie, en particulier dans les secteurs de l'extraction de charbon, de l'ingénierie mécanique, des transports, de la recherche scientifique et des activités techniques. Le comité prend également note des allégations selon lesquelles: a) en mars 2015, le montant total des arriérés de salaires s'élevait à plus de 1 575 millions de hryvnias (58 333 333 dollars) compte non tenu des territoires temporairement occupés; b) 201 300 travailleurs d'entreprises économiquement actives n'ont pas perçu leurs salaires;

c) au 1<sup>er</sup> février 2016, le volume des arriérés atteignait 2 092,5 millions de hryvnias (77 500 000 dollars). Le comité prend acte de la réponse du gouvernement à cet égard, à savoir que: a) le problème des arriérés de salaires n'est pas nouveau et que bien que la situation s'améliore en raison de divers facteurs, les opérations militaires qui se déroulent actuellement dans les provinces de Donetsk et de Louhansk et l'occupation de la Crimée ont des répercussions négatives sur la vie sociale, dont l'augmentation des arriérés de salaires en 2014; b) le volume des arriérés de salaires a tout de même diminué de 25 pour cent par rapport à ce qu'il était 2008, en plein cœur de la crise financière; c) selon les statistiques, au 1<sup>er</sup> juillet 2015, le montant des arriérés de salaires s'élevait à 1 915 millions de hryvnias (70 925 926 dollars), dont 46 pour cent étaient dus à des travailleurs dont les entreprises étaient implantées dans les provinces de Donetsk et de Louhansk; d) en 2016, la situation a connu des améliorations: les arriérés de salaires concernaient un nombre beaucoup plus restreint de travailleurs et s'élevaient à 1 392 million de hryvnias (52 555 556 dollars) au 16 mai 2016, contre 1 880 millions de hryvnias (69 629 630 dollars) au début de l'année 2016. Grâce aux travaux de la Commission chargée du règlement des arriérés de salaires, des pensions, des indemnités et d'autres prestations sociales, 1 800 millions de hryvnias (66 666 667 dollars) ont été versés aux travailleurs en 2015.

- 28.** Pour ce qui est des mesures adoptées pour remédier à la situation des arriérés de salaires, le comité note que d'après les organisations plaignantes: a) le gouvernement n'a pas pris de mesures efficaces pour appliquer les conclusions formulées précédemment par la Commission de l'application des normes en vue de garantir la protection par l'Etat des droits légitimes des travailleurs; b) les décisions prises par la Commission d'arbitrage et de conciliation en matière de travail en ce qui concerne le paiement des arriérés de salaires par les employeurs dans le cadre de deux conflits relatifs ne sont pas mises en œuvre (dans le cadre de ces deux conflits, l'organe national conjoint de représentation des associations de syndicats panukrainiens a engagé, en avril 2015, une procédure contre le gouvernement et l'organe national conjoint de représentation des employeurs afin de régler le problème du paiement des arriérés de salaires aux travailleurs). A cet égard, le comité prend acte des informations fournies par le gouvernement selon lesquelles: a) la situation relative au règlement des arriérés de salaires est examinée chaque semaine par le ministère de la Politique sociale; b) des propositions de directives à adresser aux autorités centrales et locales sont formulées en vue d'améliorer l'efficacité des mesures prises pour liquider les arriérés de salaires; c) des rapports sur le paiement en temps voulu des salaires et le règlement des arriérés sont présentés pour examen à la Commission chargée du règlement des arriérés de salaires, des pensions, des indemnités et d'autres prestations sociales. Entre janvier et août 2015, ces commissions ont tenu 4 147 séances au cours desquelles elles ont émis un avertissement de mesures disciplinaires à l'encontre de 8 265 chefs d'entreprise, mis fin à 33 contrats et pris 2 705 autres mesures concrètes; d) le Parlement a décidé de durcir les sanctions encourues par les employeurs en cas de non-respect du droit du travail. A cette fin, une loi portant modification de plusieurs textes sur l'assurance sociale a été adoptée et est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015 afin de mettre en place une réglementation de la masse salariale, qui prévoit notamment une plus grande responsabilité des employeurs en cas de retard dans le versement des salaires; e) le Code des infractions administratives, le Code pénal et le Code du travail prévoient des sanctions en cas de retard dans le versement des salaires ou de non-paiement des salaires; f) afin d'instaurer des garanties supplémentaires pour la protection des droits des travailleurs dans les territoires occupés, le gouvernement a rédigé une décision sur la procédure applicable au règlement des arriérés de salaires et le versement des pensions; g) au cours des quatre premiers mois de 2016, 202 538 000 hryvnias (7 501 407 dollars) d'arriérés de salaires ont été versés à 57 810 travailleurs, à la suite des mesures prises par les inspecteurs du travail.
- 29.** Le comité rappelle que la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations et la Commission de l'application des normes examinent la question du paiement du salaire à intervalles réguliers en Ukraine depuis plusieurs années et que le BIT

a effectué une mission d'assistance technique dans le pays en 2011 pour étudier les causes et l'ampleur du problème des arriérés de salaires, évaluer les mesures prises actuellement pour remédier à la situation, et rassembler des statistiques et des documents actualisés. A la suite de cette mission, tout en notant avec intérêt que le montant total des arriérés avait tendance à baisser, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations a jugé que la situation devait encore faire l'objet d'un suivi rigoureux. Lors de son dernier examen de la situation, en 2012, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations a estimé encourageant que, selon les statistiques officielles, le montant total des arriérés de salaires continue de baisser. Elle a prié le gouvernement de poursuivre ses efforts de manière durable et résolue afin de libérer des secteurs importants de l'économie nationale du cercle vicieux des arriérés de salaires (voir observation de la CEACR sur la convention (n° 95) sur la protection du salaire, 1949, BIT, rapport III (partie 1A), CIT, 102<sup>e</sup> session, 2013, pp. 771 et 772).

30. Notant que le problème des arriérés de salaires est omniprésent dans tout le pays, le comité rappelle que la convention n° 95 a pour but d'empêcher les arriérés de salaires qui non seulement privent les travailleurs de liquidités et, de ce fait, entraînent une baisse de la consommation, mais ont aussi pour conséquence une diminution des recettes fiscales ainsi que des dépenses publiques, ce qui entraîne un cercle vicieux qui affecte tout le tissu économique et social (voir étude d'ensemble sur la protection des salaires, CIT, 91<sup>e</sup> session, 2003, paragr. 366). Le comité rappelle également que la meilleure forme de protection des salaires est l'assurance d'un paiement régulier, ce qui permet aux travailleurs d'organiser leur vie avec un certain degré de certitude et de sécurité, et que tout retard de paiement des salaires – et encore plus l'accumulation de vastes arriérés de salaires – est de toute évidence contraire à l'esprit et à la lettre de cette convention et rend vaine l'application de la plupart des autres dispositions (voir également les conclusions de la Commission de l'application des normes dans le *Compte rendu des travaux*, partie II/65, CIT, 99<sup>e</sup> session, 2010).
31. Le comité note avec préoccupation l'observation formulée par la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations en 2017 concernant l'application de la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, et rappelle que la mise en œuvre des dispositions de l'article 12, paragraphe 1, de la convention n° 95 exige plusieurs conditions: le contrôle effectif exercé par les services de l'inspection du travail et des sanctions suffisamment efficaces et dissuasives pour prévenir et empêcher tous manquements.
32. Dans les circonstances actuelles et à la lumière des informations communiquées, bien que conscient des efforts déjà engagés par le gouvernement et des difficultés que posent les opérations militaires qui se déroulent dans le pays, le comité estime que des mesures concrètes supplémentaires sont nécessaires pour éradiquer pleinement le problème des arriérés de salaires dans le pays. ***Le comité prie donc le gouvernement de poursuivre ses efforts et d'adopter sans délai toute mesure supplémentaire nécessaire pour garantir la pleine mise en œuvre de la convention, y compris la mise en œuvre des décisions adoptées par la Commission d'arbitrage et de conciliation en matière de travail.***

## 2. Répercussions négatives de l'inflation sur la situation des arriérés de salaires

33. S'agissant des effets de l'inflation sur la situation des arriérés de salaires, le comité note que d'après les organisations plaignantes, compte tenu de la forte inflation (presque 25 pour cent en 2014) et de la hausse des tarifs du gaz dans le pays, même si les arriérés de salaires leur sont versés, les travailleurs perdront la moitié de leurs revenus. Il note que le gouvernement n'a fourni aucune réponse à cette allégation. Le comité rappelle que les travailleurs qui ne sont pas payés depuis plusieurs mois, voire plusieurs années, ont droit non seulement à percevoir intégralement les salaires qui leurs sont dus, mais encore à une indemnisation qui

corresponde au préjudice subi. Des mesures propres à réparer ce préjudice s'imposent en particulier dans des situations caractérisées par une forte inflation, où tout retard du paiement du salaire se traduit ipso facto par une réduction en termes réels du revenu du travailleur (voir étude d'ensemble sur la protection du salaire, *op. cit.* paragr. 372). ***Le comité prie donc le gouvernement de s'assurer que les travailleurs concernés par des arriérés de salaires reçoivent une indemnisation correspondant aux pertes résultant du retard de paiement.***

34. Enfin, au vu de la complexité de la question à l'examen et de son ancienneté, ***le comité encourage le gouvernement à associer pleinement les partenaires sociaux à la recherche de solutions au problème des arriérés de salaires.*** Dans ce contexte, le comité rappelle au gouvernement qu'il peut solliciter l'assistance technique du Bureau, y compris inviter une mission de l'OIT à venir examiner la situation sur le terrain et à l'aider à mettre pleinement en œuvre la convention.

### 3. Arriérés de salaires en cas de faillite

35. S'agissant des arriérés de salaires en cas de faillite, le comité note que, d'après les organisations plaignantes, l'actuel mécanisme d'indemnisation en cas d'arriérés de salaires reste défectueux, en dépit de la ratification des conventions n<sup>os</sup> 95 et 173 et des appels à la ratification de la Partie III de la convention n<sup>o</sup> 173. Le comité note également que la question de la ratification de la Partie III de cette convention est en cours d'examen, selon les informations communiquées par le gouvernement. Il note en outre que le processus d'élaboration d'une législation visant à protéger les créances des travailleurs en cas d'insolvabilité par la mise en place d'une institution de garantie rattachée au ministère de la Politique sociale a été suspendu en raison des difficultés rencontrées au niveau de la collecte de fonds pour l'assurance sociale. Le comité prend note des informations fournies par les parties.

## IV. Recommandations du comité

36. ***A la lumière des conclusions figurant aux paragraphes 24 à 35 ci-dessus, le comité recommande au Conseil d'administration:***

- a) ***d'approuver le présent rapport;***
- b) ***de prier le gouvernement de poursuivre ses efforts et de prendre sans délai toute mesure nécessaire pour garantir la pleine mise en œuvre de la convention, y compris la mise en œuvre des décisions adoptées par la Commission d'arbitrage et de conciliation en matière de travail, ainsi que le contrôle effectif exercé par les services de l'inspection du travail et d'imposer des sanctions suffisamment efficaces et dissuasives pour prévenir et empêcher tous manquements;***
- c) ***de prier le gouvernement de s'assurer que les travailleurs concernés par des arriérés de salaires soient indemnisés à hauteur des pertes subies du fait du retard de paiement;***
- d) ***d'encourager le gouvernement à associer pleinement les partenaires sociaux à la recherche de solutions au problème des arriérés de salaires;***

- e) *de rappeler au gouvernement qu'il peut solliciter l'assistance technique du Bureau, y compris inviter une mission de l'OIT à venir examiner la situation sur le terrain et à l'aider à mettre pleinement en œuvre la convention;*
- f) *de prier le gouvernement de fournir à la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, dans son prochain rapport soumis au titre de l'article 22 de la Constitution, des informations détaillées sur l'application de la convention n° 95;*
- g) *de rendre public le présent rapport et de déclarer close la procédure de réclamation.*

Genève, le 20 mars 2017

(Signé) M. Luis Carlos Melero García

M<sup>me</sup> Garance Pineau

M. Kelly Ross

*Point appelant une décision:* paragraphe 36