

**OBSERVATIONS
SUR LA
SITUATION DE MADAGASCAR PAR RAPPORT AUX
CONVENTIONS DE L'ORGANISATION INTERNATIONALE
DU TRAVAIL (1)**

par
Georges LEJAMBLE

D'un point de vue formel les conventions internationales du travail sont des traités et de ce fait ne peuvent entrer en vigueur qu'après ratification dans les conditions prévues par la Constitution de la République Malgache. Cependant la Constitution de l'Organisation Internationale du travail (article 19) prévoit que chaque Etat doit soumettre «aux autorités compétentes» les conventions et recommandations en vue de la ratification ou adhésion. Or sur ce point le Gouvernement malgache avait pris depuis l'indépendance (2) une position assez restrictive en estimant que les dites «autorités compétentes» étaient, aux termes de la Constitution, le Président de la République et, au plus, le Gouvernement dans son ensemble. Le Ministère du travail s'était donc contenté de présenter ces instruments au Gouvernement avec ou sans proposition de ratification ou d'approbation. Or l'opinion de la commission d'experts du Bureau International du Travail était que seul le Parlement était «l'autorité compétente» en vue de la soumission des conventions et recommandations afin, disait-elle «que l'obligation de soumission atteigne pleinement son objectif qui est aussi d'informer l'opinion publique...», ce qui laisse percer une certaine méfiance à l'égard des gouvernements.

(1) Cette étude s'arrête à octobre 1971.

(2) A l'exception de la période 1961-1962 dont il sera question ci-après.

La première question qui se pose est de savoir qui, selon la Constitution malgache, a pouvoir pour ratifier les traités et partant les conventions internationales ? L'article 14 l'exprime clairement : c'est le Président de la République. Mais lorsque la convention est relative à l'organisation internationale ou engage les finances de l'Etat, ou modifie des dispositions législatives, ou est relative à l'état des personnes (entre autres cas), elles ne peuvent être ratifiées qu'en vertu d'une loi. Cette dernière disposition, comme en Droit français, a toujours été interprétée comme signifiant que la loi a pour effet d'autoriser le Président de la République à ratifier le traité et qu'un acte de ratification doit donc intervenir de sa part. C'est dans cet esprit que les conventions :

- N° 116 portant révision des articles finals
- 117 sur la politique sociale (objectifs et normes de base)
- 118 sur l'égalité de traitement (sécurité sociale)
- 119 sur la protection des machines
- 120 sur l'hygiène (commerce et bureau)
- 122 sur la politique de l'emploi
- 123 sur l'âge minimum d'admission aux travaux souterrains
- 124 sur l'examen médical des adolescents (travaux souterrains)
- 127 sur le poids maximum.

ont été ratifiées par le Président de la République tantôt par décret en conseil, tantôt sur simple « décision », selon que la convention mettait en cause plusieurs départements ministériels ou le seul Ministère du Travail. D'autre part pour ces mêmes conventions il avait été jugé que l'autorisation préalable du Parlement n'était pas requise.

Cette doctrine n'a pas toujours été tenue pour bonne et l'on relève que toute une série de conventions (douze au total) ont été ratifiées par simple lettre du Président de la République adressée au directeur général du Bureau International du Travail en date du 24 Octobre 1960, laquelle lettre portait également adhésion à l'Organisation Internationale du Travail. Il s'agissait, il est vrai, de conventions « qui avaient été déclarées antérieurement applicables par la République française au territoire de Madagascar ». On pourrait donc penser que cette déclaration se ramenait à une simple reconnaissance de la succession d'Etats, limitée toutefois à une partie des conventions auparavant rendues applicables à Madagascar (3).

Cependant le Bureau International du Travail ne l'a pas interprété ainsi. M. David MORSE, son directeur général, dans sa réponse du 3 novembre 1960, tout en notant que le Gouvernement malgache se reconnaît lié par les dites conventions internationales antérieurement applicables à Madagascar, conclut : « J'ai en conséquence procédé à l'enregistrement de ces *ratifications* au nom de la République malgache ». On peut donc se demander pour quelle raison la lettre du Président de la République du 24 octobre 1960 a été considérée comme une ratification valable, alors que, par la suite, le Bureau International du Travail s'est montré si exigeant quant aux « autorités compétentes ». Faut-il supposer que pour le Bureau International du Travail

(3) Cf. Daniel BARDONNET, *La succession d'Etats à Madagascar* - Paris 1970, p. 491 et suivantes.

toute «ratification» de convention est valable, mais que l'abstention de ratifier ne peut être justifiée que si l'on a suivi la procédure de l'art. 19 de la constitution de l'Organisation Internationale du Travail interprétée comme précisé ci-dessus ? On serait tenté de le penser puisque, par la suite, les ratifications intervenues en 1964 et 1966 ont été faites sans autorisation parlementaire, sans que cette particularité ne soulève de protestation à Genève.

A l'inverse une autre série de conventions (six) ont été «ratifiées» par des lois de 1961 et 1962. Il semble qu'à cette époque l'expression «ne peuvent être ratifiées qu'en vertu d'une loi» ait été détachée de la première phrase de l'article 14 de la Constitution de la République malgache : le Président de la République négocie et ratifie les traités». Ici encore le Bureau International du Travail, qui prétend indiquer aux Etats les «autorités compétentes» auxquelles ils doivent soumettre les conventions et recommandations, n'a pas jugé utile de relever qu'aux termes de la Constitution malgache les conventions en cause n'étaient pas encore ratifiées, tout en les considérant d'ailleurs comme telles.

Ces considérations touchant le droit des traités, dans un-domaine particulier et même particulariste par son formalisme exceptionnel en la matière, montrent que nous avons ici affaire à une législation également particulière dont la finalité est à la fois régulatrice et compensatoire des intérêts mis en jeu par les modes de production. D'où peut-être le rôle d'incitateur que paraît se donner le Bureau International du Travail, lequel facilite les ratifications, mais est exigeant quant à l'application des conventions ratifiées.

Face à cette attitude de l'Organisation Internationale du Travail, il est intéressant de connaître le comportement de l'Etat malgache sur le fonds des problèmes faisant l'objet des conventions internationales du travail et en rapport avec les obligations effectives ou éventuelles découlant de celles-ci. Dans ce but on distinguera :

- I — Les conventions non ratifiées par la République Malgache.
- II — Les conventions ratifiées par la République Malgache.

I — LES CONVENTIONS NON RATIFIEES PAR LA REPUBLIQUE MALGACHE

On a vu qu'un certain nombre de conventions avaient été ratifiées par la République Française avec promulgation ultérieure à Madagascar, mais que certaines d'entre elles n'avaient pas été ratifiées par la République Malgache. D'autres conventions n'ont été ratifiées ni par la République Française (pour ce qui concerne Madagascar) ni par la République Malgache.

La non ratification soulève évidemment la question de connaître la raison de cette abstention. On s'efforcera de la déterminer pour un certain nombre de conventions, lorsque les archives du Ministère du Travail l'indiquent où lorsque le contenu comparé de ces conventions et de la législation interne le laisse supposer.

On étudiera en deux sous-parties le cas des conventions promulguées à Madagascar par le Gouvernement colonial mais non reprises par la République Malgache et celui des autres conventions non ratifiées.

A — LES CONVENTIONS RATIFIEES PAR LA REPUBLIQUE FRANÇAISE

Les conventions actuellement non ratifiées par la République Malgache mais qui avaient été promulguées à Madagascar après leur ratification par la République Française et étaient donc en vigueur sur son territoire avant l'indépendance, sont les suivantes :

- Convention N^o* 1 sur la durée du travail (industrie) 1919 ;
 2 sur le chômage 1919 ;
 3 sur la protection de la maternité, 1919 ;
 17 sur la réparation des accidents du travail ; 1925 ;
 18 sur la réparation des maladies professionnelles, 1925 ;
 24 sur l'assurance maladie (industrie), 1927 ;
 32 sur la protection des dockers contre les accidents, 1932 ;
 35 sur l'assurance-vieillesse (industrie), 1933 ;
 36 sur l'assurance-vieillesse (agriculture), 1933 ;
 37 sur l'assurance-invalidité (industrie, etc.), 1933 ;
 38 sur l'assurance-invalidité (agriculture), 1933 ;
 42 (révisée) sur les maladies professionnelles, 1934 ;
 43 sur les verreries à vitre, 1934 ;
 44 sur le chômage, 1934 ;
 45 sur les travaux souterrains (femmes), 1935 ;
 49 sur la réduction de la durée du travail (verreries à bouteilles), 1935 ;
 63 sur les statistiques des salaires et des heures de travail, 1938.

On remarquera tout d'abord que la moitié de ces conventions concerne la législation de la prévoyance sociale. Or, il est remarquable que celle-ci s'est surtout développée à Madagascar depuis 1962 date de promulgation du Code de la Prévoyance Sociale ; l'assurance-vieillesse notamment était inexistante jusqu'en 1969 (4). On peut donc se demander pour quelle raison le Gouvernement français a promulgué dans ses colonies une série de conventions très en avance sur la législation interne, sans qu'apparemment un effort important ait été fait pour la mettre en harmonie avec les dispositions conventionnelles. Quant au fait que la République Malgache n'ait pas inscrit ces conventions dans la liste de celles auxquelles elle souhaitait adhérer il s'explique précisément par l'état de la législation. C'est un réflexe de réalisme qui a poussé les services du Ministère du Travail à remettre cette ratification à plus tard. Réalisme évidemment justifiée en ce qui concerne l'assurance-maladie et l'assurance-vieillesse ; moins pour ce qui est des autres conventions :

(4) Quant à l'assurance-maladie, elle n'a jamais été instituée à Madagascar et n'est pas près de l'être.

accidents du travail, maladies professionnelles, assurance invalidité sur lesquels une réglementation déjà développée existait en 1960 et n'a fait que se perfectionner. Il est probable que la réglementation de l'époque comportait des détails en désaccord avec les termes de la convention, ce qui a été par la suite un motif pour différer la ratification d'autres conventions dont l'incidence sur l'équilibre du budget de la CNAPS aurait été considérable, comme nous le verrons par la suite.

Quant aux autres conventions, les motifs de leur non ratification par la République Malgache apparaissent parfois dans les rapports périodiques demandés par le Bureau International du Travail ; lorsque ces rapports n'existent pas on en est réduit aux suppositions.

A la première catégorie appartient la convention n° 1 sur la durée du travail dans l'industrie. Les raisons données sont d'une part que la durée du travail dans les services publics est fixée à 44 heures par semaine (depuis 1961) et d'autre part, que les huit premières heures supplémentaires étaient majorées de 15 % au lieu des 25 % prévues par la convention. Mais ces motifs donnés tombent à faux car la convention prescrit une durée maximale de 48 heures par semaine et non 40, ce que le Bureau International du Travail n'a pas relevé d'ailleurs.

Dans la seconde catégorie on trouve les conventions n° 2 et 44 sur le chômage. La première préconise l'institution de bureaux de placement publics surveillés par des comités paritaires. Or, si les bureaux existent depuis longtemps, les comités n'ont pas été créés et il n'est pas question de le faire. La seconde convention a principalement pour effet l'attribution d'allocations de chômage ce que le Gouvernement ne s'estime pas en mesure de faire.

Toutes les autres conventions ont reçu satisfaction dans le droit malgache et le motif de leur non ratification n'apparaît pas. On peut seulement l'attribuer à des raisons d'ordre général sur lesquelles nous aurons l'occasion de revenir.

B — LES AUTRES CONVENTIONS NON RATIFIEES

Le Gouvernement qui s'était montré si prudent à propos des conventions en vigueur à Madagascar au moment de l'indépendance, ne pouvait pas l'être moins à l'égard des autres. Au premier juin 1971, 90 conventions de cette espèce sur 134 n'avaient pas encore été ratifiées. Sur ce total quelques unes étaient en instance de ratification et nous en reparlerons dans la seconde partie. Certaines ne sont plus ouvertes à ratification du fait de l'entrée en vigueur d'une convention portant révision du texte, ce qui explique qu'on ne les ait pas ratifiées. Comme précédemment, nous distinguerons entre les motifs explicites de non ratification et les motifs probables.

Les motifs explicites sont rares. Ils se retrouvent essentiellement dans les rapports périodiques demandés par l'Organisation Internationale du Travail sur les conditions juridiques prévalent dans le pays en relation avec certaines conventions. Il est remarquable à ce propos, que seul un nombre limité de ces conventions font l'objet de la sollicitude du Bureau International du Travail et des commissions d'experts désignées pour étudier certains problèmes.



Ainsi la convention n° 30 sur la durée du travail dans le commerce et les bureaux (1930) n'a pas été ratifiée pour les mêmes raisons qu'expliqué plus haut à propos de la convention n° 1 sur la durée du travail dans l'industrie : durée du travail en vigueur dans les services publics et majoration insuffisante des huit premières heures supplémentaires. En outre, le rapport invoque les implications financières qu'entraînerait l'application intégrale de la convention et que la République Malgache ne peut affronter. On a déjà vu ce qui en est réellement.

La convention n° 47 sur les quarante heures (1935) n'a pas été ratifiée du fait que la règle en cause n'est pas applicable à Madagascar dans l'agriculture ni dans les services publics. Ici encore on invoque aussi la situation économique et financière.

La ratification de la convention n° 103 sur la protection de la maternité (1952) a été envisagée dès 1964. Mais elle aurait rendu nécessaire une modification des articles 77 et 78 du Code du Travail et de certains articles du Code de prévoyance sociale concernant l'indemnité de maternité, le congé de maternité en cas de retard de la naissance, la période de protection contre le licenciement. De plus, cette ratification entraînerait une augmentation des dépenses de la CNaPS évaluée à l'époque à 6 millions par an. Néanmoins la ratification apparaissait possible sous réserve d'une consultation du Bureau International du Travail sur les implications imprévues. L'affaire n'a cependant pas eu de suite jusqu'à présent.

Les motifs invoqués pour ne pas ratifier la convention n° 105 sur l'abolition du travail forcé sont aussi caractéristiques des préoccupations de la République Malgache en matière sociale. La législation malgache, dit-on, déroge à la convention sur un certain nombre de points. La difficulté de résoudre le problème de l'oisiveté contraint le gouvernement à maintenir ces dispositions. Cependant on fait remarquer que les sanctions prévues ne sont pas effectivement appliquées dans bien des cas. Néanmoins «leur maintien est nécessaire dans un but d'intimidation».

Le projet de loi n° 06/71 du 11/5/71 indique dans son exposé des motifs les raisons qui conduisent le Ministère du Travail à ne pas proposer la ratification des conventions n° 130 sur les soins médicaux et les indemnités de maladie, 1969, et 131 sur la fixation des salaires minima, 1970.

La première convention vise à étendre à plus des 3/4 de la population active les soins médicaux gratuits et les indemnités de maladie couvrant au moins 60 % des gains intérieurs. Or, en ce qui concerne l'indemnité de maladie seuls les salariés malades en bénéficient et pendant une durée égale à celle du préavis auquel ils auraient droit s'ils étaient licenciés. La ratification engagerait donc la CNaPS dans des charges jugées encore inopportunes.

La seconde convention détermine les procédés de fixation des salaires minima, dans les pays sous développés, notamment par leur ajustement selon la croissance du développement économique et du niveau de vie. Or les conditions économiques actuelles ne permettent pas, selon le Ministère du travail, l'instauration de l'échelle mobile des salaires qui hypothéquerait le développement du pays.

Enfin lorsque le motif n'est pas indiqué l'abstention de ratifier peut se deviner par l'esprit de la convention. Ainsi toute une série de conventions sont manifestement destinées aux pays coloniaux : convention n° 50 sur le recrutement des travailleurs indigènes (1936), convention n° 64 sur les contrats de travail des indigènes (1939), convention n° 65 sur les sanctions pénales pour manquements au contrat de travail de la part des travailleurs indigènes (1939), convention n° 82 sur la politique sociale dans les territoires non métropolitains (1947), convention n° 83 sur les normes de travail dans les territoires non métropolitains, n° 84 sur le droit d'association dans les territoires non métropolitains (1947), n° 85 sur l'inspection du travail dans les territoires non métropolitains (1947), n° 86 sur les contrats de travail des travailleurs indigènes (1947).

D'autre ne sont pas compatibles avec la structure sociale et économique du pays : convention n° 107 relative aux populations aborigènes et tribales (1957), notions étrangères à Madagascar où l'on recherche au contraire l'unification des statuts des ethnies ; convention n° 110 sur les plantations (1956), qui vise surtout les recrutements massifs de main-d'œuvre et suppose une législation sociale peu avancée.

Aucune des conventions concernant la marine marchande n'a été ratifiée (il y en a 36). La ratification des conventions n° 125 sur les brevets de capacité des pêcheurs (1966) et n° 126 sur le logement à bord des bateaux de pêche (1966) a été envisagée sous réserve de l'élaboration d'une réglementation adéquate. D'une façon générale la réglementation malgache accuse un retard par rapport aux dispositions des conventions ce qui rend leur ratification impossible dans les conditions actuelles avant que les modifications requises aient été accomplies. Or les services compétents estiment que les conditions économiques ne permettent pas de telles réformes du fait de leur incidence sur le coup d'exploitation des navires. D'autre part, le faible développement, sinon l'inexistence des syndicats de marins a une incidence sur cette attitude attentiste.

Les autres conventions non ratifiées concernent des dispositions dont l'équivalent n'existe pas toujours dans la législation malgache, parfois à quelques détails près. Dans de nombreux cas la législation interne est en accord avec la convention et même la dépasse et rien en apparence ne s'oppose à la ratification. L'explication vraisemblable est que l'administration malgache, comme toute administration, répugne à se lier les mains pour l'avenir sur le plan international et se réserve la possibilité soit de procéder ultérieurement à des modifications des textes lorsque l'opportunité s'en fera sentir, soit d'appliquer ces textes de façon plus ou moins souple. Enfin, à un point de vue plus terre à terre, le Bureau International du Travail est beaucoup plus exigeant dans ses demandes de renseignements et de rapports lorsqu'il s'agit de conventions ratifiées que dans le cas contraire.

II — LES CONVENTIONS RATIFIEES

A la date du 13 octobre 1971, 27 conventions avaient été ratifiées :

- Convention N^o* 4 sur le travail de nuit des femmes (industrie), 1919 ;
 5 fixant l'âge minimum dans l'industrie, 1919 ;
 6 sur le travail de nuit des enfants dans l'industrie, 1919 ;
 11 sur le droit d'association dans l'agriculture, 1921 ;
 12 sur la réparation des accidents du travail dans l'agriculture, 1921 ;
 13 sur la céruse dans la peinture, 1921 ;
 14 sur le repos hebdomadaire (industrie), 1921 ;
 19 sur l'égalité de traitement (accidents du travail), 1925 ;
 26 sur les méthodes de fixation des salaires minima, 1928 ;
 29 sur le travail forcé, 1930 ;
 33 sur l'âge minimum (travaux non industriels), 1932 ;
 41 (révisée) sur le travail de nuit (femmes), 1934 ;
 52 sur les congés payés, 1936 ;
 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948 ;
 95 sur la protection du salaire, 1949 ;
 100 sur l'égalité de rémunération, 1951 ;
 101 sur les congés payés (agriculture), 1952 ;
 111 concernant la discrimination (emploi et profession), 1958 ;
 116 portant révision des articles finals, 1961 ;
 117 sur la politique sociale (objectifs et normes de base), 1962 ;
 118 sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962 ;
 119 sur la protection des machines, 1963 ;
 120 sur l'hygiène (commerce et bureaux), 1964 ;
 122 sur la politique de l'emploi, 1964 ;
 123 sur l'âge minimum (travaux souterrains), 1965 ;
 124 sur l'examen médical des adolescents (travaux souterrains), 1965 ;
 127 sur le poids maximum, 1967.

Les conventions suivantes étaient en cours de ratification, les projets de loi d'autorisation étant en discussion au Parlement :

- Convention N^o* 81 sur l'inspection du travail, 1947 ;
 129 sur l'inspection du travail (agriculture), 1969 ;
 132 sur les congés payés (révisés), 1970.

D'une façon générale, la législation malgache est en accord avec les conventions ratifiées et n'a pas fait l'objet de remarques de la part du Bureau International du Travail.

Sur le premier point, il faut noter toutefois à propos de la convention n^o 111 concernant la discrimination dans l'emploi et la profession (1958), que si la réglementation est conforme, des pratiques discriminatoires existent dans beaucoup

d'entreprises étrangères en faveur de leurs nationaux. Le remède est évidemment dans une surveillance plus serrée des conditions d'embauche, notamment à l'occasion du visa des contrats de travail.

D'autre part la réglementation en matière de protection des machines (5) s'est révélée insuffisante concernant l'interdiction de la vente ou de la location de machines non munies de dispositifs de protection. Des mesures réglementaires sont en cours d'élaboration.

Enfin une disposition de la convention n° 123 sur l'âge minimum dans les travaux souterrains (1965) concernant le contrôle de l'âge des travailleurs n'a pas son équivalent dans le texte malgache correspondant. Ici encore une modification du règlement est à l'étude.

Sur le second point, une exception remarquable est constituée depuis l'indépendance par une correspondance avec le Bureau International du Travail qui a pris à une certaine époque un tour polémique, à propos de l'application des conventions n° 29 sur le travail forcé (1930) et 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (1948). Finalement par décret n° 70-250 du 26/5/70 une commission chargée de proposer des mesures d'harmonisation de la législation avec ces conventions a été créée. Cette commission a terminé ses travaux le 8/10/70 en suggérant à différents ministères intéressés (Finances, Justice, Intérieur) de prendre des mesures en vue de modifier ou d'abroger certains textes incriminés.

Concernant la convention n° 29 sur le travail forcé, deux séries de textes étaient jusqu'en 1970 incompatibles avec les termes de la convention :

1/ l'ordonnance n° 62-062 sur la répression de l'oisiveté (modifiée par la loi n° 65-006 du 7/7/75) et le décret d'application n° 63-268 du 15/5/63.

2/ L'ordonnance n° 62-065 du 27/9/62 sur la répression de l'inexécution des obligations finales ainsi que des atteintes au crédit de la Nation.

- L'article 2, b du Code du Travail

- Le décret n° 59-121 du 27/10/59 (art. 70) portant organisation générale des services pénitentiaires

- L'ordonnance n° 62-004 du 24/7/62 art. 3 sur les fokonolona

- L'article 472, 7 du code pénal sanctionnant la non exécution des travaux du fokonolona.

La première série de textes a été abrogée par la loi n° 70-013 du 15/7/70 (J.O. 25/7/70). De plus la loi n° 71-005 du 30/6/71 (J.O. 3/7/71) a abrogé certaines

(5) A laquelle correspond la convention n° 119 sur la protection des machines 1963.

dispositions de l'ordonnance n° 62-004 sur les fokonolona. Le Ministère du Travail se préoccupe de remanier les autres textes, notamment l'art. 2, b du Code du Travail qui écarte de la définition du travail forcé les «travaux d'intérêt public exécutés en application de la loi n° 59-007 du 23/9/59 en lieu et place du paiement en espèces des impôts ou en application d'une convention de fokonolona devenue obligatoire» (6). Ce paragraphe deviendrait dans le projet : «travaux d'intérêt public exécutés en application d'une convention librement consentie par les membres du fokonolona ou leurs représentants et devenue exécutoire».

Quant à la liberté syndicale et la convention n° 87 qui en traite, le litige porte sur la rédaction de l'article 3 du code du travail. L'article 3, on s'en souvient, prescrit : «les syndicats professionnels ont exclusivement pour objet l'étude et la défense des intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles. Toute activité politique leur est interdite.» Ces dispositions sont incompatibles avec celles de la convention qui ne prévoient aucune limitation à l'activité des syndicats. La commission a estimé que l'interdiction contenue dans l'art. 3 du code du travail est de nature à restreindre la liberté de mouvement des syndicats dans la défense des intérêts de leurs membres ou des professions qu'ils représentent. Elle affirme que le mot «exclusivement» dans la première phrase de l'article suffit à garantir que les syndicats n'engageront pas d'action politique non motivée par la défense des intérêts professionnels. La commission propose donc la rédaction suivante : «Les syndicats ont exclusivement pour objet l'étude et la défense des intérêts professionnels». Il est probable que cette modification ne donnera pas encore satisfaction au Bureau International du Travail et à sa commission des experts qui estiment qu'aucune entrave ne doit être apportée à l'activité des syndicats sur le plan politique. La polémique a donc encore une belle carrière en perspective.

Enfin, l'une des conventions proposées pour être ratifiée mérite un petit commentaire. La convention n° 132 sur les congés payés (révisés), 1970, prévoit que la jouissance du congé annuel se fait de la façon suivante : 12 jours ouvrables dans un délai d'une année au plus après l'ouverture du droit au congé, et le reliquat dans un délai de 18 mois au plus à compter de la même date. Or la réglementation malgache permet le cumul des congés annuels sur trois années puisque l'article 85 du code du travail indique que le droit de jouissance du congé se prescrit par trois ans. Devant les abus commis par certains employeurs qui retardent systématiquement la jouissance du congé pour des motifs de service, des tribunaux ont interprétés l'article 85 d'une manière très restrictive. Sur ce point une modification du code du travail devra intervenir. D'autre part la convention prévoit le paiement de l'allocation de congé au moment du départ du travailleur en congé. Sur ce point aussi le code devra aussi être modifié.

D'une façon générale, il apparaît que depuis quelques années le Ministère du Travail, sensible aux pressions exercées par le Bureau International du Travail dans

(6) Cette disposition est en contradiction avec l'art. 101 de la convention qui stipule : «Le travail forcé ou obligatoire demandé à titre d'impôt et le travail forcé ou obligatoire imposé pour des travaux d'intérêt public par des chefs qui exercent des fonctions administratives, devront être progressivement supprimés.»

ce sens, s'efforce de mettre la législation malgache en accord avec les principes contenus dans les conventions ratifiées et également d'introduire d'autres principes par le biais de la ratification de nouvelles conventions.

Ainsi se trouve souligné un aspect important des rapports du droit interne et du droit international : celui-ci a une fin normative non seulement à l'égard des Etats acquis aux principes contenus dans les traités, mais aussi à l'égard des pays dont les conditions particulières leur interdisent tout d'abord d'y adhérer mais qu'une action continue et même opiniâtre des organisations internationales pousse à reconnaître finalement comme justifiés.