

Le travailleur domestique en République Démocratique du Congo : un des oubliés de la législation du travail?

*Jules Masuku Ayikaba**

Abstract

The glaring lack of employment opportunities in the Democratic Republic of Congo (DRC) has led to the conclusion of special employment contracts, including domestic work contracts. Today, there is a rapid development of labour contracts in Congolese society for domestic purposes. While it is true that the Congolese Constitution and various international legal instruments ratified by the DRC provide all workers, including domestic workers, with general protection, Congolese labour legislation hardly takes account of this development in the labour market. Many domestic workers in the DRC are still subject to countless abuses by their employers. As employment has become a very scarce commodity in the DRC, these workers sometimes have no alternative but to cope with all these abuses. In order to take special account of this rapid evolution of the Congolese employment market and to ensure that the workers concerned are specifically protected, this study recommends that the DRC ratify Convention No. 189 of the International Labour Organisation on domestic workers. However, such ratification would contribute effectively to the reduction of the countless abuses to which people working under a domestic labour contract continue to fall victim, only if it is accompanied by appropriate implementation measures at the domestic level and if the competent labour administration effectively ensures their respect.

Résumé

Le manque criant d'opportunités d'emploi en République Démocratique du Congo (RDC) a donné lieu à la conclusion des contrats de travail particuliers dont le contrat de travail domestique. L'on observe à ce jour, au sein de la société congolaise, une évolution galopante des contrats de travail conclus à des fins ménagères. S'il est vrai que la Constitution congolaise ainsi que différents instruments juridiques internationaux ratifiés par la RDC assurent à tout travailleur, en ce compris vraisemblablement l'employé de maison, une protection générale ; la législation congolaise du travail ne prend guère en compte cette évolution du marché d'emploi. De nombreux travailleurs domestiques sont encore victimes d'innombrables abus de la part de leurs employeurs. L'emploi étant en RDC une denrée très rare, ces travailleurs n'ont parfois aucune autre alternative que de composer avec tous ces abus. En vue de prendre spécialement en compte cette évolution fulgurante du marché

* LL.M.-Eur., Chef de travaux à l'Université de Kikwit (République Démocratique du Congo) et doctorant en droit à l'Université Julius-Maximilians Würzburg (Allemagne). E-mail : *julesmasuku@gmail.com*.

d’emploi congolais et d’assurer aux travailleurs concernés une protection spéciale, la présente étude préconise la ratification par la RDC de la Convention n° 189 de l’Organisation Internationale du Travail sur les travailleuses et travailleurs domestiques. Toutefois, cette ratification contribuerait efficacement à la réduction d’innombrables abus, dont continuent à être victimes des personnes travaillant sous les liens d’un contrat de travail domestique, que si elle est accompagnée de mesures appropriées d’implémentation au niveau interne et si l’administration du travail compétente veille effectivement à leur respect.

Introduction

En République Démocratique du Congo (ci-après : RDC) et particulièrement dans sa capitale, Kinshasa, l’on observe à ce jour une évolution galopante de l’emploi des personnes à des fins ménagères.¹ En raison de la rareté d’opportunités d’emploi, les travailleurs domestiques représentent en RDC une proposition significative de la population congolaise active.² Ces travailleurs proviennent généralement des milieux très pauvres (notamment des endroits très reculés de la ville de Kinshasa) et font globalement partie des personnes les plus marginalisées de la société. Ils ne disposent généralement pas d’un niveau élevé d’instruction – la plupart n’ayant pas achevé le cycle secondaire ou étant carrément des analphabètes. Il va sans dire qu’ils ignorent globalement leurs droits en tant que travailleur et, par conséquent, n’en jouissent pas pleinement.

Le travail domestique semble être sous-évalué dans les politiques publiques congolaises et non suffisamment pris en compte. Pourtant, nombreuses sont les femmes et les jeunes filles qui travaillent dans des conditions généralement en violation³ des normes internationales du travail et d’autres instruments internationaux de protection des droits

1 Cf. notamment IDAY et al., « Enquêtes nationales sur les travailleurs domestiques en RDC », 2015, disponible sur <http://invisibleworkers.eu/wp-content/uploads/2016/05/IDAY-Rapport-denque%CC%82te-nationale-RDC-2015.pdf> (consulté le 05 mai 2023), p. 6.

2 Il importe de relever toutefois que cette évolution n’est pas une particularité congolaise. Comme le renseigne l’organisation internationale du travail (OIT), « *Les travailleurs domestiques représentent une part importante de la main-d’œuvre mondiale du secteur informel, et figurent parmi les catégories de travailleurs les plus vulnérables. Ils travaillent pour des ménages de particuliers, souvent sans véritable contrat de travail, sans être déclarés, exclus du champ de la législation du travail. Actuellement, on dénombre au moins 67 millions de travailleurs domestiques dans le monde, sans compter les enfants qui travaillent comme domestiques, et ce nombre ne cesse d’augmenter dans les pays développés et en développement* ». Cf. OIT, « Qui sont les travailleurs domestiques », disponible sur https://www.ilo.org/global/topics/domestic-workers/WCMS_211090/lang--fr/index.htm (le 26 septembre 2022). Pour savoir plus sur ce sujet, cf. également www.ilo.org/domesticworker (consulté le 05 mai 2023).

3 À propos, une enquête menée en 2015 sur la situation du travail domestique en RDC renseigne que « *Sur le lieu de travail, le travailleur domestique est confronté à de multiples formes d’abus de la part de l’employeur ou des proches : violence verbale (23%), salaires trop faibles (20%), surcharge de travail et fatigue (18%) ou encore retard de paiement (17%). 1 travailleur domestique adulte sur 4 a déjà été victime d’harcèlement sexuel sur son lieu de travail; chez les enfants, ce taux s’élève à 1 enfant sur 3* ». Cf. IDAY et al., op. cit. (note 1), p. 6.

de l'homme ratifiés par la RDC. Elles sont ainsi exposées à plusieurs abus tels que les harcèlements sexuels, traitements humiliants et injurieux, et considérées parfois comme des sous-hommes par leurs employeurs (patrons) ou les membres des familles de ces derniers, alors qu'elles ont incontestablement droit à un travail décent comme tout autre travailleur. À considérer les travaux durs (quasiment l'ensemble des tâches ménagères ainsi que l'encaissement des enfants en bas âge dans une famille) qu'assurent les travailleurs domestiques et surtout le volume très important de leurs heures du travail, généralement 8 à 13 heures par jour,⁴ on croirait qu'ils bénéficient d'une rémunération équitable et satisfaisante leur permettant de subvenir à leurs besoins, ne serait-ce que primaires. Les constats effectués sur terrain offrent tout au contraire une réalité paradoxale et désolante. En RDC, les employés de maison – plus connus sous le nom de « Bonne »⁵ – bénéficient généralement d'un salaire dérisoire et injuste. À n'en point douter, ils ne reçoivent aucunement une rémunération équitable et satisfaisante. Ce qu'ils gagnent ne leur permet nullement de subvenir à leurs besoins. Cette catégorie des travailleurs ne bénéficie visiblement pas non plus d'une protection sociale satisfaisante.

L'on s'aperçoit *in globo* que les travailleuses et travailleurs domestiques en RDC semblent faire partie des oubliés de la législation congolaise du travail et apparaissent laissés à leur triste sort, alors qu'en vertu de l'article 1 al. 1 de la Constitution⁶ congolaise (ci-après : Constitution), la RDC se définit comme un État de droit. Cela implique sans doute notamment de garantir les droits fondamentaux à toutes les couches sociales, en l'occurrence au travailleur domestique. C'est d'ailleurs en ce sens que la Constitution institue certains principes fondamentaux tendant à protéger tout travailleur dépendant (*cf.* articles 16 al. 5 et 36). Dès lors, la présente étude se donne-t-elle pour objectif d'établir un état de lieu sur la législation congolaise en rapport avec le travail domestique. Il s'agit particulièrement de vérifier à l'aune des standards internationaux en la matière, spécialement des instruments juridiques de l'Organisation Internationale du Travail (ci-après : OIT), l'existence, la portée ainsi que l'efficacité d'une éventuelle protection que le législateur congolais assure à cette catégorie des travailleurs. Autrement dit, la démarche consiste à apprécier si le droit positif congolais prend effectivement et suffisamment en compte ce type de travailleur. L'enjeu de cette question est d'autant plus important que le nombre de travailleurs domestiques est grandissant en RDC. L'analyse procède ainsi par l'examen de la notion de « travail domestique » (A), pour ensuite aborder l'état du droit congolais, spécialement la Loi n° 015/2002 du 16 octobre 2002 portant Code du travail (ci-après Code

4 *Cf. IDAY et al., op. cit.* (note 1), p. 6.

5 D'après le Dictionnaire de l'Académie française, « la Bonne est une Servante salariée, chargée des travaux du ménage, logée et nourrie par son employeur; désignée administrativement par le terme Employée de maison. *Cf.* <http://www.dictionnaire-academie.fr/article/A9B1555> » (consulté le 05 mai 2023).

6 Cf. Constitution de la RDC telle que modifiée et complétée par la Loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la RDC du 18 février 2006, 52ème Année, Numéro Spécial, Kinshasa – 5 février 2011.

du travail)⁷ telle que modifiée et complétée à ce jour,⁸ par rapport à cette catégorie des travailleurs (B).

A. Le travail domestique

L'on essaie sous ce point, d'une part, d'appréhender la notion de travail domestique (I) ainsi que son évolution en RDC (II) et, d'autre part, de cerner les différents types de travailleurs que l'on pourrait classer dans la grande catégorie « travailleur domestique » (III).

I. Définition

Dans son état actuel, le droit congolais – spécialement le Code du travail – ne fournit aucune définition de ce qu'il faudrait entendre par « travail domestique », alors qu'il en fait indirectement mention au premier alinéa de son article 213. En revanche, il existe à ce jour au niveau international des instruments juridiques, tendant à garantir une protection spéciale et surtout un travail décent aux travailleuses et travailleurs domestiques, qui définissent cette notion. Il s'agit principalement de la Convention n° 189 sur les travailleuses et travailleurs domestiques de l'OIT (ci-après : Convention n° 189). Il importe de relever d'entrée de jeu que la Convention n° 189 n'est pas encore ratifiée par la RDC. Par conséquent, la mention de cette Convention dans la présente étude ne vise nullement à inviter le juge congolais du travail à l'appliquer en tant qu'une source formelle du droit congolais, car le juge congolais ne peut, conformément aux articles 153 al. 4 et 215 de la Constitution, appliquer un traité ou un accord international que lorsque celui-ci a été régulièrement ratifié par l'État congolais et publié au Journal officiel de la RDC. Toutefois, en examinant des litiges individuels du travail se rapportant au travail domestique, le juge congolais pourrait légitimement s'inspirer des notions et principes développés dans la Convention n° 189 et ce, en tant que normes internationales coutumières⁹ du travail.

7 Cf. Journal Officiel de la RDC, 43ème année, Numéro spécial, du 25 octobre 2002, pp. 4-80. Signalons par ailleurs que le Code du travail de 2002 a été adopté en remplacement de l'Ordinance-loi n° 67-310 du 09 août 1967 portant Code du travail, publiée au Moniteur Congolais (Journal Officiel de l'époque) en date du 15 août 1967.

8 Dans le but d'adapter le Code du travail de 2002 à l'évolution socio-économique ainsi qu'aux normes internationales en matière du travail, le législateur congolais a procédé à des modifications de certaines de ses dispositions qui, au fil du temps, sont apparues inadaptées et ont ainsi entraîné des difficultés pour leur application. Sur les 334 articles que comportait ce code, 15 articles ont subi des modifications. Il s'agit des articles 1er, 6, 7, 62, 119, 121, 125, 129, 190, 216, 217, 218, 219, 241 et 321. Il y a au surplus été ajouté deux articles, à savoir 61 bis et 61 ter. Cf. Loi n° 16/010 du 15 juillet 2016 modifiant et complétant la loi n° 015-2002 portant Code du travail, <http://www.legan.et.cd/Legislation/DroitSocial/Loi%2016.010.15.07.html> (consulté le 05 mai 2023).

9 Cf. dans ce sens *Véronique MARLEAU*, Réflexion sur l'idée d'un droit international coutumier du travail, in : *J.-C. JAVILLIER et B. GERNIGON* (eds), *Les normes internationales du travail : un patrimoine pour l'avenir. Mélanges en l'honneur de Nicolas Valticos*, 1^e édition, Genève 2004, pp. 381 et ss.

À la lumière de la Convention n° 189, le « travail domestique » désigne « *toute prestation effectuée au sein de ou pour un ou plusieurs ménages* » (article 1 point a). En complément, l'expression « travailleur domestique » désigne au regard de cette convention « *toute personne exécutant un travail domestique dans le cadre d'une relation de travail* » (article 1 point 2). Il ressort de ces définitions essentiellement deux éléments clés de la notion de « travail domestique ». Tout d'abord, pour qu'un travail soit considéré comme domestique, il doit être effectué au sein d'un ménage. Cependant, ni la Convention n° 189, encore moins le Code du travail, ne fournissent une définition limpide de la notion de « ménage ». En droit congolais, le concept « ménage » est beaucoup plus employé en droit de la famille. Selon l'article 442 de la Loi¹⁰ n° 87-010 du 1er août 1987 portant Code de la famille (ci-après : Code de la famille), « *le mariage crée le ménage* ». L'article 443 de ce code institue une définition en extension du concept « ménage » en disposant que « *le terme ménage désigne les époux, leurs enfants non mariés à charge ainsi que tous ceux envers qui les époux sont tenus d'une obligation alimentaire, à condition que ces derniers demeurent régulièrement dans la maison conjugale et soient inscrits au livre de ménage* ». L'on s'aperçoit qu'il est essentiellement fait allusion à la maison (au domicile ou à la résidence) familiale. Toujours est-il que le droit du travail, en tant qu'une discipline juridique autonome, peut élaborer sa propre définition de la notion du ménage. Le terme « ménage » pourrait globalement désigner aussi bien la vie domestique que l'ensemble des activités et affaires liées à la communauté de vie d'un ménage.¹¹

Le second élément fondamental est l'exécution d'une tâche domestique sous couvert d'une relation de travail. En d'autres termes, pour qu'une personne puisse prétendre au statut du travailleur domestique, elle doit effectuer ses prestations domestiques en vertu d'une relation de travail, c'est-à-dire elle doit être liée à la personne (l'employeur), sous l'autorité et au bénéfice de laquelle elle effectue un travail domestique, par un contrat de travail. Elle doit en sus effectuer lesdites prestations à titre de profession.¹² Il en ressort qu'il ne devrait pas s'agir d'une activité occasionnelle, car conformément au point c de l'article premier de la Convention n° 189, « *une personne qui effectue un travail domestique seulement de manière occasionnelle ou sporadique sans en faire sa profession n'est pas un travailleur domestique* ». Il sied de souligner en revanche que le travail domestique pourrait consister en diverses tâches et se présenter sous des formes variées.

10 Cf. Journal Officiel de la République du Zaïre (actuelle RDC), n° spécial sur le Code de la Famille, Kinshasa, août 1987. Notons que ce Code a été modifié et complété par la Loi n° 16/008 du 15 juillet 2016 modifiant et complétant la Loi n° 87-010 du 1er août 1987 portant Code de la Famille, cf. <https://www.leganet.cd/Legislation/Code%20de%20la%20famille/Loi.15.7.2016.html> (consulté le 05 mai 2023).

11 Cf. Gérard CORNU (ed.), *Vocabulaire juridique*, 12ème édition, Paris 2018, p. 1391.

12 Le terme « Profession » désigne globalement « *l'activité habituellement exercée par une personne pour se procurer les ressources nécessaires à son existence* ». Cf. CORNU (ed.), note 11, p. 1724.

II. Évolution du travail domestique comme travail salarié en RDC

À l'instar de plusieurs pays africains,¹³ le travail domestique en tant que travail salarié en RDC semble avoir particulièrement émergé à partir de la période coloniale. À l'époque, on parlait de « Boy » qui désignait le travailleur autochtone affecté aux tâches ménagères chez les colons européens en Afrique, concrètement en RDC (à l'époque une colonie).¹⁴ On parlait également de « Boy-cuisinier » qui, comme le nom l'indique, était essentiellement chargé de la cuisine chez les colons. En gros, il s'agit des populations autochtones qui travaillaient dans les domiciles ou résidences des colons blancs (agents de l'administration coloniale, missionnaires catholiques et protestants etc.) ou des commerçants occidentaux et/ou arabes. L'on remarque en revanche que ce sont essentiellement des hommes qui étaient engagés pour ce genre de travail.¹⁵ La tendance s'est manifestement inversée de nos jours. Ce sont plutôt plus de femmes ou jeunes filles que rencontre-t-on actuellement comme travailleuses domestiques en RDC. D'où, l'on parle de plus en plus en RDC plus de « Bonne », c'est-à-dire une salariée, chargée de travaux du ménage, que de Boy. Il importe toutefois de souligner qu'aussi bien des hommes que des femmes travaillent à ce jour dans ce secteur en RDC, quand bien même le nombre des femmes travaillant en tant que tel serait beaucoup plus élevé et galopant.

Les travailleurs domestiques¹⁶ de l'époque coloniale bénéficiaient vraisemblablement, en contrepartie de leur prestation, des sommes d'argent (salaire) généralement très modiques¹⁷ et d'autres gratifications de la part de leur patron (employeur).¹⁸ On rapporte en outre qu'ils constituaient une « classe » particulière.¹⁹ Cependant, comme d'ailleurs

13 Cf. Christine DESLAURIER, Des « boys » aux « travailleurs de maison » au Burundi, ou le politique domestiqué, Politique africaine, n° 154, 2019, pp. 52-55.

14 Cf. Dieudonné DIUMI SHUTSHA, Six leçons de droit du travail, Paris 2018, p. 48.

15 Il importe de relever que le même constat a été effectué dans d'autres pays africains tels que la Zambie, la Tanzanie, le Cameroun et le Burundi. Cf. DESLAURIER, note 13, pp. 50-52 et 54.

16 DIUMI SHUTSHA, note 14, p. 48.

17 Cf. dans ce sens DESLAURIER, note 13, p. 55.

18 DIUMI SHUTSHA, note 14, pp. 49-50.

19 À propos, DESLAURIER renseigne que « *Au service des Européens et des élites africaines qui affectaient d'adopter un standard de vie « à l'occidentale », les boys ont été considérés pendant la colonisation comme des privilégiés par la « masse paysanne », en raison de leurs facilités de circulation et de l'argent qu'ils gagnaient. Surtout, ils partageaient avec les « évolués », comme on appelait les élites africaines à l'époque, un bien précieux : le double accès à la modernité urbaine et à la ruralité dont ils étaient issus. Au plus près des Blancs ou des Burundais travaillant pour eux, ils étaient censés en connaître les « secrets » et pouvoir capter la subtilité de leur comportement, et ils se considéraient eux-mêmes comme des « évolués », par le simple fait qu'ils vivaient dans l'univers extra-coutumier, se nourrissaient plusieurs fois par jour et s'habillaient selon les codes occidentaux. Réciproquement, la société coloniale trouvait en eux de parfaits informateurs pour connaître « l'état d'esprit des populations »* ». Cf. DESLAURIER, note 13, p. 56.

ce fut le cas pour de nombreux travailleurs autochtones durant l'époque coloniale,²⁰ il semble évident que ces employés de maison ne jouissaient pas du tout d'une protection juridique suffisante en tant que travailleur, en comparaison par exemple aux travailleurs « blancs ».²¹ C'est ainsi qu'il suffisait simplement par exemple d'une moindre faute ou d'une prestation « non amplement satisfaisante » concernant une tâche ménagère, pour qu'ils soient congédiés (licenciés) par leur patron (employeur) sans aucune autre forme de procès. Ils subissaient parfois, de la part du patron ou des membres de la famille patronale, des traitements avoisinant l'esclavage. L'on peut relever à titre de droit comparé que dans d'autres pays africains, spécifiquement au Burundi, le travailleur domestique n'était pendant l'époque coloniale nullement considéré comme véritable travailleur ; il n'était pas non plus comptabilisé dans la « main-d'œuvre indigène ».²² La situation du travailleur domestique congolais sous la période coloniale ne se distinguait plausiblement guère de celle du travailleur domestique burundais d'alors.

On rapporte que le travailleur congolais ne commença à bénéficier d'un régime de travail plus ou moins juste qu'à partir des années 1910 et ce, notamment avec le Décret du 21 mars 1910 abolissant (formellement) les travaux forcés ainsi que le Décret du 17 août 1910 réglementant le contrat de travail entre « maîtres civilités et travailleurs indigènes ».²³ Ce dernier instrument juridique consacra entre autres le principe de la liberté du travail. Il convient d'indiquer toutefois que ces textes juridiques n'étaient pratiquement à peine respectés par les employeurs en ce que les travailleurs « indigènes » étaient dans la pratique toujours soumis aux travaux forcés.²⁴ En revanche, la première législation congolaise du travail harmonisée (codifiée) est naturellement intervenue après l'accession du pays à la

20 À ce sujet, *MWABILA MALELA* renseigne que « *Dès le départ, le droit du travail appliqué au Congo s'est trouvé confronté aux questions relatives au déséquilibre social lié à l'instabilité du marché de travail lui-même. Le manque de liberté des demandeurs de travail les a longtemps exposés au travail forcé, proche de l'esclavagisme, avant de subir les recrutements forcés en vue d'alimenter les plantations et les entreprises minières en main d'œuvre* ». Cf. *MWABILA MALELA*, Le Code du travail, instrument d'équilibre social, Bulletin du Cadicec, n° 81-82, Kinshasa 2000, p. 80; cf. dans le même sens *Jean-Michel KUMBU KI NGIMBI*, Droit social, Kinshasa 2015, p. 8.

21 Relativement au droit du travail pendant l'époque coloniale, *MUKADI BONYI* renseigne qu'au Congo belge, « il existait en matière de contrat de travail, d'une part, le décret du 16 mars 1922 qui réglementait les conditions du contrat de travail des africains, et le décret du 31 octobre 1931, qui régissait le contrat d'emploi pour les travailleurs européens, d'autre part ». Cf. *MUKADI BONYI*, Droit du travail, Bruxelles 2008, pp. 24. Dans le même sens, concernant un autre État africain – le Burundi (pays voisin de la RDC), *DESLAURIER* indique en substance que « [...] nulle familiarité ne pouvait exister entre un boy et son employeur blanc, et au service d'un Africain, la distance pouvait être plus radicale encore, la nécessité de se distinguer de la « piétaille » noire étant pressante. [...] les représentations des boys demeuraient négatives, [...] ils sont décrits comme des êtres serviles et oisifs. [...] ils étaient considérés comme incapables de se diriger seuls, au même titre d'ailleurs que les autres indigènes [...] ». Cf. *DESLAURIER*, note 13, p. 56.

22 Cf. *DESLAURIER*, note 13, p. 62.

23 Cf. *DIUMI SHUTSHA*, note 14, p. 65.

24 *Ibid.*, pp. 65-67.

souveraineté nationale et internationale – l'obtention de l'indépendance en date du 30 juin 1960. Il s'agit de l'Ordonnance-loi n° 67-310 du 09 août 1967 portant Code du travail, publiée au Moniteur Congolais (Journal Officiel de l'époque) en date du 15 août 1967²⁵, qui, au fil des ans, montrera ses limites et sera par conséquent remplacée par le Code du 16 octobre 2002 – examiné dans la présente étude.²⁶ Ce dernier a été, pour la toute première, révisé en 2016.

III. Typologie des travailleurs domestiques

À observer les différentes pratiques relatives au travail domestique en RDC, plusieurs catégories de travailleurs pourraient être classées dans le grand ensemble « travailleur domestique ». Lorsqu'on invoque ce type de travailleur, la première idée frappant l'esprit est généralement celle du Boy ou de la Bonne qui s'occupe à titre professionnel des tâches ménagères telles que le nettoyage de la maison, le lavage des enfants et des habits de la famille patronale, la cuisson ainsi que la surveillance des enfants en bas âges pendant l'absence des parents ou du tuteur. Parmi ce genre de travailleurs domestiques, il y a ceux qui résident parfois dans la famille patronale et n'ont en pratique « droit » de visiter leur famille respective que le dimanche, voire une seule fois par mois. La pratique révèle que ces travailleurs font généralement plusieurs heures supplémentaires – débutent le boulot dès l'aube et travaillent jusqu'à tard dans la soirée –, sans que ces heures ne soient prises effectivement en compte, notamment en rapport avec le calcul de la rémunération. D'autres restent même surveiller la maison – jouant ainsi le rôle de la sentinelle –, lorsque la famille patronale est en mission de service ou serait partie en vacances.

Bien plus, l'on observe en pratique d'autres types de travailleurs qu'on pourrait à juste titre qualifier de travailleur domestique en ce sens que leur prestation est essentiellement inhérente à la vie du ménage. Il s'agit à titre illustratif des chauffeurs engagés uniquement pour conduire les enfants chaque jour à l'école ainsi qu'accompagner l'épouse du patron (l'employeur) à de petites courses telles que l'achat des denrées alimentaires ou la visite des lieux touristiques avec les enfants du patron. Ce genre de travailleurs rencontre-t-on de plus en plus dans des ménages des stars congolaises (principalement chez des artistes musiciens et joueurs de football etc.), politiciens, professeurs d'université, hauts magistrats, avocats, cadres de l'administration publique, ingénieurs civils, cadres d'entreprises privées, hommes d'affaires etc. Il est donc très récurrent au Congo en général et particulièrement dans ses grandes villes telles que Kinshasa ou Lubumbashi, de rencontrer un ou deux, voire plusieurs, travailleurs domestiques dans les ménages de cette catégorie de personnes. De même, l'on observe des agents civils chargés de sécurité personnelle (généralement détachés par des sociétés congolaises ayant principalement comme objet commercial la sécurité civile) s'occupant de la surveillance des enfants des familles auxquelles ils sont affectés

25 Cf. MUKADI BONYI, note 21, pp. 24-26; DIUMI SHUTSHA, note 14, pp. 74 et ss.

26 Cf. DIUMI SHUTSHA, note 14, pp. 79 et ss.

ou effectuer d'autres tâches ménagères, quand bien même cela ne ferait aucunement partie des clauses contractuelles. En considération particulièrement de ces aspects, ces agents pourraient judicieusement être assimilés au grand ensemble « travailleur domestique ». Comme l'a bien souligné *DIUMP*²⁷, en raison de la modalité d'accomplissement du travail domestique, c'est-à-dire le fait qu'il s'exerce à domicile, « *on pourrait succomber à la tentation de ne pas le prendre au sérieux* ». Il y a ainsi un risque non négligeable que le travailleur concerné ne dispose pas de moyens nécessaires pour assurer sa protection.

Qui plus est, il s'observe souvent plusieurs abus de la part de certains patrons qui, profitant de la situation de pauvreté extrême des membres de leur famille élargie ou belle-famille, parfois non encore en âge légal de travail,²⁸ les exploitent comme travailleurs domestiques sans rémunération.²⁹ En effet, il arrive souvent dans la pratique congolaise qu'une personne bien nantie puisse inviter un cousin ou une nièce ou un membre de sa belle-famille à venir vivre chez elle afin que ce celui-ci s'occupe en réalité des travaux ménagers, quand bien même que cette idée serait souvent mise en filigrane. L'idée mise en exergue consiste généralement à permettre au cousin ou à la nièce concerné de profiter d'une « bonne vie » en termes de biens matériels. Cependant, dans le pire des cas, le concerné ne fréquente nullement l'école et passe de nombreuses années qu'en train d'assurer des tâches ménagères et de veiller sur les enfants du frère-patron (son employeur latent), sans bénéficier d'une contrepartie financière raisonnable en termes de rémunération. Il semble dès lors judicieux d'assimiler une telle personne au grand ensemble « travailleur domestique » et de lui faire ainsi bénéficier de toute protection juridique s'y rapportant.

B. Protection juridique du travailleur domestique

L'on envisage, sous cette partie, en premier lieu la « législation congolaise du travail », censée garantir une bonne protection juridique notamment aux travailleuses et travailleurs domestiques en RDC (I). Selon l'article 202 point 36 e) de la Constitution, la législation du travail comprend entre autres « *les lois régissant les relations entre employeurs et travailleurs, la sécurité des travailleurs, les règles relatives à la sécurité sociale et, en particulier, les règles relatives aux assurances sociales et au chômage involontaire* ». Toutefois, notre réflexion s'appesantit tout d'abord sur le Code du travail, car il n'existe à ce jour vraisemblablement aucun autre instrument juridique inférieur à ce code qui réglemente

27 Cf. *DIUMI SHUTSHA*, note 14, pp. 411-413.

28 En droit congolais du travail, « *la capacité d'une personne d'engager ses services est régie par la loi du pays auquel elle appartient, ou à défaut de nationalité connue, par la loi congolaise qui fixe la capacité de contracter à dix-huit ans* ». Toutefois, après avis psycho-médical d'un expert et de l'inspecteur du travail, le juge peut autoriser l'emploi d'une personne âgée de 15 ans. Par ailleurs, il est prohbité d'embaucher ou de maintenir une personne âgée de 16 à moins de 18 ans à un travail insalubre et incompatible avec ses capacités physiques ou mentales (article 6 Code du travail).

29 A ce sujet, une enquête a indiqué qu'en RDC « *de nombreuses familles pauvres envoient leur enfant chez un oncle, un cousin, un parent pour travailler en échange de la garantie que l'enfant puisse continuer sa scolarité* ». Cf. *IDAY et al.*, note 1, p. 6.

spécifiquement la question du travail domestique en RDC; sans ignorer bien sûr la norme suprême elle-même. En sus, un regard sera porté sur la Convention n° 189 et ce, à titre informatif et *de lege ferenda* (II).

I. Protection par le droit positif congolais

Au regard de l'article 36 al. 1 de la Constitution, le travail est à la fois un droit et un devoir sacrés pour tout citoyen congolais. L'État congolais garantit donc à tout Congolais le droit au travail et la protection contre le chômage (*cf.* article 36 al. 1 Constitution). En outre, le Constituant congolais reconnaît à tout travailleur le droit à une rémunération³⁰ équitable et satisfaisante. Il s'agit particulièrement d'une rémunération permettant au travailleur ainsi qu'à sa famille de conduire une existence conforme à la dignité humaine (*cf.* article 36 al. 1 Constitution). Il prohibe de surcroît tout traitement discriminatoire au travail fondé sur les origines, le sexe, les opinions ou croyances ainsi que les conditions socio-économiques. Il se pose en revanche la question de savoir ce qu'il faudrait entendre par « travailleur ».

Selon l'article 7 point 1 du Code du travail, le travailleur désigne « *toute personne physique en âge de contracter, qui s'est engagée à mettre son activité professionnelle, moyennant rémunération, sous la direction et l'autorité d'une personne physique ou morale, dans les liens d'un contrat de travail* ». Le contrat de travail est entendu comme « *toute convention par laquelle une personne (le travailleur) s'engage à fournir, moyennant rémunération, à une autre personne (l'employeur) un travail manuel ou autre sous la direction et l'autorité directe ou indirecte de celle-ci* » (article 7 point 3 Code du travail). À la lumière de l'article 1 du Code du travail, l'on conclurait d'emblée que le « contrat de travail domestique » fait partie du grand ensemble « contrat de travail », dans la mesure où le travailleur domestique ne figure pas explicitement parmi les catégories exclues du champ d'application de ce code. En d'autres mots, l'absence du « travailleur domestique » sur la liste exhaustive des personnes écartées du champ d'application du Code du travail à son article premier, permet de conclure que ce genre de travailleur tombe inéluctablement sous la protection de ce code, dès lors que son contrat de travail s'exécute sur le territoire congolais.

En revanche, l'article 213 al. 1 du Code du travail dispense tout employeur occupant exclusivement du personnel domestique de l'obligation de tenir un livre³¹ de paie, dans lequel il doit être indiqué toute somme quelconque attribuée à titre de rémunération (article 213 al. 2 Code du travail). L'on constate en outre que, nonobstant le volume de plus en

30 L'article 7 point 1 du Code du travail définit la rémunération comme étant « *la somme représentative de l'ensemble des gains susceptibles d'être évalués en espèces et fixés par un accord ou par les dispositions légales ou réglementaires qui sont dus en vertu d'un contrat de travail, par un employeur à un travailleur* ».

31 Aux termes de l'article 214 du Code du travail, « *le Livre de paie se compose de feuilles numérotées de manière continue, chacune d'elles comportant au moins deux doubles détachables [...]* ».

plus croissant des travailleuses et travailleurs domestiques en RDC, sur les 336 articles que compte le Code du travail, seul l'alinéa premier de son article 213 fait explicitement allusion à cette catégorie des travailleurs. Bien que cet article parle formellement du « personnel domestique », il ne fait l'ombre d'aucun doute qu'il vise bel et bien les travailleurs domestiques. Il importe toutefois de relever que cette mention n'est faite qu'en vue simplement de dispenser l'employeur de l'obligation de l'établissement d'un livre de paie au profit des travailleurs domestiques. Sans doute, la dispense de la tenue du livre de paie dont jouit l'employeur vis-à-vis uniquement du travailleur domestique va à contre-courant de toute idée tendant à garantir une protection spécifique aux travailleuses et travailleurs domestiques dont les droits sont violés à longueur de journée au sein de la société congolaise. Une telle dispense pourrait dans une certaine mesure être considérée comme une disposition discrimination dont souffre uniquement le travailleur domestique en RDC, en comparaison avec d'autres catégories de travailleurs, alors que la Constitution dans son article 13 ainsi que les différents instruments internationaux de protection des droits de l'homme ratifiés par la RDC tels que les Pactes des Nations Unies relatifs aux droits civils et politiques (articles 25 et 26) et aux droits économiques, sociaux et culturels (article 2 point 1), la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (articles 3, 5 et 27), la Convention n° 111 de l'OIT concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession (article 2) ainsi que la Charte africaine des droits de l'hommes et des peuples (articles 2 et 3) prohibent toute discrimination négative. En tout cas, aucune raison légitime ne semble justifier la dispense au bénéfice de l'employeur de l'obligation de la tenue du livre de paie vis-à-vis du personnel domestique, d'autant plus que cette catégorie de travailleurs en RDC ne bénéficie aucunement à un autre titre d'une protection au moins équivalente. Tout au contraire, elle prive le travailleur domestique de l'égalité de chance ou de traitement en matière de rémunération, en comparaison avec d'autres catégories de travailleurs. Au regard du contexte d'emploi actuel en RDC, qui présente des violations grandioses et récurrentes des droits des travailleurs (particulièrement du travailleur domestique) par des employeurs – une sorte d'impuissance du droit du travail, la tenue du livre de paie permettrait particulièrement au service compétent du ministère du travail et de la prévoyance sociale de s'assurer du paiement régulier d'une rémunération équitable et satisfaisante en faveur du travailleur domestique.

Qui plus est, bien que la loi impose à tout employeur de déclarer, dans les quinze jours de l'embauche, le nouveau travailleur auprès du service compétent du ministère du travail et de la prévoyance sociale (article 217 al. 1 Code du travail), l'on trouve dans la pratique congolaise d'emploi cependant très rarement – pour ne pas dire jamais – des travailleurs domestiques déclarés. De même, le départ des travailleurs (domestiques) n'est quasiment jamais signalé auprès de service compétent, alors que ceci est une prescription légale (article 217 al. 2 Code du travail).

Il ressort de ce qui précède que, nonobstant la conclusion galopante au sein de la société congolaise des contrats de travail à des fins ménagères et la violation récurrente des droits des travailleurs liés par ce genre de contrat, le travailleur domestique en RDC ne bénéficie

pas à ce jour d'une protection particulière. L'on s'aperçoit que le Code du travail semble ne réservier que trop peu d'importance à cette catégorie de travailleurs. L'unique allusion qui y est faite à l'alinéa 1 de son article 213 paraît amplement éloquent. En outre, bien que le Code du travail concerne formellement toutes les relations entre employés et employeurs liés par un contrat de travail, écrit ou verbal, son interprétation dans la pratique semble ne se limiter généralement qu'au seul domaine de l'emploi formel. À rebours de l'état actuel de la législation congolaise du travail, le travailleur domestique mérite de notre point de vue une protection spéciale telle que la prône principalement la Convention n° 189.

II. Plaidoyer pour la ratification de la Convention no 189 par la RDC

1. Vue synoptique sur la Convention n° 189

Au niveau international, la Convention n° 189³² de l'OIT³³ sur les travailleuses et travailleurs domestiques constitue le principal instrument juridique garantissant aux travailleurs domestiques une protection juridique spéciale. L'adoption de cette convention se situe dans le droit fil de l'engagement pris par l'OIT visant à promouvoir le travail décent pour tous par la réalisation des objectifs de ses Déclarations relatives aux principes et droits fondamentaux au travail³⁴ et à la justice³⁵ sociale pour une mondialisation équitable.³⁶ Sur le plan factuel, l'adoption de la Convention n° 189 a été justifiée entre autres par la sous-évaluation de la conclusion galopante des contrats de travail domestique, mais également

- 32 La Convention n° 189 sur les travailleuses et travailleurs domestiques a été adoptée par la Conférence générale de l'OIT en date du 16 juin 2011 et est entrée en vigueur le 05 septembre 2013. Elle tend entre autres à garantir à cette catégorie des travailleurs un travail décent. De plus amples informations sur cette convention sont accessibles sur https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NO_RMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:2551460 (consulté le 05 mai 2023).
- 33 L'OIT a récemment déclaré que les travailleurs domestiques dans le monde ont été parmi les plus durement touchés par la crise de la Covid-19, ayant perdu plus d'emplois et d'heures de travail que les autres secteurs. Cf. *OIT*, « Faire du travail décent une réalité pour les travailleurs domestiques », disponible sur https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_803022/lang--fr/index.htm (consulté le 05 mai 2023), p. 6.
- 34 La Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail a été adoptée par la Conférence Internationale du Travail de l'OIT à sa 86ème Session, à Genève, en date du 18 juin 1998, et révisée le 11 juin 2022. Elle institue cinq principes fondamentaux au travail, à savoir : La liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective ; l'élimination de toute forme de travail forcé ou obligatoire ; l'abolition effective du travail des enfants ; l'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession ainsi que le principe d'un milieu de travail sûr et salubre.
- 35 La Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable a été adoptée par la Conférence internationale du Travail de l'OIT à sa quatre-vingt-dix-septième session, à Genève, en date du 10 juin 2008. Elle promeut le travail décent par le biais d'une approche coordonnée tendant à réaliser quatre objectifs stratégiques que sont l'emploi, la protection sociale, le dialogue social et les principes et droits fondamentaux au travail.
- 36 Cf. Préambule de la Convention n° 189.

par la marginalisation et la violation à longueur de journée des droits fondamentaux des travailleurs liés par ce contrat, spécifiquement les femmes et jeunes filles.³⁷ Particulièrement dans des pays en développement, à l'instar de la RDC,³⁸ les opportunités d'embauche étant une denrée rare, plusieurs personnes travaillent comme domestique ; d'où tout l'intérêt de leur offrir une protection spécifique. En gros, les circonstances dans lesquelles sont exécutés les contrats de travail domestique ont nécessité de compléter les normes de portée générale de protection des travailleurs par une protection juridique spécifique en faveur des travailleuses et travailleurs domestiques dans le but de leur permettre de jouir pleinement de leurs droits fondamentaux.³⁹

À l'instar d'autres Conventions de l'OIT, la Convention n° 189 définit des principes fondamentaux et droits minimaux, au profit du travailleur domestique, dont l'efficacité est inéluctablement tributaire des mesures d'implémentation à prendre par des États au niveau interne.⁴⁰ En d'autres termes, cette convention est essentiellement déclaratoire en ce qu'elle requiert l'adoption des mesures d'application au niveau des États membres. À titre illustratif, la Convention n° 189 oblige tout État membre de l'OIT, l'ayant ratifiée, à prendre des mesures appropriées afin d'assurer la promotion et la protection effectives des droits humains de tout travailleur domestique (article 3 al. 1). De plus, l'État membre concerné est tenu de prendre des mesures adéquates en vue de garantir que le travailleur domestique bénéficie d'une protection effective contre toutes les formes d'abus, de harcèlement et de violence (article 5 Convention n° 189). En outre, à son article 6, la Convention n° 189 oblige tout État membre de l'OIT, l'ayant ratifiée, à prendre des mesures visant à assurer au travailleur domestique, comme à l'ensemble des travailleurs, la jouissance de conditions d'emploi équitables ainsi que de conditions de travail décentes. Et lorsque le travailleur domestique est logé au sein du ménage, il lui doit être assuré de conditions de vie décentes ainsi que le respect de sa vie privée (article 6 Convention n° 189). De surcroît, le travailleur domestique ne doit pas être obligé de rester au sein du ménage ou avec les membres du ménage pendant les périodes de repos journalier ou hebdomadaire ou de congés annuels (article 9 point b Convention n° 189). Tout en considérant les caractéristiques particulières du travail domestique, l'État membre a l'obligation de prendre des mesures garantissant l'égalité de traitement entre le travailleur domestique et l'ensemble

37 *Ibid.*

38 Cf. *Gires KIMVUIDI VELA*, Prospection et nécessité d'une assurance-chômage en droit congolais, in : Yves-Junior *MANZANZA LUMINGU* et *Justin MONSENEPWO* (eds), Droit, bonne gouvernance et développement durable, Paris 2018, p. 118; *Jean MASIALA MUANDA*, Plaidoyer pour la mise en place d'un observatoire du droit au travail en RDC, in : *Yves-Junior MANZANZA LUMINGU* et *Justin MONSENEPWO* (eds), Droit, bonne gouvernance et développement durable, Paris 2018, p. 135; *Jules MASUKU AYIKABA*, L'engagement au jour le jour en droit du travail congolais : problèmes posés et piste de solution, in : *Yves-Junior MANZANZA LUMINGU* et *Justin MONSENEPWO* (eds), Droit, bonne gouvernance et développement durable, Paris 2018, p. 111.

39 Cf. Préambule de la Convention n° 189.

40 Cf. dans ce sens *Gilles AUZERO* et al., Droit du travail, 32e éd., Paris 2019, pp. 36-38; *DIUMI SHUTSHA*, note 14, p. 100.

des travailleurs relativement à la durée normale de travail, la compensation des heures supplémentaires, les périodes de repos journalier et hebdomadaire et les congés annuels payés (article 10 Convention n° 189). Il en ressort que les périodes pendant lesquelles le travailleur domestique ne peut disposer librement de son temps et est appelé à rester à la disposition du ménage, sont à considérées comme temps de travail (article 10 Convention n° 189). En outre, tout État ayant ratifié la Convention n° 189 est tenu de s'assurer que le travailleur domestique est payé directement en espèces, à intervalles réguliers et au moins une fois par mois (article 12 al. 1 Convention n° 189). Il doit de plus veiller que ce dernier travaille dans un environnement sécurisé et salubre (article 13 al. 1 Convention n° 189).

Somme toute, la Convention n° 189 tend à garantir au travailleur domestique la pleine jouissance des droits humains ainsi qu'un travail décent. Pour ce faire, elle comporte plusieurs dispositions – 27 articles au total – tendant à assurer à cette catégorie de travailleurs une protection juridique spéciale.

2. Nécessité de ratification

Eu égard à la quasi-absence de la thématisation du travail domestique dans la législation congolaise du travail (particulièrement dans le Code du travail), en dépit de l'évolution fulgurante des contrats de travail à des fins ménagères en RDC, la ratification de la Convention n° 189 apparaît à tous égards nécessaire. Cette ratification offrirait particulièrement l'occasion d'adapter la législation du travail à l'évolution du marché d'emploi congolais. Il s'agit d'assurer surtout aux femmes et jeunes filles congolaises, dont les droits en tant que travailleuses (domestiques) sont continuellement violés, une protection spéciale. Comme l'a judicieusement indiqué le feu professeur *MUKADI BONYI*,⁴¹ « *la ratification d'une Convention de l'OIT par un État lui impose de modifier ou d'enrichir son droit afin qu'il assure au moins les droits fondamentaux qu'elle prévoit* » ; il est sans conteste que la ratification de la Convention n° 189 par la RDC contribuerait à la réduction – minime soit-elle – de nombreux abus dont est victime cette catégorie de travailleurs au sein de la société congolaise. En définitive, cela irait dans le droit fil de la concrétisation de l'État de droit dont se réclame la RDC (*cf.* article 1 al. Constitution). Au demeurant, il ne suffirait pas pour la RDC de ratifier la Convention n° 189 aux fins d'assurer au travailleur domestique une protection spéciale. Il faudrait surtout qu'elle accompagne cette ratification des mesures d'implémentation au niveau interne et renforce la qualité de contrôle du respect des normes du travail effectué par des agents de l'administration publique. Et, s'il échét, de sanctionner sans complaisance toute violation des normes de protection des travailleuses et travailleurs domestiques.

41 *MUKADI BONYI*, note 21, p. 76.

Conclusion

Le manque criant d'opportunités d'emploi en RDC a permis l'émergence de types particuliers des contrats de travail parmi lesquels figure le travail domestique. L'on assiste à ce jour à une évolution galopante des contrats de travail conclus à des fins ménagères. Nombreuses sont notamment des femmes et jeunes filles qui travaillent en tant que travailleuses domestiques dans des conditions généralement en violation des normes internationales du travail et d'autres instruments internationaux de protection des droits de l'homme ratifiés par l'État congolais ; pourtant elles ont indéniablement droit à un travail décent comme tout autre travailleur. S'il est vrai que le droit positif congolais (spécialement la Constitution) ainsi que différents instruments juridiques internationaux ratifiés par la RDC assurent à tout travailleur, en ce compris visiblement l'employé de maison, une protection générale, la législation congolaise du travail ne prend guère en compte cette évolution du marché d'emploi. La question du travailleur domestique semble moins intéresser le législateur congolais. Il suffit pour s'en convaincre de procéder à la dissection du Code du travail qui, sur ses 336 articles, ne fait allusion à cette catégorie de travailleurs qu'à l'alinéa premier de son article 213 et ce, en vue uniquement d'exempter l'employeur de l'obligation de tenir un livre de paie vis-à-vis des travailleuses et travailleurs domestiques. Il ne fait aucunement de doute qu'une telle exemption va à contre-courant de la protection spéciale que la Convention n° 189 entend garantir à cette catégorie de travailleurs qui est généralement marginalisée et dont les droits de l'homme sont violés à longueur de journée. La pratique révèle que plusieurs travailleurs domestiques en RDC, particulièrement des femmes et jeunes filles, sont victimes d'innombrables abus de la part de leurs employeurs ; voire de traitement avoisinant parfois l'esclavage. L'emploi étant une denrée très rare au sein de la société congolaise, ces travailleurs n'ont parfois aucune autre alternative que de composer avec tous ces abus dans le but d'avoir au moins un – en termes de rémunération – que Zéro. Nonobstant leur volume sans cesse croissant, les travailleurs domestiques semblent faire partie des oubliés de la législation congolaise du travail et apparaissent ainsi comme un laissé-pour-compte. En vue de prendre spécialement en compte cette évolution fulgurante du marché d'emploi congolais et surtout d'assurer aux travailleurs concernés une protection spéciale, cette étude préconise dès lors la ratification de la Convention n° 189 par la RDC. Toujours est-il que cette ratification contribuerait efficacement à la réduction d'innombrables abus, dont continuent à être victimes des personnes travaillant sous les liens d'un contrat de travail domestique, que si et seulement si elle est suivie des mesures adéquates d'implémentation au niveau interne et que l'administration du travail compétent veille effectivement à leur respect par tous. Nous formulons le vœu que la présente contribution dissipe finalement l'aveuglement de la société congolaise sur l'importance des nombreux et nobles services que rendent le travailleur domestique et concoure ainsi à l'amélioration de ses conditions de vie.