Chapitre 1
Travail domestique : cadre juridique

1. Statuts

Le travail domestique revêt des formes diverses : nettoyage, cuisine, jardinage, garde d'enfants, etc. Le travailleur peut être au service d'une seule famille (en interne ou en externe) ou travailler dans des familles différentes. Les statuts sous lesquels il travaille peuvent également être très différents (travailleur domestique, personnel de maison, employé de titres-services, personnel domestique diplomatique). Par ailleurs, les jeunes au pair, qui ne sont pas des travailleurs, sont aussi amenés à effectuer certaines tâches domestiques.

1.1. | Travailleur domestique et personnel de maison

Un contrat de travail domestique est un « contrat par lequel un travailleur, le domestique, s'engage contre rémunération à effectuer sous l'autorité d'un employeur principalement des travaux ménagers d'ordre manuel pour les besoins du ménage de l'employeur ou de sa famille »[1]. Ainsi sont des travailleurs domestiques les cuisiniers(ères), femmes de ménage, nounous au service privé d'un employeur[2]. En revanche, un travailleur qui n'effectue pas un travail pouvant être qualifié de ménager (chauffeur, jardinier, garde malade, etc.) ou qui effectue un travail principalement intellectuel (infirmière, gouvernante, etc.) n'est pas un travailleur domestique mais du personnel de maison. Ce dernier est défini comme suit : « On entend par personnel de maison, le travailleur qui est principalement occupé à des travaux manuels ou intellectuels à l'intérieur du domaine, à l'intérieur ou à l'extérieur de la maison, pour les besoins privés de l'employeur ou de sa famille »[3]. Tant le travailleur domestique que le personnel de maison salariés concluent avec leur employeur un contrat de travail.

Plusieurs obligations sociales s'imposent à l'employeur d'un travailleur domestique et notamment l'obligation, depuis le 1er octobre 2014, de l'assujettir entièrement à la sécurité sociale[4]. Les exonérations qui existaient auparavant pour le personnel de maison ont par ailleurs été restreintes[5]. Ces modifications ont été adoptées en vue de se conformer à la Convention de l'OIT sur les travailleurs domestiques[6]. Il s'agissait en effet d'offrir au personnel domestique une protection sociale similaire à celle dont bénéficient les autres travailleurs.

1 Art. 5 de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail et art. 353*bis*/11, alinéa 3 de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002.

2 En septembre 2019, les partenaires sociaux de la commission paritaire 323 – dont dépendent les travailleurs domestiques – ont signé une convention collective de travail instaurant une nouvelle classification de fonctions et de nouveaux barèmes pour les travailleurs domestiques. Ce statut est désormais divisé en trois catégories différentes : nettoyage, travaux ménagers et garde d'enfants. C'est la tâche principale exercée par le travailleur qui détermine la catégorie à laquelle il appartient. Voy. Fairwork Belgium, *Travailleurs sans papiers, rapport annuel 2019*, pp. 24-26.

3 Art. 353*bis*/11, alinéa 2 de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002.

4 Arrêté royal du 3 juillet 2014 abrogeant les articles 5 et 18 et modifiant l'article 16 de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, *M.B.*, 28 juillet 2014.

5 L'exonération des cotisations de sécurité sociale est en effet désormais limitée au travailleur qui effectue un travail « occasionnel ». On entend par là l'activité ou les activités effectuée(s) pour les besoins du ménage de l'employeur ou sa famille, à l'exception des activités ménagères manuelles, pour autant que le travailleur salarié ne déploie pas ces activités occasionnelles dans ce ménage professionnellement et de manière organisée, qu'il reçoive seulement une indemnisation limitée et que l'activité ne dépasse pas huit heures pas semaine chez un ou plusieurs employeurs. Il s'agit de prestations de nature intellectuelle (exemple : baby-sitting, accompagnement de personnes âgées, courses pour des personnes à mobilité réduite, chauffeur de personnes à mobilité réduite). Voy. le rapport au Roi de l'A.R. du 3 juillet 2014 et : https://www.ucm.be/Actualites/Personnel-de-maison-assujetti-aux-cotisations-sociales-a-partir-du-01-10-2014

6 OIT, Convention n° 189 du 16 juin 2011 concernant le travail décent pour les travailleuses et travailleurs domestiques, adoptée à Genève le 16 juin 2011 par la Conférence internationale du travail à sa 100ème session. Cette Convention a été ratifiée par la Belgique le 10 juin 2015 et est entrée en vigueur le 10 juin 2016.

Toute personne privée qui emploie du personnel domestique pour des prestations ménagères – quelle qu'en soit l'ampleur – de nature principalement manuelle (nettoyage, repassage, lessive, jardinage, etc.) est dorénavant considéré comme un employeur et est dès lors tenu de verser des cotisations sociales à l'ONSS. Du point de vue de la sécurité sociale, il n'existe donc plus de distinction entre le statut de travailleur domestique ou de personnel de maison.

1.2. | Titres-services

La majorité des aides ménagères travaillant quelques heures par semaine pour plusieurs familles privées en Belgique effectuent ce travail dans le cadre du système des titres-services. Il a été imaginé à l'origine pour lutter contre le travail au noir dans l'économie domestique, créer des emplois supplémentaires pour les personnes peu qualifiées et rendre l'aide ménagère accessible à une plus large partie de la société[7]. Dans ce cadre, l'employeur est une entreprise agréée, le client (ou utilisateur) étant la famille faisant appel aux services de l'aide ménagère. Le système des titres-services dépend des régions[8]. Le client doit s'inscrire, commander des titres-services, qui lui permettent de faire effectuer des tâches ménagères à un tarif avantageux.

Les aides ménagères travaillant dans le cadre du système des titres-services concluent un contrat de travail écrit avec une entreprise agréée. Cela leur garantit un salaire minimum et la protection sociale. Tant les travailleurs belges qu'étrangers peuvent être engagés sous contrat de travail titres-services. Ces derniers doivent toutefois disposer, le cas échéant, de permis de séjour et de travail en ordre[9].

1.3. | Jeunes au pair

Les jeunes au pair[10] ne sont pas, légalement, considérés comme des travailleurs. Il s'agit de jeunes étrangers de 18 à 25 ans, accueillis dans une famille d'accueil pendant un maximum de deux ans. L'objectif est le leur permettre d'élargir leur horizon culturel et de parfaire leurs connaissances linguistiques. Ils reçoivent le gîte et le couvert ainsi qu'un peu d'argent de poche (450 euros/mois)[11] en échange de la garde des enfants et de tâches ménagères légères. La participation du jeune au pair aux tâches familiales ne peut en aucun cas être le but principal du séjour. Ils ne peuvent ainsi travailler plus de 20 heures par semaine et 4 heures par jour[12]. Les jeunes au pair ne jouissent pas de la protection sociale. Les familles d'accueil doivent néanmoins conclure une assurance couvrant les risques en matière de frais médicaux, pharmaceutiques et d'hospitalisation en cas d'accident ou de maladie ainsi qu'une assurance rapatriement.

Si le jeune est originaire d'un Etat non membre de l'Espace économique européen ou de la Suisse, les formalités liées à l'obtention des autorisations d'occupation, permis de travail et visa devront être effectuées le cas échéant[13].

En cas de non-respect des conditions liées au statut spécifique de jeune au pair, ce dernier est présumé être engagé dans les liens d'un contrat de travail de travailleur domestique, visé à l'article 5 de la loi du 3 juillet 1978 sur les contrats de travail, vis-à-vis de la famille d'accueil[14]. C'est l'inspection régionale de l'emploi qui est compétente en ce domaine. Toutefois, les procédures sont longues et fastidieuses[15].

La réglementation a été renforcée il y a plusieurs années afin de combattre les abus. Néanmoins, en pratique, cette règlementation particulière semble permettre à certaines familles de recruter une employée de maison ou une nourrice à bas prix[16]. Un des problèmes tiendrait

7 Or.c.a (actuellement : Fairwork Belgium), *Le personnel domestique, un autre regard*, 2008, p. 15 : http://www.orcasite.be/userfiles/file/ORCA_Domestique_FR.pdf

8 https://www.titre-service.brussels ; https://titres-services.wallonie.be ; https://dienstencheques.vlaanderen.be

9 Voy. https://www.titre-service.brussels

10 Voy. les articles 24 à 29 de l'arrêté royal du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers, *M.B.*, 26 juin 1999.

11 Art. 26, 4° de l'arrêté royal du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers.

12 Art. 27 de de l'arrêté royal du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers.

13 https://emploi.belgique.be/fr/themes/international/travailleurs-etrangers/travail-au-pair-en-belgique et https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/FR/Guidedesprocedures/Pages/Les_jeunes_au_pair.aspx

14 Art. 29 de l'arrêté royal du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers.

15 Selon un entretien avec Fairwork Belgium. Bien souvent, il s'agit dès lors de récupérer l'argent de poche non versé.

16 Or.c.a (actuellement: Fairwork Belgium), *Le personnel domestique, un autre regard*, 2008, p. 17 : http://www.orcasite.be/userfiles/file/ORCA_Domestique_FR.pdf

au fait que les familles d'accueil ne sont pas considérées comme des employeurs, alors que dans la pratique, elles le sont parfois[17].

Certains plaident donc pour l'abolition de cette règlementation en raison des abus permanents[18] et l'instauration d'alternatives légales de garde régulière d'enfants à domicile[19].

1.4. | Personnel domestique diplomatique

On estime le nombre de missions diplomatiques et postes consulaires en Belgique à 303, plus de 8.000 personnes y étant occupées[20].

Une catégorie particulière de travailleurs domestiques est dès lors constituée du personnel domestique au service privé de diplomates. Il s'agit de personnes employées exclusivement au service domestique privé d'un membre de la mission diplomatique, autres que les employés de l'Etat accréditant[21]. Il faut en effet distinguer le personnel domestique au service privé d'un diplomate des membres du personnel de service, comme des chauffeurs, jardiniers, cuisiniers, envoyés en Belgique et qui travaillent au service domestique de la mission ou du poste de l'Etat accréditant[22].

Ces travailleurs domestiques sont généralement des ressortissants de pays tiers, parfois de la même nationalité que leur employeur.

Carte d'identité spéciale

Ces domestiques n'ont pas besoin de permis de travail mais reçoivent, par le biais de leur employeur, une carte d'identité diplomatique spéciale[23].

Avant que le travailleur ne se rende en Belgique, l'employeur et le travailleur concluent un contrat de travail pour personnel domestique qui sera exécuté en Belgique et soumis au respect de la législation belge sur le travail. Un contrat de travail type[24] – toutefois non actualisé au niveau de la rémunération[25] – est d'ailleurs proposé par la Direction du Protocole du SPF Affaires étrangères. Le travailleur doit également répondre à certaines conditions comme ne pas avoir la nationalité belge et ne pas séjourner illégalement sur le territoire belge[26]. L'employeur doit également remplir un certain nombre d'obligations devant figurer dans le contrat de travail, telles que payer la rémunération convenue et assurer au travailleur un logement dans un endroit sain et correct.

Par ailleurs, depuis le 1er octobre 2016[27], le salaire ne peut plus être payé en liquide. Il doit obligatoirement être payé en monnaie scripturale (sur le compte bancaire du travailleur) et en euros[28].

La mission diplomatique concernée demande à la Direction du Protocole du SPF Affaires étrangères son accord sur le principe d'engager un domestique privé, demande accompagnée de certains documents, dont le contrat de travail[29].

Dès l'arrivée du travailleur domestique en Belgique, une demande de carte d'identité spéciale doit être introduite par la mission diplomatique auprès de la Direction du Protocole du SPF Affaires étrangères. Le travailleur est en principe tenu de venir retirer sa carte personnellement

17 *Ibidem.*

18 Notamment l'inspection flamande du travail et de l'économie sociale (Vlaamse Inspectie Werk en Sociale Economie). Or.c.a (actuellement : Fairwork Belgium) fait référence au rapport annuel 2008 de ce service d'inspection.

19 En ce sens, ORCA, Or.c.a (actuellement : Fairwork Belgium), *Le personnel domestique, un autre regard*, 2008, p. 17.

20 Commission des bons offices (ci-après : CBO), *Personnel des ambassades*, décembre 2018, p. 3, disponible via : https://emploi.belgique.be/fr/propos-du-spf/institutions-liees/commission-des-bons-offices

21 Voy. l'article 1, h) de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques du 18 avril 1961, l'article 1, i) de la Convention de Vienne sur les relations consulaires du 24 avril 1963, ainsi que le point 2.7.1.1. du guide du protocole sur les immunités et privilèges, publié par le SPF Affaires étrangères et disponible sur son site : https://diplomatie.belgium.be/fr/Services/Protocole/guide_du_protocole/guide_du_protocole_immunites_et_privileges

22 Art. 1, g) de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et art. 1, f) de la Convention de Vienne sur les relations consulaires. Ces personnes peuvent également recevoir une carte d'identité spéciale à certaines conditions.

23 Art. 4, 7° de l'A.R. du 30 octobre 1991 relatif aux documents de séjour en Belgique de certains étrangers, *M.B.*, 17 décembre 1991. Cette carte d'identité spéciale ne sera toutefois délivrée que pour autant que le domestique soit au service d'un chef de mission diplomatique, d'un chef de poste consulaire de carrière ou d'un chef d'une organisation internationale reconnue avec statut diplomatique (voy. CBO, *Personnel des ambassades*, décembre 2018, point 7.1.1.).

24 Voy. l'annexe 3 du chapitre 2 du guide du protocole : « immunités et privilèges », p. 34.

25 Si le guide du protocole est régulièrement actualisé (dernière actualisation : avril 2020), il faut regretter, à l'instar de Fairwork Belgium, que les barèmes salariaux mentionnés à titre indicatif (datant de 2013) soient dépassés. Voy. Fairwork Belgium, *Travailleurs sans papiers, Rapport annuel 2018*, p. 16.

26 Voy. pour la procédure complète le point 2.7. du guide du protocole « immunités et privilèges ».

27 Loi du 23 août 2015 modifiant la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération des travailleurs en ce qui concerne le paiement de la rémunération, *M.B.*, 1er octobre 2015.

28 CBO, *Personnel des ambassades*, décembre 2018, point 7.1.5.

29 *Ibid.*, point 7.1.2.

auprès de la Direction du Protocole. Valable un an, le travailleur doit la renouveler personnellement. C'est l'occasion d'être informé de ses droits en tant que travailleur et de signaler des problèmes éventuels.

Myria a appris, lors d'entretiens, que ce contrôle aurait été effectué moins systématiquement ces dernières années. Il arrive en effet que ce soit le chauffeur du diplomate qui aille chercher la carte d'identité spéciale du travailleur domestique, ce qui prive le travailleur d'un entretien direct avec le service du Protocole. Les améliorations nécessaires sur ce point auraient cependant eu lieu.

Commission des bons offices

En cas de litige sur l'exécution du contrat, la Commission des bons offices[30] est susceptible d'intervenir à la demande du travailleur ou de l'employeur. Cette Commission a été créée par circulaire ministérielle du 23 mai 2013 pour le personnel occupé dans les missions diplomatiques[31]. Elle a pour objectif principal d'œuvrer à la résolution des problèmes pouvant survenir entre ce personnel et leur employeur. Son rôle se limite toutefois à formuler un avis afin d'aboutir à un arrangement à l'amiable en cas de différend[32]. La Commission informe également les missions diplomatiques et les postes consulaires de leurs obligations[33].

Cette Commission est composée de représentants de la Direction du Contrôle des Lois sociales du SPF Emploi, de la Direction du Protocole du SPF Affaires étrangères, de l'ONSS, de la Direction Relations internationales du SPF Finances, du SPF Sécurité sociale et d'organisations syndicales[34].

Selon certains intervenants interrogés, les résultats de cette Commission seraient mitigés. Il est en effet particulièrement difficile d'arriver à une solution lorsque l'employeur refuse de collaborer. Selon d'autres acteurs, son intervention serait utile, notamment pour le calcul des salaires en cas de transaction.

30 Voy. https://emploi.belgique.be/fr/propos-du-spf/institutions-liees/commission-des-bons-offices

31 Circulaire du 23 mai 2013 relative à la création d'une Commission de bons offices, disponible sur le site : https://emploi.belgique.be/fr/propos-du-spf/institutions-liees/commission-des-bons-offices

32 Art. 4, 1 de la circulaire du 23 mai 2013 relative à la création d'une Commission de bons offices. En cas d'échec de la tentative de conciliation entre les parties, le travailleur peut s'adresser aux cours et tribunaux.

33 Elle a notamment édité une brochure d'information à propos du personnel des ambassades : CBO, *Personnel des ambassades*, décembre 2018, disponible via : https://emploi.belgique.be/fr/propos-du-spf/institutions-liees/commission-des-bons-offices

34 Art. 5 de la circulaire du 23 mai 2013 relative à la création d'une Commission de bons offices.

Sécurité sociale

Les travailleurs titulaires d'une carte d'identité spéciale de type S, tels que les domestiques, ne doivent en principe pas être assujettis à la sécurité sociale belge sauf dans certaines situations[35]. Fairwork Belgium plaide d'ailleurs depuis plusieurs années pour que le personnel domestique privé de diplomates soit d'office assujetti à la sécurité sociale belge[36].

Personnel domestique recruté localement

Si le domestique privé est engagé localement[37], la Direction du Protocole du SPF Affaires étrangères ne délivre pas de carte d'identité spéciale. C'est la législation belge du droit du travail et de la sécurité sociale qui s'appliquera[38]. Ce personnel ne bénéficie pas d'un statut privilégié en vertu des Conventions de Vienne sur les relations diplomatiques[39] et sur les relations consulaires[40]. Depuis le 15 février 2018, les missions diplomatiques, les représentations permanentes et les postes consulaires étrangers établis en Belgique occupant du personnel recruté localement sont obligés de respecter les conditions de travail et de rémunération prévues dans les conventions collectives de travail conclues au sein de la ou des commissions paritaires (CP) dont ils relèvent[41] : habituellement la CP 337 (secteur non marchand) sauf pour les travailleurs occupés principalement à des travaux de jardinage (CP 145 sur les entreprises horticole) ou la

35 notamment s'ils relèvent du droit belge de la sécurité sociale en vertu d'un accord international ou encore s'ils ne sont pas exemptés du droit belge de la sécurité sociale en vertu des Conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et consulaires. Pour plus de détails, voy. CBO, *Personnel des ambassades*, décembre 2018, chapitre VII : Personnel domestique, point 7.1.6 et chapitre III : Sécurité sociale.

36 Voy. à ce sujet Fairwork Belgium, *Travailleurs sans papiers, Rapport annuel 2018*, p. 16.

37 La Direction du Protocole définit le personnel recruté localement comme : « le personnel engagé localement par les missions diplomatiques, les représentations permanentes et postes consulaires qui se trouve dans les conditions de pouvoir travailler en Belgique et est soumis aux dispositions du droit belge du travail et aux lois belges de sécurité sociale ».

38 CBO, *Personnel des ambassades*, décembre 2018, point 7.1.14.

39 Convention de Vienne sur les relations diplomatiques du 18 avril 1961.

40 Convention de Vienne sur les relations consulaires du 24 avril 1963.

41 Cette modification a été introduite par l'article 2 de la loi du 15 janvier 2018 portant des dispositions diverses en matière d'emploi, *M.B.*, 5 février 2018, dite « loi Epis ». Cet article a modifié l'article 2, § 3 de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires. Selon Fairwork Belgium et l'Intersyndicale Missions diplomatiques (collaboration entre les syndicats ACV-CSC et l'ABVV-FGTB), ces dispositions sur les commissions paritaires s'appliqueraient également aux travailleurs titulaires d'une carte d'identité particulière de type « S », dont les domestiques privés de diplomates. Voy. à ce sujet Fairwork Belgium, *Travailleurs sans papiers, Rapport annuel 2018*, pp. 14-17. Cette position n'est cependant pas partagée par la Direction du Protocole du SPF Affaires étrangères.

CP 323 pour les travailleurs engagés sous contrat de travail domestique[42].

2. Abus du personnel domestique

Il semble qu'une part importante du travail domestique soit effectué clandestinement par du personnel domestique d'origine étrangère[43]. Or, l'emploi de travailleurs clandestins est passible de lourdes sanctions, ce qui conduit parfois les employeurs à restreindre la liberté des domestiques, par crainte de telles sanctions[44]. Ceux-ci n'osent parfois pas non plus se servir des éventuelles possibilités pour régulariser la situation du travailleur domestique, de crainte que la situation clandestine passée soit découverte[45].

Lors des cours de français et d'information sur le droit du travail donnés le dimanche par Fairwork Belgium au personnel domestique, les récits d'abus sont courants mais les victimes ne veulent bien souvent entreprendre aucune action[46].

Quant aux diplomates, les membres de la mission diplomatique jouissent d'immunités pénales, civiles et administratives dont l'étendue varie selon la catégorie de personnel[47]. Ces immunités constituent un obstacle supplémentaire dans la lutte contre les abus.

3. Conclusion

Ce chapitre a mis en évidence la grande fragmentation des statuts légaux du travail domestique. Elle est susceptible de faciliter les abus. Il est également très difficile de récolter des données sur le personnel domestique en Belgique. Selon Fairwork Belgium, les connaissances sont lacunaires sur ce qui se passe réellement pour les travailleurs domestiques. Une étude serait donc utile en vue de disposer d'une meilleure vision sur les besoins (qui et combien de personnes ont-elles besoin de personnel domestique ?), l'offre légale actuelle, les personnes souhaitant être domestiques (internes) et la réalité du travail domestique.

Par ailleurs, il apparaît également nécessaire de revaloriser le travail domestique et de sensibiliser les clients. Certains, comme Fairwork Belgium, plaident en outre pour l'abolition du statut distinct de travailleur domestique et pour l'élaboration d'un nouveau système d'occupation de personnel domestique à temps plein et de gardes d'enfants à domicile[48].

Pour le personnel domestique diplomatique, Myria recommande que l'entretien de la Direction du Protocole du SPF Affaires étrangères avec le travailleur domestique lors de la délivrance ou du renouvellement de sa carte d'identité spéciale soit effectivement et systématiquement réalisé en vue de prévenir ou de détecter des abus éventuels. De même, les barèmes de rémunération indicatifs dans le contrat de travail type pour le personnel domestique diplomatique doivent être régulièrement actualisés.

42 CBO, *Personnel des ambassades*, décembre 2018, chapitre II : Personnel local-réglementation du travail en Belgique.

43 Or.c.a (actuellement : Fairwork Belgium), *Le personnel domestique, un autre regard*, 2008, p. 34.

44 *Ibidem.*

45 *Ibidem.*

46 Selon une interview avec Fairwork Belgium en mars 2020.

47 Les agents diplomatiques et les membres de leur famille jouissent d'une immunité complète. Ces immunités sont plus limitées pour les autres catégories de personnel des missions diplomatique telles que le personnel administratif et technique. Les fonctionnaires des organisations internationales jouissent de l'immunité de juridiction pénale, civile et administrative. Les fonctionnaires internationaux jouissent généralement d'une immunité fonctionnelle, à savoir pour les actes posés dans le cadre de leurs fonctions. Voy. les articles 31, 32, 37, 38 et 39 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques du 18 avril 1961, les articles 43 et 53 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires du 24 avril 1963 et les points 5.2, 10.5.7, 10.7 et 12.7 du guide du protocole « privilèges et immunités ».

48 Fairwork plaide pour un système non subsidié semblable à celui des titres-services et répondant aux spécificités de l'embauche de domestiques ou de garde d'enfants à temps plein, ce qu'il appelle le système tiers. Voy. Or.c.a (actuellement : Fairwork Belgium), *Le personnel domestique, un autre regard*, 2008, pp. 19 et 65.