

**R I D S P**



**REVUE INTERNATIONALE DE DROIT  
ET SCIENCE POLITIQUE**

**International Journal of Law and Political Science**

**ISSN : 2790 - 4830**

**R.I.D.S.P, vol. 5, N°5 – Mai 2025**



**Directeur : Pr. AKONO ADAM Ramsès, Agrégé des Facultés de Droit****Comité scientifique**

Page | i

**Pr. Najet BRAHMI***Professeur, Université de Tunis El Manar ;***Pr. Eric DEWEDI***Agrégé des Facultés de Droit, Université de Parakou ;***Pr. Loth Pierre DIWOUTA AYISSI***Professeur, Université de Yaoundé II;***Pr. MOKTAR ADAMOU***Agrégé des Facultés de Droit, Université de Parakou ;***Pr Maturin NNA***Professeur, Université de Ngaoundéré ;***Pr. Marie-Colette KAMWE MOUAFFO***Maître de Conférences, Université de Ngaoundéré ;***Pr. Guy Florent ATANGANA MVOGO***Maître de Conférences, Université de Ngaoundéré ;***Pr. Victorine KAMGOUI KUITCHE***Maître de Conférences HDR, Université de Ngaoundéré ;***Pr. Serge Patrick LEVOA AWONA***Agrégé des Facultés de Droit, Professeur, Université de Ngaoundéré ;***Pr. Emmanuel D. KAM YOGO***Professeur, Université de Douala ;***Pr. Aron LOGMO MBELECK***Professeur, Université de Douala ;***Pr. Maurice KOM KAMSU***Professeur, Université de Maroua***Pr. VOUDWE BAKREO***Agrégé des Facultés de droit, Université de Ngaoundéré ;***Pr. AKONO ADAM Ramsès***Agrégé des Facultés de Droit, Université de Ngaoundéré ;***Pr. Michel Aristide MENGUELE  
MENYENGUE***Maître de Conférences, Université de Douala ;***Pr. Nicolas Junior YEBEGA NDJANA***Maître de Conférences, Université de Ngaoundéré ;***Pr. Fred Jérémie MEDOU NGOA***Professeur, Université de Douala ;***Pr. MFEGUE SHE Odile Emmanuelle épouse  
MBATONGA***Maître de Conférences, Université de Yaoundé II;***Pr. DJONGA Pierre***Maître de Conférences, Université de Bertoua ;***M. Guy Bucumi Ph.D.***Professeur associé, Faculté de droit, Centre d'Etudes du Religieux contemporain-CERC, Université de Sherbrooke*

**COMITE DE REDACTION**

**Rédacteur en Chef**

**Pr. DJONGA Pierre**  
Maître de Conférences

**Responsable en charge de la propriété intellectuelle : Dr. Job NZOH SANGONG**

*Coordonnateurs des rubriques*

**Coordonnateur rubrique Science Politique**

Dr. Georges Francis MBACK TINA

**Coordonnateur rubrique Droit**

Dr. El-Kader Kadjoum ALI ABDEL

**Coordonnateur rubrique English Law**

Dr. Waräi Michael TAOYANG

**Membres :**

Dr. Timothée MANGA BINELI  
Dr. Sadjo ALIOU  
Dr. Joceline Gaëlle ZOA ATANGANA  
Dr. Deguia CHECK IBRAHIM  
Dr. Josué Eric BOLNDO  
Dr. DIGUIR DABOLE

Dr. BAMANGA DAGA Guidakré  
Dr. SAPITODEN Elie  
Dr. Alexis BAAYANBE BLAMA  
Dr. Dieu-Ne-Dort BADAWE KALNIGA  
Dr. ARI HAMADOU GUY

# Revue Internationale de Droit et Science Politique

Une revue mensuelle dédiée à la recherche approfondie

ISSN : 2790-4830

## POLITIQUE DE REDACTION

Page | iii

La Revue Internationale de Droit et Science Politique est publiée par une équipe dynamique et professionnelle en la matière. Les articles sont disponibles sur le site internet de la Revue : [www.revueridsp.com](http://www.revueridsp.com)

### Directives aux auteurs :

La Revue Internationale de Droit et Science Politique reçoit des textes en permanence pour publication dans l'un de ses numéros mensuels. Les auteurs qui soumettent leurs contributions doivent se conformer aux directives suivantes :

- Toute proposition d'article doit être rédigée en format Microsoft Word, en police *Times New Roman*, caractère 12, et en interligne 1,5. Elle comportera un résumé en français et en anglais, des mots clés en français et en anglais, une introduction, un développement contenant un plan à deux parties (I- II- pour les parties ; A- B- pour les sous-parties, et éventuellement des petits 1 et 2), une conclusion. L'ensemble de la contribution doit tenir sur quinze (15) pages au minimum et trente-cinq (35) pages au maximum.
- Chaque proposition d'article doit débiter, juste après l'intitulé de la contribution qui doit être en français et en anglais, par une brève notice biographique précisant l'identité du (des) auteur(s) : Noms et prénoms, titre ou grade universitaire ou profession pour les praticiens non universitaires, l'affiliation institutionnelle.

### Références (sources) :

Les références (sources) sont obligatoires dans une proposition d'article. Elles doivent être présentées sur la base du modèle infrapaginale.

Dès lors les références (sources) doivent être présentées en bas de page (notes) selon le style suivant :

- **Pour un ouvrage :** Nom en Majuscule, Initiale du(es) prénom(s) du(es) auteur(s) entre parenthèses, intitulé de l'ouvrage en italique, Ville d'édition, Maison d'Édition, Année, page(s).

Exemples :

**Un auteur :** ONANA (J.), *Gouverner le désordre urbain. Sortir de la tragique impuissance de la puissance publique*, Paris, L'Harmattan, 2019, p.6 ;

**Deux auteurs :** OST (F.) et VAN DE KERSHOVE (M.), *De la pyramide au réseau. Pour une théorie dialectique du Droit*, Bruxelles, Presses de l'Université Saint Louis, 2010, p. 103

**Trois auteurs :** BOUSSAGUET (L.) & al., *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2014, p.6

- **Pour un article publié dans une revue :** Nom(s) en majuscule, Initiales du(es) Prénom(s), intitulé de l'article entre guillemets, nom de la revue ou de l'ouvrage collectif dans lequel il est publié en italique, numéro de la revue, Année de parution, pages ;

**Exemple :** KEUBOU (Ph.), « L'évolution de la pratique de l'extradition au Cameroun : de l'arbitraire au timide respect de la réglementation », *RSCrim.*, 1999, p. 565

- **Pour un chapitre d'ouvrage :**

LEVÊQUE (A.), « Chapitre 2 : La sociologie de l'action publique », in JACQUEMAIN (M.) & FRERE (B.), *Epistémologie de la Sociologie. Paradigmes pour le XXIe siècle*, De Boeck Supérieur, Collection « Ouvertures sociologiques », 2008, p.6

- **Pour un document internet :**

Exemple :

Organisation Mondiale de la Santé, Global status report on violence prévention, 2014, disponible en ligne sur [http://www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/violence/status\\_report/2014/en/](http://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/status_report/2014/en/)

- **Pour tout document non publié (mémoire, thèse...) :**

**Exemple :** MINKOA SHE (A.), *Essai sur l'évolution de la politique criminelle au Cameroun depuis l'indépendance*, Thèse de Doctorat, Université des Sciences Juridiques, Politiques, Sociales et de Technologie de Strasbourg, 1987, p.6

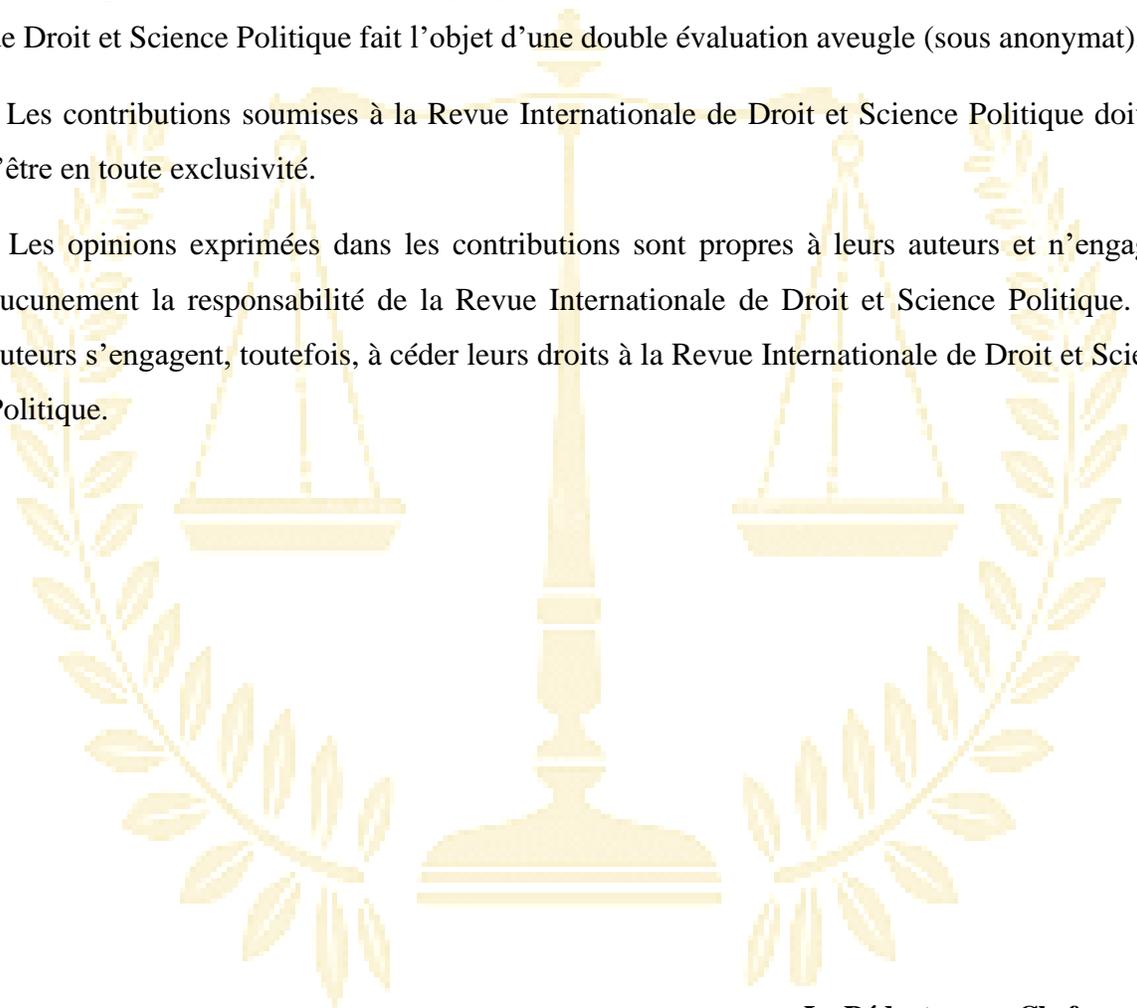
**Langue et style de rédaction :**

- Chaque proposition d'article doit être rédigée en français ou en anglais
- L'usage des transitions et chapeaux est impérative

**Soumission, examen des propositions et responsabilités :**

Page | v

- Les propositions d'articles doivent être soumises par courrier électronique à l'adresse électronique suivante : [redactionridsp@gmail.com](mailto:redactionridsp@gmail.com) Tout texte soumis à la Revue Internationale de Droit et Science Politique fait l'objet d'une double évaluation aveugle (sous anonymat).
- Les contributions soumises à la Revue Internationale de Droit et Science Politique doivent l'être en toute exclusivité.
- Les opinions exprimées dans les contributions sont propres à leurs auteurs et n'engagent aucunement la responsabilité de la Revue Internationale de Droit et Science Politique. Les auteurs s'engagent, toutefois, à céder leurs droits à la Revue Internationale de Droit et Science Politique.

**Le Rédacteur en Chef**

Pr. Djonga Pierre  
Maître de Conférences  
Université de Bertoua.

**SOMMAIRE****❖ Droit Public**

Le jus cogens dans les conflits armés interétatiques : une étude à la lumière du conflit russo-ukrainien et des conflits armés en Afrique.....1

*OURO-BODI Ouro-Gnaou*

La protection non juridictionnelle des droits des patients en Afrique de l'Ouest francophone.....37

*ADJINI Koffi Mawoutodji*

L'adoption de la conception-réalisation en droit camerounais des marchés publics.....70

*POUAMOUN Abdoul Azizi*

La contribution des chefferies traditionnelles dans la résolution des litiges en droit tchadien.....98

*MINDALLAH Bernard*

**❖ Droit Privé**

Le droit malien du mariage à l'épreuve du pluralisme juridique.....134

*Mahamane COULIBALY*

Les opérations du fonds de commerce dans l'acte uniforme portant sur le droit commercial général de l'OHADA.....164

*Ousmane KANOUTE & Bachirou KAGNASSY*

Le droit au travail des personnes vivant avec handicap en République démocratique du Congo : entre engagements juridiques et défaillances dans la mise en œuvre.....185

*Jean MASIALA MUANDA VIY & Fidèle PHAKU KHONDE*

La protection des droits humains dans la lutte contre le terrorisme au Niger : le conformisme juridique à l'épreuve des impératifs sécuritaires.....211

*ADAMOU Rabani & Laouali ABDOUL AZIZ*

Les nouvelles formes de travail (NFT) et la protection des travailleurs : analyse prospective de l'amélioration du cadre juridique des NFT au Cameroun.....228

*KONGNE Nöelle*

Complexité du droit fiscal, prémices à un endiguement des investissements.....262

*NANFACK Arnaud*

Le devoir de conscience en droit privé.....277

*RAMARDE Nedoumbaiel*

La pratique du Forum shopping en droit international privé.....310

*Achille Fred TOUE*

Les textes d'application : analyse des interactions dans la mise en œuvre des dispositions normatives.....324

*NGAHA NGAKO Eric Martial*

La prise en charge des mineurs en conflit avec la loi en droit.....354

*ABDOU ASSANE Zeinabou & ALOU Abdoul Razak*

L'immunité pénale du Président de la République : approche comparative des lois congolaises et sénégalaises.....381

*Pape Laity FAYE*

❖ **English Law**

A Legal Diagnosis of the Impact of Climate Variations on Hydro-energy Production in Cameroon.....412

*NDUAH Esther FORBI & NYUYDZE LAWRENCE*

Forestry taxation system and the problems associated with the recovery of forest taxes in Cameroon.....437

*Rodrick NDI*

The relevance of article 65 of the Cameroon constitution in the protection of human rights in Cameroon: a critical analysis.....462

*PEFELA Gildas NYUGHA & NJI WUNING ACHE*

Community Engagements and Advocacy in the Protection of Human Rights within the Mining Sectors in Cameroon: A Critical Appraisal.....482

*EDIAKE ENANG Daniel*

❖ **Science politique**

Page | viii

La consubstantialité d'usage des TIC au sein de l'administration publique : cas du MINFOPRA au Cameroun.....515

*BEYEME AVA ANDRE MARIE*

Alternance sans alternative : les dynamiques de l'opposition camerounaise à l'épreuve de l'élection présidentielle de 2025.....550

*Olivier Magloire MANGA*

Du caoutchouc rouge au coltan du sang en République Démocratique du Congo.....573

*Alpha WAWENDE KITIMA & Pierre OLELA NGONGO*

La mobilisation de l'autochtonie dans les luttes politiques à l'ère de la décentralisation au Cameroun : une analyse à l'aune de l'élection du président du conseil régional.....592

*ONANA NDZANA Marie Sandrine*

De la vulgarisation de l'information à la menace sécuritaire : comment le libre accès devient une arme.....611

*Protais Mbala Ndi*

La menace migratoire dans l'arrondissement de Mbé dans la région de l'Adamaoua (Cameroun) et ses mécanismes de publicisation.....626

*ASSANA*

Modifications des règles du jeu politique au regard du processus de démocratisation au Togo...648

*MAWUNOU Zinsê*

La résilience des communautés locales camerounaises face à la pandémie du covid-19 : une résilience bottom up.....690

*Marie Michou NGO LIBOCK*



# **DROIT PRIVE**

\*\*\*\*\*

\*\*\*\*\*

\*\*\*

**Le droit au travail des personnes vivant avec handicap en République démocratique du Congo : entre engagements juridiques et défaillances dans la mise en œuvre**

The right to work of people with disabilities in the Democratic Republic of Congo : between legal commitments and failures in implementation

Page | 185

Par :

**Jean MASIALA MUANDA VIY**

Professeur à l'Université Pédagogique Nationale (Kinshasa-RD Congo)

**Fidèle PHAKU KHONDE**

Doctorant en sciences juridiques à l'UCLouvain Saint-Louis Bruxelles et Assistant à l'Université Kongo

**Résumé :**

*En République démocratique du Congo, au-delà du droit général au travail garanti à toute personne par l'ordre juridique national, un droit spécifique des personnes vivant avec handicap est également consacré. Ce droit catégoriel s'inscrit comme une déclinaison, dans le domaine de l'emploi et du travail, des principes constitutionnels d'égalité, de non-discrimination et de protection spéciale des groupes vulnérables. Le présent article examine le contenu normatif de ce droit fondamental, analyse les mécanismes mis en place pour assurer sa mise en œuvre, et évalue son degré d'effectivité dans la pratique congolaise. Il propose également des pistes de réforme et d'amélioration visant à renforcer l'application concrète de ce droit et à garantir une meilleure inclusion professionnelle des personnes handicapées.*

**Mots-clés :** droit au travail ; personnes en situation de handicap ; droit catégoriel ; discrimination ; groupe vulnérable ; mise en œuvre ; effectivité.

**Abstract:**

*In the Democratic Republic of Congo, beyond the general right to work guaranteed to all individuals by the national legal system, a specific right for persons with disabilities is also enshrined. This categorical right is an expression, in the field of employment and labor, of the constitutional principles of equality, non-discrimination, and special protection for vulnerable groups. This article examines the normative content of this fundamental right, analyzes the mechanisms put in place to ensure its implementation, and assesses its degree of effectiveness in Congolese practice. It also proposes avenues for reform and improvement aimed at strengthening the practical application of this right and ensuring greater professional inclusion of persons with disabilities.*

Page | 186

**Keywords :** right to work ; people with disabilities ; categorical right ; discrimination ; vulnerable group ; implementation ; effectiveness.

## Introduction

Le travail est une nécessité et une exigence fondamentale du développement et du progrès, tant individuel que collectif.<sup>1</sup> Il constitue un vecteur d'épanouissement personnel, permettant à chacun de se réaliser pleinement, de donner un sens à sa vie et de se sentir utile à la société. Par ailleurs, le revenu qu'il génère - le salaire - est un levier essentiel de création de richesse, de bien-être et d'amélioration de la qualité de vie. Aussi la Constitution congolaise l'érige-t-elle en un droit et un devoir sacrés pour chaque citoyen<sup>2</sup>. Et ce droit est essentiel pour la réalisation des autres droits économiques, sociaux et culturels<sup>3</sup>.

Page | 187

Toutefois, en raison de la situation socio-économique actuelle du pays, l'accès à l'emploi demeure un défi pour de nombreux Congolais. Mais au-delà des difficultés générales du marché du travail, certaines catégories des personnes rencontrent des obstacles plus marqués dans l'accès à l'emploi. C'est le cas notamment des personnes en situation de handicap<sup>4</sup>, qui représentent environ 13,7 % de la population nationale<sup>5</sup>, mais dont seuls 15 % sont employées<sup>6</sup>. Cette situation résulte de divers facteurs, notamment de l'absence de mesures spécifiques appropriées visant à faciliter leur insertion professionnelle ainsi qu'une discrimination implicite ou explicite.

En conséquence, faute de revenus salariaux et en l'absence de dispositifs d'allocations sociales compensatoires, de nombreuses personnes en situation de handicap se retrouvent dépendantes de la mendicité ou de la charité spontanée d'associations et de particuliers, et vivent ainsi dans une extrême pauvreté<sup>7</sup>. Cette précarité porte atteinte à leur dignité et limite considérablement la qualité de leur vie. Pourtant, le droit au travail et la protection contre le

<sup>1</sup> P. BOUVIER, *Le travail*, Paris, P.U.F., coll. Que sais-je ?, 1994, p.27.

<sup>2</sup> Article 36 alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006 telle que modifiée par la Loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, in *J.O.RDC*, n° spécial, 52<sup>e</sup> année, 5 février 2011.

<sup>3</sup> Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (Com. ADHP), *Principes et lignes directrices sur la mise en oeuvre des droits économiques, sociaux et culturels dans la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples*, § 57

<sup>4</sup> « Considérées comme improductives », « les personnes vivant avec handicap rencontrent beaucoup d'obstacles sur le marché de l'emploi » (U. LELO-DI-MAKUNGU et B.-V. IYAMBA, *Droits des personnes vivant avec un handicap en République Démocratique du Congo*, Paris, L'Harmattan, 2022, p. 145).

<sup>5</sup> Voy. Préambule de la loi organique n° 22/003 du 3 mai 2022 portant protection et promotion des droits de la personne avec handicap, in *J.O.RDC*, n° 11, 1<sup>ère</sup> partie, 1<sup>er</sup> juin 2022.

<sup>6</sup> D. KYUNGU TCHIKALA, « Intégration socio-professionnelle des personnes en situation de handicap moteur en République Démocratique du Congo : les apports d'un récit de vie », in *16<sup>e</sup> Rencontres Internationales de la Diversité (RID) « Le management de la diversité : un levier de performance dans les organisations privées et publiques »*, 7 & 8 octobre 2021, Aix-en-Provence, <https://orbi.uliege.be/bitstream/2268/265717/1/RID%202021>.

<sup>7</sup> J.-P. SEGHIYOBÉ BIGIRA, *Préface*, in U. LELO-DI-MAKUNGU et B.-V. IYAMBA, *op. cit.*, p. 9.

chômage sont juridiquement garantis à tous, sans distinction<sup>8</sup>. De plus, les personnes en situation de handicap bénéficient d'un droit catégoriel au travail, à l'emploi et à une rémunération équitable<sup>9</sup> qui les protège spécifiquement et qui implique des obligations particulières pour l'État en matière d'inclusion et de protection sociale.

Dès lors, une question essentielle mérite d'être posée : quelles sont les mesures juridiques que l'État congolais a adoptées ou doit adopter pour assurer une mise en œuvre effective de ce droit catégoriel au bénéfice des personnes en situation de handicap ?

Pour répondre adéquatement à cette question, il conviendra dans un premier temps de préciser le cadre juridique et le contenu du droit au travail des personnes en situation de handicap en République démocratique du Congo, ainsi que les obligations étatiques qui en découlent (I). Il sera ensuite question d'une analyse des mesures juridiques prises pour mettre en œuvre ce droit catégoriel ainsi que de l'effectivité de ce dernier (II). Enfin, inspirée des systèmes étrangers, une prospective juridique de quelques mesures susceptibles d'être adoptées pour renforcer la mise en œuvre et l'effectivité de ce droit sera projetée (III).

## **I- DE LA CONSISTANCE JURIDIQUE DU DROIT CATEGORIEL AU TRAVAIL DES PERSONNES HANDICAPEES EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO**

La République démocratique du Congo dispose d'un cadre juridique constitué de textes internationaux et nationaux consacrant un droit catégoriel au travail en faveur des personnes vivant avec un handicap (A). L'analyse de ce cadre juridique permet de dégager le contenu normatif du droit au travail garanti à ces personnes (B), ainsi que les obligations étatiques qui en découlent (C).

### **A- Le cadre juridique du droit au travail des personnes handicapées dans l'ordre juridique congolais**

La Constitution de la République démocratique du Congo consacre le droit au travail pour chaque citoyen, y compris pour les personnes en situation de handicap<sup>10</sup>. Elle proscriit toute discrimination, qu'elle émane d'une autre personne, de la loi ou d'un acte de l'exécutif, et consacre

<sup>8</sup> Voy. Articles 36, 11, 12, 13 et 66 de la Constitution de la RDC du 18 février 2006.

<sup>9</sup> Article 27 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, adoptée le 13 décembre 2006, entrée en vigueur le 3 mai 2008 et ratifiée par la RDC le 30 septembre 2015 ; article 16 de la loi organique n° 22/003 du 3 mai 2022.

<sup>10</sup> Articles 36, 12, 13, 66 et 49 de la Constitution de la RDC du 18 février 2006.

l'égalité de tous devant la loi ainsi qu'une égale protection légale. Afin de garantir une véritable égalité, la Constitution reconnaît que tant les personnes vivant avec un handicap que celles du troisième âge « ont droit à des mesures spécifiques de protection en rapport avec leurs besoins physiques, intellectuels et moraux »<sup>11</sup>.

En ratifiant la Convention relative aux droits des personnes handicapées, la RDC s'est engagée à adopter ces mesures spécifiques pour « garantir et promouvoir le plein exercice de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales de toutes les personnes handicapées sans discrimination »<sup>12</sup>. L'article 27 de cette convention consacre un droit au travail et à l'emploi, imposant aux États parties de favoriser l'accès des personnes handicapées au marché de l'emploi.

Par ailleurs, l'Observation générale n° 5 (1994) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels<sup>13</sup>, bien qu'inscrite dans une conception désormais dépassée du handicap et relevant du *soft law*, conserve une valeur interprétative utile des droits économiques, sociaux et culturels des personnes avec handicap. Elle explicite les obligations découlant du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels – notamment ses articles 3 et 6 à 15 – en matière de protection des personnes handicapées, en insistant sur l'importance de l'élimination de la discrimination, particulièrement dans le domaine de l'emploi<sup>14</sup>.

De plus, plusieurs instruments juridiques de l'Organisation internationale du travail (OIT) protègent également les droits des personnes handicapées dans le contexte professionnel<sup>15</sup>. Il s'agit notamment de la Convention n° 111 sur la discrimination en matière d'emploi et de profession<sup>16</sup>, de la Convention n° 159 sur la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées<sup>17</sup>, ainsi que de la Recommandation n° 168 qui l'accompagne.

---

<sup>11</sup> L'article 18 § 4 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples garantit également l'adoption de mesures de protection spécifiques en faveur des personnes en situation de handicap et des personnes âgées.

<sup>12</sup> Article 4 § 1 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées.

<sup>13</sup> Comité des droits ESC, *Observation Générale n° 5*, 11<sup>e</sup> session (1994), 9 décembre 1994, in *Rapport sur les dixième et onzième sessions (2-20 mai 1994, 21 novembre - 9 décembre 1994)*, Conseil économique et social, New York et Genève, 1995, pp. 101-112.

<sup>14</sup> *Ibid.*, § 20.

<sup>15</sup> Pour une vue panoramique et chronologique des instruments juridiques de l'OIT protégeant le droit des personnes handicapées au travail, voy. A. O'REILLY, *Le droit des personnes handicapées au travail décent*, Genève, Bureau international du travail, 2007, pp. 15-33.

<sup>16</sup> Adoptée à Genève le 25 juin 1958 lors de la 45<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du travail, entrée en vigueur le 15 juin 1960 et ratifiée par la RDC le 20 juin 2001.

<sup>17</sup> Adoptée à Genève le 20 juin 1983 lors de la 69<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du travail et entrée en vigueur le 20 juin 1985. La RDC ne l'a pas encore ratifiée.

Au niveau régional, le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, relatif aux droits des personnes handicapées en Afrique<sup>18</sup> consacre à son article 19 un droit de ces personnes au travail. Toutefois, ce texte n'est pas applicable en RDC *in specie casu*, le pays ne l'ayant pas encore signé ni ratifié.

Sur le plan interne, une loi organique spécifique protège et promeut les droits des personnes handicapées. L'article 16 de cette loi consacre expressément leur droit au travail, à l'emploi et à une rémunération équitable. Les règles concernant le droit du travail et de la sécurité sociale étant fixées par la loi<sup>19</sup>, c'est principalement le Code du travail qui fixe le régime juridique de la protection de la personne avec handicap au travail, en renvoyant pour certaines modalités à des mesures réglementaires<sup>20</sup>. La protection du « travailleur handicapé » relève ainsi d'un ensemble de mesures de mise en œuvre du droit au travail des personnes en situation de handicap, dont il convient maintenant de préciser le contenu normatif.

### **B- Le contenu normatif du droit catégoriel au travail des personnes handicapées**

L'accès sans discrimination au travail, à l'emploi et, le cas échéant, à une rémunération équitable est un droit reconnu à toute personne. Le droit au travail des personnes handicapées vise ainsi à protéger spécifiquement les personnes dont « les perspectives de trouver et de conserver un emploi convenable ainsi que de progresser professionnellement sont sensiblement réduites à la suite d'un handicap physique ou mental dûment reconnu »<sup>21</sup>. Ce droit est dit « catégoriel » car il répond à la situation particulière de vulnérabilité de certaines personnes, afin de leur garantir, sur une base d'égalité, l'effectivité réelle du droit universel au travail<sup>22</sup>. La seule égalité juridique proclamée dans les textes ne suffisant pas à assurer une égalité de fait, la consécration d'un droit spécifique permet de poser les conditions nécessaires à une égalité réelle et de rendre effective l'universalité du droit au travail<sup>23</sup>.

Ainsi, le droit au travail des personnes handicapées se traduit essentiellement par la proscription de toute forme de discrimination fondée sur le handicap ; et la prescription de

<sup>18</sup> Adopté à Addis-Abeba le 29 janvier 2018 et entré en vigueur le 3 mai 2024.

<sup>19</sup> En vertu de l'article 122 point 14 de la Constitution du 18 février 2006.

<sup>20</sup> Voy. articles 125 à 128 et 134 à 137 de la loi n° 015/2002 du 16 octobre 2002 portant code du travail telle que modifiée par loi n° 16/010 du 15 juillet 2016.

<sup>21</sup> Article 134 de la loi n° 015/2002 du 16 octobre 2002 portant code du travail.

<sup>22</sup> Voy. D. LOCHAK, « Penser les droits catégoriels dans leur rapport à l'universalité », in *La Revue des droits de l'homme*, n° 3, 2013, § 20.

<sup>23</sup> *Ibid.*, §§ 24 et 33.

« mesures spécifiques ou d'actions positives »<sup>24</sup> destinées à assurer l'égalité et pleine jouissance de ce droit par les personnes handicapées. Il s'agit ici d'une application sectorielle du « droit à des mesures spécifiques de protection » prévu par l'article 49 de la Constitution, appliqué au domaine du travail et de l'emploi. Substantiellement, ce droit recouvre les aspects relatifs à l'accès au travail, à l'emploi, et à la rémunération, toujours sur la base de l'égalité des personnes handicapées avec les autres travailleurs.

### **1- De la proscription de la discrimination fondée sur le handicap en matière de travail et d'emploi**

Le droit au travail des personnes en situation de handicap ne protège plus l'être humain dans son essence et sa globalité, mais vise spécifiquement des catégories de personnes particulièrement vulnérables<sup>25</sup>. Ce droit se manifeste d'abord par l'interdiction de toute discrimination fondée sur le handicap dans le domaine du travail et de l'emploi. À cet effet, l'État congolais est tenu de prendre des mesures appropriées, notamment législatives, pour « interdire la discrimination fondée sur le handicap dans tout ce qui a trait à l'emploi, sous toutes ses formes, notamment les conditions de recrutement, d'embauche, d'emploi, le maintien dans l'emploi, l'avancement et les conditions de sécurité et d'hygiène au travail »<sup>26</sup>.

Au-delà de l'interdiction générale de toute discrimination posée par la Constitution, le droit spécifique des personnes handicapées impose à l'État une obligation particulière de proscription de la discrimination en matière de travail et d'emploi à l'égard de celles-ci. Cette exigence est consacrée par l'article 3 de la loi organique relative à la protection et à la promotion des droits des personnes handicapées, qui érige la non-discrimination en principe fondamental de la politique nationale en matière de handicap. Plus encore, l'article 49 de cette même loi criminalise toute discrimination fondée sur le handicap lors de l'embauche, au cours de la carrière ou à la fin du contrat de travail, sanctionnée par une peine d'emprisonnement de un à trois mois et/ou une amende de 500 000 à 2 500 000 francs congolais.

Ces mesures pénales constituent le cœur du dispositif national de lutte contre la discrimination au travail fondée sur le handicap. En raison de leur nature dissuasive, elles sont censées prévenir les discriminations et promouvoir l'inclusion et le plein emploi des personnes en

<sup>24</sup> *Ibid.*, § 33.

<sup>25</sup> *Ibid.*, §§ 8 et 10.

<sup>26</sup> Article 27 § 1 a) de la Convention relative aux droits des personnes handicapées.

situation de handicap. Cependant, les pratiques discriminatoires étant souvent subtiles, il sera parfois difficile pour les victimes - voire pour le Ministère public - d'en apporter la preuve, notamment hors des cas de refus explicite d'aménagement raisonnable. Cette difficulté d'application pourrait limiter l'efficacité de ces mesures. Toutefois, en étant largement vulgarisées et rigoureusement appliquées sur la base de preuves suffisantes, ces sanctions conserveraient leur potentiel dissuasif.

La discrimination interdite par la loi s'étend à toutes les étapes de la relation de travail : recrutement, embauche, emploi, avancement en grade, conditions d'hygiène au travail, égalité de rémunération pour un travail égal, et maintien dans l'emploi sauf incapacité permanente. En d'autres termes, « l'interdiction de discrimination commence à l'entrevue et à l'embauche<sup>27</sup> et s'applique ensuite aux conditions de travail dont le salaire, les heures de travail, les vacances mais aussi les promotions, les formations, la protection sociale et autres avantages »<sup>28</sup>.

La discrimination englobe non seulement toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le handicap qui compromet l'égalité d'accès au droit au travail, mais aussi « le refus d'aménagement raisonnable »<sup>29</sup> en faveur des personnes handicapées, selon la définition légale.

En effet, dans son acception classique, la discrimination s'entend du fait tant « de traiter de manière différente des personnes se trouvant dans des situations semblables que de traiter de manière identique des personnes se trouvant dans des situations différentes »<sup>30</sup>. Ainsi, la non-discrimination implique non seulement l'égalité de chances entre les travailleurs handicapés et les autres travailleurs conformément à l'article 4 de la Convention n° 159 de l'OIT, mais aussi la mise en place de mesures spécifiques pour promouvoir l'emploi des personnes handicapées<sup>31</sup>. En ce sens, comme l'a souligné la Cour européenne des droits de l'homme, il y a également discrimination lorsqu'on omet d'appliquer un « traitement différent à des personnes dont les

---

<sup>27</sup> Mais il n'y a discrimination à l'embauche que s'il existe un lien entre le handicap et le refus d'embauche (CRPF/C/13/D/9/2012, Communication n° 9/2012, A.F. c. Italie, cité par D. CUYPERS, « Droit au travail », in I. HACHEZ et V. JOGCHUM (éd.), in *Les grands arrêts en matière de handicap. De belangrijkste arresten inzake handicap*, Bruxelles, Larcier, 2020, p. 679.

<sup>28</sup> G. DE BECO, « Le droit au travail des personnes handicapées en vertu de l'article 27 de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, avec application en Flandre », in *Revue belge de sécurité sociale*, 4<sup>e</sup> trimestre 2013, p. 568.

<sup>29</sup> Voy. article 2 de la loi organique n°22/003 du 3 mai 2022 portant protection et promotion des droits de la personne avec handicap.

<sup>30</sup> J.-M. WOEHLING, « Le droit français de la lutte contre les discriminations à la lumière du droit comparé », in *Informations sociales*, 2008, vol. 4, n° 148, p. 59.

<sup>31</sup> A. O'REILLY, *Le droit des personnes handicapées au travail décent*, op. cit., p. 107.

situations sont sensiblement différentes »<sup>32</sup>, sans justification objective et raisonnable. Ce traitement différent passe par l'adoption de mesures spécifiques ou d'actions positives et des aménagements raisonnables.

## 2- Du droit à des mesures spécifiques et à des aménagements raisonnables pour l'inclusion et le plein emploi des personnes handicapées

Comme le souligne Julie Ringelheim<sup>33</sup>, l'application uniforme d'une norme neutre et générale peut paradoxalement exclure certains individus, notamment en raison d'un handicap. Pour garantir une véritable égalité d'accès à l'emploi, les pouvoirs publics doivent adopter des mesures spécifiques, dans les secteurs public et privé, afin de soutenir l'accès et le maintien des personnes handicapées en emploi. Ces actions positives visent à corriger les discriminations structurelles subies par ces personnes<sup>34</sup>.

En réalité, le droit au travail des personnes handicapées suppose la mise en place de mesures de discrimination positive - ou, pour reprendre les termes de Lisa Waddington et Aarts Hendriks, de « discrimination fondée sur les aménagements raisonnables »<sup>35</sup> - destinées à « garantir l'égalité effective des chances et de traitement entre les travailleurs handicapés et les autres travailleurs »<sup>36</sup>. Ces mesures peuvent prendre diverses formes : incitations, traitement préférentiel<sup>37</sup>, assistance à la recherche d'emploi, formation professionnelle, systèmes de quotas accompagnés d'incitations, création de postes réservés, octroi de prêts ou de subventions aux petites entreprises employant des personnes handicapées, contrats d'exclusivité ou droits de production prioritaire, avantages fiscaux, dispositions contractuelles spécifiques ainsi que diverses formes d'assistance technique ou financière<sup>38</sup>. Elles peuvent également se concrétiser par la

<sup>32</sup> Cour EDH, 6 avril 2000, *Thlimmenos c. Grèce*, n° 34369/97, § 44.

<sup>33</sup> J. RINGELHEIM, « La non-discrimination dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Bilan d'étape », in *CRIDHO Working Paper*, n° 2, 2017, p. 15.

<sup>34</sup> J. RINGELHEIM, « Adapter l'entreprise à la diversité des travailleurs : la portée transformatrice de la non-discrimination », in *Journal européen des droits de l'homme*, vol. 1, n° 1, 2013, p. 60.

<sup>35</sup> L. WADDINGTON & A. HENDRIKS, « The expanding concept of employment discrimination in Europe: from direct and indirect discrimination to reasonable accommodation discrimination », in *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, vol. 18, n° 3, 2002, pp. 403-427.

<sup>36</sup> Article 4 de Convention n° 159 de l'OIT concernant la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées.

<sup>37</sup> J. RINGELHEIM, J. RINGELHEIM, « Adapter l'entreprise à la diversité des travailleurs... », *loc. cit.*, p. 60.

<sup>38</sup> Règle 7 § 2 des Règles pour l'égalisation des chances des handicapés, Résolution 48/96 de l'Assemblée Générale des Nations Unies adoptée le 20 décembre 1993.

création de « petites unités de travail protégé ou assisté », destinées aux personnes handicapées dont les besoins spécifiques ne peuvent être satisfaits dans le cadre d'un emploi ordinaire<sup>39</sup>.

Parallèlement, l'inadaptation de l'environnement de travail constitue l'un des principaux obstacles à l'inclusion professionnelle des personnes handicapées<sup>40</sup>. C'est pourquoi l'employeur a l'obligation, lorsque cela est nécessaire, de procéder à des aménagements individuels raisonnables. Ces ajustements visent à adapter l'environnement physique et l'organisation du travail pour garantir aux personnes handicapées un accès effectif à l'emploi et un exercice optimal de leur activité professionnelle. Cette obligation « trouve une justification dans la notion de responsabilité sociale de l'entreprise »<sup>41</sup>.

En clair, il incombe à l'employeur de procéder aux aménagements raisonnables nécessaires, qu'ils concernent les lieux et postes de travail, les équipements ou l'organisation du travail, afin de répondre aux besoins des personnes handicapées<sup>42</sup>. Il s'agit ainsi d'« adapter, autant que faire se peut, les conditions de travail aux besoins des personnes handicapées »<sup>43</sup>. Selon les situations, ces aménagements peuvent être matériels, immatériels ou organisationnels<sup>44</sup>. Ils doivent être envisagés dès la procédure de sélection et être garantis lors de l'embauche ainsi qu'au cours de la carrière, y compris à la suite d'une décision d'inaptitude au travail<sup>45</sup>. Par exemple, lors de l'accès à l'emploi par voie de concours ou par d'autres procédures de recrutement, des aménagements raisonnables doivent être prévus pour adapter les conditions des épreuves orales, écrites ou pratiques aux besoins spécifiques des candidats handicapés. Cela peut inclure l'octroi d'un temps supplémentaire, la présence d'un assistant, la mise à disposition d'un dispositif de communication adaptée, l'installation d'équipements spécifiques ou encore l'autorisation d'utiliser leur matériel personnel<sup>46</sup>.

Toutefois, pour être exigibles, ces aménagements doivent demeurer raisonnables, c'est-à-dire qu'ils ne doivent ni entraîner des atteintes aux droits d'autrui, ni imposer une charge financière

<sup>39</sup> Règle 7 § 7 des Règles pour l'égalisation des chances des handicapés, Résolution 48/96 de l'AGNU.

<sup>40</sup> Centre interfédéral pour l'égalité des chances (UNIA), *Les aménagements raisonnables dans l'emploi. Travailler avec un handicap*, 2<sup>e</sup> éd., Bruxelles, décembre 2023, p. 7.

<sup>41</sup> J. RINGELHEIM, « Adapter l'entreprise à la diversité des travailleurs... », *loc. cit.*, p. 61.

<sup>42</sup> Voy. A. O'REILLY, *op. cit.*, p. 88.

<sup>43</sup> Règle 7 § 2 des Règles pour l'égalisation des chances des handicapés, Résolution 48/96 de l'AGNU.

<sup>44</sup> UNIA, *Les aménagements raisonnables dans l'emploi*, *loc. cit.*, p. 12.

<sup>45</sup> Centre interfédéral pour l'égalité des chances (UNIA), *Au travail avec un handicap. Les aménagements raisonnables dans l'emploi*, Bruxelles, janvier 2017, pp. 18-22.

<sup>46</sup> Articles 41 et 42 de la loi organique n°22/003 du 3 mai 2022.

ou organisationnelle disproportionnée ou induite à l'employeur<sup>47</sup>. D'ailleurs, certaines adaptations peuvent être apportées sans frais significatifs<sup>48</sup>.

Contrairement aux mesures spécifiques, qui sont d'application générale, les aménagements raisonnables sont individualisés<sup>49</sup> et répondent aux besoins particuliers de chaque personne handicapée dans une situation concrète<sup>50</sup>. Dans cette logique, « la discrimination fondée sur le handicap englobe également le refus d'aménagements raisonnables »<sup>51</sup>. Le droit à des mesures spécifiques et à des aménagements raisonnables découle donc du principe d'égalité dont il cherche l'effectivité. Il prolonge et réalise le principe de non-discrimination dont il est partie intégrante. Dès lors, le refus d'accorder un aménagement raisonnable est constitutif d'une discrimination sanctionnable.

Ainsi, le droit au travail des personnes handicapées, tel que défini, génère pour l'État une série d'obligations, visant à garantir l'égalité effective par la combinaison de mesures générales et d'ajustements individuels.

### C- Les obligations étatiques découlant du droit au travail des personnes handicapées

L'État a le devoir - mieux, l'obligation positive - d'intervenir pour garantir l'effectivité du droit au travail<sup>52</sup> <sup>53</sup>. De manière générale, ce droit n'est pas une prérogative absolue et inconditionnelle d'obtenir un emploi. Il impose plutôt à l'État « l'obligation de faciliter l'emploi par la création d'un environnement propice au plein emploi des individus »<sup>54</sup>.

<sup>47</sup> J. RINGELHEIM, « Adapter l'entreprise à la diversité des travailleurs... », *loc. cit.*, p. 70.

<sup>48</sup> G. DE BECO, *loc. cit.*, p. 569.

<sup>49</sup> *Ibid.*, p. 570.

<sup>50</sup> « Les aménagements raisonnables à prévoir pour une personne handicapée devant toujours être analysés au cas par cas » (UNIA, *Au travail avec un handicap. loc. cit.*, p. 3).

<sup>51</sup> Cour EDH, 23 février 2016, Çam c. Turquie, n° 51500/08, § 67. Dans le même sens L. WADDINGTON & A. HENDRIKS, *loc. cit.*, p. 411 ; J. RINGELHEIM, « Adapter l'entreprise à la diversité des travailleurs... », *loc. cit.*, p. 71.

<sup>52</sup> D. ROMAN, « L'effectivité du droit au travail et du devoir de travailler », in S. BRIMO et Ch. PAUTI (dir.), *L'effectivité des droits. Regards en droit administratif*, Mare & Martin, 2019, p. 58.

<sup>53</sup> Cette obligation d'assurer un accès au travail reste atténuée pour les pouvoirs publics (Voy. *Ibid.*, pp. 58-64).

<sup>54</sup> Com. ADHP, *Principes et lignes directrices sur la mise en oeuvre des droits économiques, sociaux et culturels dans la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples*, § 58 ; Voy. également J. MASIALA MUANDA VIY., « Plaidoyer pour la mise en place d'un observatoire du droit au travail en RDC », in Y.-J. MANZANZA LUMINGU, et J. MONSENPWO MWAKWAYE (dir.), *Droit, bonne gouvernance et développement durable. Mélanges en l'honneur du professeur Jean-Michel Kumbu ki Ngimbi*, Paris, L'Harmattan, 2018, p. 134.

Chaque droit humain entraîne pour l'État des obligations de respecter, protéger, promouvoir et réaliser<sup>55</sup>. Celui des personnes handicapées au travail n'échappe pas à cette logique. L'État est ainsi tenu « d'adopter des mesures législatives ou autres pour [l'] appliquer »<sup>56</sup>. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels précise que, « s'agissant d'un groupe aussi vulnérable et aussi désavantagé, cette obligation consiste à prendre des mesures concrètes pour réduire les désavantages structurels et accorder un traitement préférentiel approprié aux personnes souffrant d'un handicap, afin d'arriver à assurer [leur] participation pleine et entière et l'égalité, au sein de la société »<sup>57</sup>. En tant que droit social et catégoriel, le droit au travail des personnes handicapées appelle surtout des mesures législatives, politiques, budgétaires, administratives, éducatives et de sensibilisation, ainsi que l'accès à des recours administratifs et judiciaires appropriés en cas de violation.

L'obligation de respect impose à l'État de s'abstenir de toute immixtion directe ou indirecte dans la jouissance du droit au travail par les personnes handicapées. Il doit ainsi veiller à ce que ses agents et ses services n'adoptent aucune conduite discriminatoire envers elles, que ce soit lors de l'embauche ou pendant l'emploi. À cet effet, des mesures positives doivent être prises pour s'assurer que tous les niveaux de l'administration respectent ce droit.

L'obligation de protection exige que l'État adopte des mesures garantissant que les acteurs non étatiques, notamment les employeurs privés, respectent également ce droit. Quant à l'obligation de réalisation, elle impose à l'État de prendre des mesures positives pour faciliter l'accès, l'intégration et le maintien des personnes handicapées dans l'emploi. « Ces mesures devraient être compréhensives, coordonnées, transparentes et contenir des objectifs clairs, des indicateurs et des repères précis pour en mesurer les progrès »<sup>58</sup>.

L'obligation de promotion implique enfin que l'État prenne des mesures visant à sensibiliser les personnes handicapées à leur droit au travail et leur fournisse une information accessible sur les mesures, les programmes et les institutions mis en place pour le réaliser. Il doit

---

<sup>55</sup> Voy. Com. ADHP, Social and Economic Rights Action Center (SERAC) & Center for Economic and Social Rights vs Nigeria, communication 155/96, 30<sup>e</sup> session ordinaire, 13 au 27 octobre 2001, § 44 ; Voy. aussi Com. ADHP, *Principes et lignes directrices sur la mise en oeuvre des droits économiques, sociaux et culturels dans la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples*, §§ 2 – 12.

<sup>56</sup> Article 1<sup>er</sup> de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

<sup>57</sup> Comité des droits ESC, *Observation Générale n° 5*, § 9.

<sup>58</sup> Com. ADHP, *Principes et lignes directrices sur la mise en oeuvre des droits économiques, sociaux et culturels dans la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples*, § 10.

également diffuser ces informations auprès des employeurs, des autres travailleurs et de leurs organisations représentatives, afin de favoriser un changement de mentalité. Une attention particulière doit être portée à la sensibilisation des entreprises concernant l'obligation légale d'octroyer des aménagements raisonnables<sup>59</sup>. Comme le souligne Gauthier De Beco<sup>60</sup>, la perception selon laquelle les personnes handicapées seraient improductives contribue à leur exclusion. Cette assimilation du handicap à l'incapacité de travail peut conduire à l'auto-discrimination et dissuader les intéressés de chercher un emploi. Une meilleure vulgarisation des mesures d'inclusion serait ainsi de nature à les encourager à chercher l'emploi et à faciliter leur insertion professionnelle.

Plus précisément, l'État doit garantir aux personnes handicapées l'égalité et la non-discrimination dans l'accès à un travail décent, un salaire égal pour un travail de valeur égale, des perspectives de promotion sans discrimination, ainsi que toutes les garanties relatives aux conditions de travail accordées aux autres employés. Il lui incombe également de promouvoir les opportunités d'emploi et de développement de carrière, notamment par l'assistance à la recherche d'emploi, le maintien et le retour à l'emploi, ainsi que par l'offre de formations techniques et professionnelles adaptées<sup>61</sup>.

La mise en œuvre de ces obligations peut nécessiter des ressources financières, logistiques et humaines importantes. Dès lors, elle s'inscrit dans une démarche progressive, dans les limites des ressources disponibles. Néanmoins, l'État a l'obligation d'avancer de manière constante et déterminée vers la pleine réalisation des droits économiques, sociaux et culturels<sup>62</sup>. La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples rappelle, par ailleurs, que certaines obligations imposées à l'Etat sont d'application immédiate. Il en va ainsi de l'obligation de prendre des mesures, l'obligation de *standstill* (s'abstenir d'aggraver la situation existante), l'obligation d'assurer un niveau minimal essentiel de droits, et l'obligation de prévenir toute discrimination dans la jouissance du droit au travail par les personnes handicapées<sup>63</sup>.

<sup>59</sup> G. DE BECO, *loc. cit.*, p. 573.

<sup>60</sup> *Ibid.*, p. 568.

<sup>61</sup> Voy. Com. ADHP, *Principes et lignes directrices sur la mise en oeuvre des droits économiques, sociaux et culturels dans la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples*, § 59.

<sup>62</sup> *Ibid.*, § 13.

<sup>63</sup> *Ibid.*, §§ 16 – 20.

Mais comment la République Démocratique du Congo met-elle en œuvre ce droit au travail pour les personnes handicapées ?

## **II- ÉTAT DES LIEUX DE LA MISE EN ŒUVRE DU DROIT AU TRAVAIL DES PERSONNES HANDICAPEES : ENTRE IMPRECISION ET INSUFFISANCE**

Page | 198

Il convient de dresser succinctement l'état des mesures législatives, réglementaires, administratives et institutionnelles prises en République démocratique du Congo pour mettre en œuvre le droit au travail des personnes handicapées. Ces mesures visent à faciliter leur accès à l'emploi (A), protéger les travailleurs handicapés (B), et compenser les incapacités physiques ou professionnelles liées au handicap (C).

### **A- Des mesures de facilitation de l'accès des personnes handicapées à l'emploi**

Afin de promouvoir l'accès à l'emploi des personnes handicapées, la législation congolaise<sup>64</sup> consacre le principe de leur représentation au sein des institutions publiques, des organismes étatiques et des structures privées, aux niveaux national, provincial et local, proportionnellement à leur poids démographique. Cette représentativité obligatoire s'applique notamment lors du recrutement, de l'avancement en grade et de la composition des missions de service. Les quotas fixés exigent que les institutions publiques assurent une représentation minimale de 5 % de personnes handicapées, tandis que le secteur privé doit atteindre un seuil de 3 %<sup>65</sup>. En conséquence, les administrations publiques, établissements et services publics, sociétés commerciales à capitaux publics ou mixtes, entreprises privées ainsi que les organisations de la société civile et les partenaires au développement, générateurs d'emplois, sont tenus d'embaucher des personnes handicapées à hauteur de ces quotas. Nous reviendrons plus loin sur le système de quotas ainsi institué.

Par ailleurs, dans l'Administration publique comme dans le secteur privé, à compétences égales, la préférence doit être donnée aux candidats handicapés, conformément au principe de discrimination positive.

<sup>64</sup> Articles 28 et 43 de la loi organique n° 22/003 du 3 mai 2022.

<sup>65</sup> Article 4 du décret n° 24/22 du 7 mars 2024 fixant les modalités d'application de la représentation des personnes avec handicap dans les institutions en République démocratique du Congo.

Cependant, il convient de relever qu'aucune sanction n'est prévue à l'encontre des employeurs, publics ou privés, qui ne respecteraient pas cette obligation de représentativité. Si le refus d'aménagements raisonnables est puni en tant que discrimination fondée sur le handicap en vertu de l'article 49 de la loi organique, aucune disposition n'impose juridiquement aux employeurs d'embaucher une personne handicapée. Le législateur a, en revanche, opté pour une approche incitative.

Ainsi, des mesures d'encouragement sont prévues pour favoriser l'emploi et l'entrepreneuriat des personnes handicapées. Les acteurs privés qui soutiennent leur inclusion dans les secteurs de l'emploi, de l'entrepreneuriat, de l'éducation et de la formation bénéficient de facilités administratives, douanières et fiscales<sup>66</sup>. Celles-ci consistent respectivement en la « simplification des formalités et des procédures administratives par une série de mesures pragmatiques et concrètes destinées à faciliter les relations [avec] l'administration », la « simplification, [l']allègement ou [l']exemption des formalités douanières accordés » et les « possibilités d'exonération totale ou partielle au paiement d'impôts ou taxes », conformément aux lois et règlements en vigueur en la matière<sup>67</sup>.

Pour bénéficier de ces avantages, l'employeur doit remplir plusieurs conditions :

- avoir embauché des personnes handicapées à hauteur d'au moins 3 % de son effectif depuis au moins trois ans. Ceci est établi par son inscription sur la liste des acteurs qui promeuvent les personnes avec handicap et qui est tenue par le ministère ayant dans ses attributions ces dernières, conformément à l'article 4 du décret n°24/28 du 25 mars 2024 ;
- être régulièrement enregistré en RDC et à jour de ses obligations fiscales ;
- ne pas être impliqué ou cité dans des activités criminelles réprimées par la législation congolaise (fraude, corruption, détournement, blanchiment d'argent, etc.) ;
- voir ses actions officiellement reconnues par les autorités compétentes ;

<sup>66</sup> Voy. Article 9 du décret n° 24/22 du 7 mars 2024.

<sup>67</sup> Article 2 lettres b, c et d du décret n° 24/28 du 25 mars 2024 fixant les conditions d'obtention des facilités administratives, fiscales et douanières par les organismes de droit privé oeuvrant pour la promotion de la personne avec handicap en République démocratique du Congo.

- obtenir un avis favorable préalable du ministère chargé des personnes handicapées. Cet avis favorable ne pourra être donné que sur demande écrite de l'employeur et après une inspection jugée satisfaisante effectuée, sur ordre du ministre, par les services compétents du Secrétariat Général aux personnes vivant avec handicap qui apprécie l'impact réel des activités de l'organisme requérant en faveur des personnes avec handicap. Il est à noter que le coût de cette inspection est à la charge de l'employeur requérant<sup>68</sup>, alors qu'il aurait été plus cohérent de le faire financer par le Fonds national d'appui à l'autonomisation et à l'accessibilité des personnes vivant avec handicap en RDC (FONA-PVH)<sup>69</sup>.

On peut constater que les conditions et la procédure à suivre pour bénéficier de ces facilités apparaissent lourdes et peu précises. La durée de la procédure, l'incertitude sur les avantages concrets accordés, ainsi que la centralisation des compétences au niveau national (dans un pays aussi vaste que la RDC, avec plus de dix millions de personnes handicapées) rendent le dispositif peu pragmatique. Ce manque de clarté et la lourdeur administrative risquent de décourager les employeurs et de compromettre l'objectif incitatif de la loi.

De surcroît, les coûts supplémentaires induits par l'embauche et les aménagements raisonnables nécessaires peuvent dissuader davantage les employeurs, d'autant plus que les mesures d'incitation prévues paraissent insuffisantes face aux investissements requis. Il serait opportun de préciser la nature des avantages accessibles en fonction des efforts réalisés, et d'envisager une décentralisation provinciale des compétences en la matière afin d'alléger les procédures et de les rendre plus accessibles.

Au-delà de ces mesures incitatives, la loi congolaise prévoit également des dispositions spécifiques pour la protection du travailleur handicapé.

---

<sup>68</sup> Articles 3, 5, 6 et 7 du décret n° n° 24/28 du 25 mars 2024.

<sup>69</sup> En tant qu'établissement public à caractère social et culturel devant, entre autres, appuyer les projets d'accessibilité et d'autonomisation des personnes avec handicap en vue de leur inclusion sociale, le FONA-PVH peut également appuyer financièrement les institutions publiques et privées qui emploient les personnes handicapées (Voy. Articles 35 de la loi organique 22/003 du 3 mai 2022, 3 et 4 du décret n° 24/27 du 25 mars 2024 portant organisation et fonctionnement d'un établissement public dénommé Fonds national d'appui à l'autonomisation et à l'accessibilité des personnes avec handicap en République démocratique du Congo, en sigle FONA-PVH).

**B- Des mesures de protection du travailleur avec handicap**

Lorsqu'elles sont embauchées, les personnes handicapées bénéficient d'une protection particulière. L'État veille à ce que leurs conditions de travail soient adaptées à la nature de leur handicap<sup>70</sup>. À cet effet, le Code du travail interdit leur emploi de nuit<sup>71</sup>, impose des durées minimales de repos journalier<sup>72</sup>, et précise les types de travaux qu'elles peuvent accomplir. Page | 201

En effet, à l'instar des femmes et des enfants, les personnes en situation de handicap ne peuvent travailler la nuit - soit entre 18 heures et 6 heures - dans les établissements industriels publics ou privés. Ce principe repose sur des considérations de santé et de sécurité : le travail nocturne perturbe les rythmes chrono-biologiques<sup>73</sup>, affecte la santé physique et mentale, et compromet la vie sociale des travailleurs concernés. Ces effets délétères étant amplifiés chez les personnes handicapées en raison de leur vulnérabilité physique, mentale ou sociale, leur exclusion du travail de nuit vise à prévenir des risques professionnels accrus.

De même, pour protéger leur santé, les personnes handicapées doivent bénéficier d'un repos quotidien d'au moins douze heures consécutives entre deux périodes de travail. Toutefois, des dérogations à cette règle peuvent être prévues par voie d'arrêtés ministériels relatifs aux conditions de travail des enfants et des personnes handicapées, pour tenir compte de certaines situations exceptionnelles.

Concernant la nature des activités qu'elles peuvent exercer, il est important de souligner que les personnes handicapées sont autorisées à accomplir tout travail, à l'exception de ceux qui leur sont expressément interdits par arrêtés du Ministre du Travail et de la Prévoyance sociale fixant leurs conditions de travail<sup>74</sup>. Ces interdictions sont établies afin d'adapter les tâches au type de handicap de chaque personne. Cette adéquation est généralement déterminée par un examen médical, destiné à vérifier si l'emploi assigné respecte les capacités physiques du travailleur handicapé. Si l'activité confiée excède ses forces, l'employeur est tenu de réaffecter le travailleur

<sup>70</sup> Article 17 de la loi organique 22/003 du 3 mai 2022.

<sup>71</sup> Article 125 de la loi n° 015/2002 du 16 octobre 2002 portant code du travail.

<sup>72</sup> Article 126 de la loi n° 015/2002 du 16 octobre 2002 portant code du travail.

<sup>73</sup> S. RULLAC et L. OTT (dir.), *Dictionnaire pratique du travail social*, 2<sup>e</sup> éd., Dunod, 2015, pp. 458-461 (voy. Travailleur de nuit).

<sup>74</sup> Voy. Article 128 de la loi n° 015/2002 du 16 octobre 2002 portant code du travail.

à un poste convenable. À défaut d'un emploi adapté, le contrat peut être résilié à l'initiative de l'employeur<sup>75</sup>, avec versement de l'indemnité de préavis.

Toutefois, la résiliation du contrat, prévue par l'article 137 du Code du travail, n'offre qu'une protection limitée au travailleur handicapé, qui se retrouve ainsi exposé au risque du chômage. Une meilleure approche aurait été d'imposer, dans la mesure du possible, l'aménagement des postes de travail pour les adapter aux capacités des travailleurs handicapés, conformément au principe d'adaptation, sauf en cas de contrainte économique déraisonnable pour l'entreprise. À cet égard, la création du FONA-PVH (Fonds National pour la Promotion et la Protection des Personnes Vivant avec Handicap) vise justement à soutenir financièrement les employeurs dans la réalisation de ces aménagements. Par ailleurs, l'obligation de verser une indemnité de préavis en cas de rupture du contrat pourrait décourager certaines entreprises d'embaucher des personnes handicapées, ce qui constitue un effet pervers à corriger.

L'Inspecteur du travail joue ici un rôle crucial. Chargé d'assurer l'application des dispositions légales relatives aux conditions de travail et à la protection des travailleurs, il veille spécifiquement au respect des règles concernant l'emploi des personnes handicapées<sup>76</sup>. À ce titre, il peut exiger l'examen médical du travailleur afin de vérifier l'adéquation entre ses capacités et les tâches confiées<sup>77</sup>. Dans sa mission de « fournir des informations et des conseils techniques aux employeurs et aux travailleurs sur les moyens les plus efficaces d'observer les dispositions légales »<sup>78</sup>, il peut également recommander aux employeurs les aménagements raisonnables les plus adaptés pour favoriser l'épanouissement professionnel des travailleurs en situation de handicap.

En somme, ces mesures de protection s'appliquent aux travailleurs handicapés liés à un employeur par un contrat de travail de droit privé. Quant aux agents de l'État, la loi n° 16/013 du 15 juillet 2016 portant statut des agents de carrière des services publics n'institue aucune protection spécifique pour les agents publics handicapés. Toutefois, des aménagements raisonnables peuvent être accordés au cas par cas, sous l'autorité des responsables administratifs compétents.

---

<sup>75</sup> En application de la règle posée par l'article 38 alinéa 3 du code du travail : « une personne médicalement inapte au travail auquel elle est destinée ou affectée ne peut être engagée ni maintenue en service ».

<sup>76</sup> Article 187, point 1 de la loi n° 015/2002 du 16 octobre 2002 portant code du travail.

<sup>77</sup> Article 137, alinéa 1<sup>er</sup> de la loi n° 015/2002 du 16 octobre 2002 portant code du travail.

<sup>78</sup> Article 187, point 2 de la loi n° 015/2002 du 16 octobre 2002 portant code du travail.

Enfin, il importe de reconnaître que certaines personnes, en raison de la gravité de leur handicap, sont définitivement inaptes à exercer un emploi. Celles-ci bénéficient alors de mesures de compensation, destinées à garantir leur dignité et leur inclusion sociale, en dépit de leur incapacité à travailler.

### **C- Des mesures de compensation de l'incapacité physique ou professionnelle due au handicap**

Il est consacré un « droit à la compensation des conséquences [du] handicap », que l'État reconnaît aux personnes handicapées indigentes, indépendamment de leur âge, ainsi que de l'origine et de la nature de leur handicap<sup>79</sup>. Cette compensation prend la forme d'une « aide<sup>80</sup> accordée par l'État aux parents des enfants handicapés et aux personnes handicapées adultes et *indigentes* dont la possibilité d'autonomisation est quasiment impossible à cause de leur état du handicap. Cette aide peut être sous forme financière, technique, aménagement du logement, transport, facilité spécifique dans le domaine de l'éducation, de l'emploi et de la santé »<sup>81</sup>.

Le manque d'accès à l'emploi pouvant être une cause majeure d'indigence, les personnes handicapées privées de travail peuvent prétendre à des mesures spécifiques dans le secteur de l'emploi, à une aide financière et/ou à d'autres formes de soutien de la part de l'État. Par ailleurs, celles dont l'état de santé ne leur permet pas ou plus d'exercer une activité professionnelle sont également éligibles à cette aide.

Il convient cependant de souligner que l'indigence constitue la condition sine qua non pour bénéficier du droit à la compensation. En effet, les articles 14 et 2, point 4, du décret n°24/26 du 25 mars 2024 insistent sur l'indigence de la personne handicapée comme critère d'éligibilité. Cela implique que les personnes handicapées non indigentes - même en situation d'incapacité permanente de travail - ne peuvent prétendre à ce droit. Ce principe témoigne d'une approche individualisée, l'État devant accorder le bénéfice de cette aide au cas par cas, en fonction des besoins spécifiques de chaque personne en situation de handicap, afin de soutenir leur autonomisation et leur insertion<sup>82</sup>.

<sup>79</sup> Article 14 alinéa 1<sup>er</sup> du décret n° 24/26 du 25 mars 2024 fixant les modalités pratiques d'accessibilité des personnes avec handicap aux infrastructures, aides et autres services sociaux de base en République démocratique du Congo.

<sup>80</sup> C'est nous qui mettons en italique.

<sup>81</sup> Article 2, point 4 du décret n° 24/26 du 25 mars 2024.

<sup>82</sup> Article 14, alinéa 2 du décret n° 24/26 du 25 mars 2024.

La réussite d'un tel dispositif exige un appareil administratif compétent et rigoureux, capable d'évaluer avec précision la situation concrète de chaque personne handicapée et d'apporter une réponse adaptée parmi les mesures prévues par les dispositions décrétales précitées. À défaut, l'effectivité de ces mesures, et par conséquent du droit au travail des personnes handicapées, risquerait de rester théorique.

### **III- QUELLE EFFECTIVITE DU DROIT AU TRAVAIL DES PERSONNES HANDICAPEES EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO ?**

Il est louable de prendre des mesures en vue de la mise en œuvre d'un droit, mais il est encore plus essentiel de les appliquer concrètement afin d'assurer l'effectivité du droit que l'on entend garantir. À défaut, ce dernier risquerait de demeurer purement théorique. Sans nous attarder ici sur les développements définitionnels du concept d'effectivité, nous l'entendons, tant dans son sens classique que dans ses conceptions renouvelées, comme la traduction de la norme juridique dans les faits : autrement dit, « le caractère d'une règle de droit qui est appliquée réellement », et mieux encore, sa capacité à produire des effets et à orienter le comportement de ses destinataires dans le sens voulu par son créateur<sup>83</sup>.

S'agissant du droit au travail des personnes handicapées, le cadre juridique, réglementaire, administratif et institutionnel récemment mis en place en République démocratique du Congo laisse entrevoir une effectivité prochaine de ce droit (A). Toutefois, des mesures complémentaires, inspirées des expériences étrangères, pourraient utilement renforcer cette dynamique (B).

#### **A- Leur promesse d'une effectivité prochaine du droit au travail des personnes handicapées au Congo**

De prime abord, il convient de saluer les efforts substantiels déployés par l'État congolais en matière de reconnaissance, de promotion et de protection des droits des personnes handicapées, positionnant ainsi le pays parmi les pionniers en la matière en Afrique centrale. Un cadre légal et réglementaire, ainsi que des mécanismes institutionnels et administratifs dédiés, ont été instaurés ou sont en voie de l'être.

---

<sup>83</sup> Voy. J. BETAILLE, « Introduction : le concept d'effectivité, proposition de définition », in S. BRIMO et Ch. PAUTI (dir.), *op. cit.*, pp. 715-732 ; Fr. OST et M. VAN DE KERCHOVE, *De la pyramide au réseau. Pour une théorie dialectique du droit*, Bruxelles, Publications des Facultés universitaires Saint-Louis, 2002, p. 329.

Dans ce dispositif, il est particulièrement important de souligner la dissociation de la gestion du handicap du ministère des Affaires sociales et la création d'un ministère spécifique chargé des personnes vivant avec handicap et autres personnes vulnérables. Ce ministère dispose désormais de sa propre administration, un outil essentiel à la concrétisation et au suivi des mesures spécifiques. Le processus d'affectation du personnel a été entamé, tant au niveau du Secrétariat général qu'aux chefs-lieux des provinces, et est en cours d'extension vers les divisions provinciales, les villes et les territoires. Ce nouveau ministère bénéficie ainsi d'une autonomie administrative renforcée, ce qui aura nécessairement un impact positif sur l'effectivité du droit au travail des personnes handicapées.

Dans la même perspective, il faut également mentionner la création du Fonds National pour l'Autonomisation des Personnes Vivant avec Handicap (FONA-PVH), destiné à financer l'autonomisation, l'accessibilité et, par conséquent, l'inclusion sociale de ces personnes. Au-delà des mesures fiscales, douanières et administratives incitatives dont les employeurs pourraient bénéficier des administrations compétentes, le FONA-PVH a vocation à appuyer le financement des aménagements raisonnables que les organismes publics et privés, ainsi que les institutions publiques, peuvent proposer à leurs travailleurs handicapés. Il jouera donc un rôle crucial d'incitation à l'emploi de cette catégorie de personnes. Les membres de sa Direction générale ayant été nommés par ordonnance présidentielle, il ne reste plus qu'à procéder à la nomination du personnel d'exécution de cet établissement public à caractère culturel et social, et à la mise à disposition effective des fonds, dont la première source devra être une « dotation budgétaire initiale [...] pour marquer la volonté et la détermination du Gouvernement à accompagner les travaux d'accessibilité et d'autonomisation pour l'inclusion sociale des PVH »<sup>84</sup>.

Ainsi, bien que perfectible, le cadre juridique, réglementaire et institutionnel existant est prometteur. Il préfigure une ère d'autonomisation, d'insertion professionnelle et de dignité accrue pour les personnes vivant avec handicap en RDC. Toutefois, l'implémentation effective de ce dispositif exigera des moyens financiers considérables, difficilement mobilisables par l'État seul. D'où l'importance soulignée par le décret portant création du FONA-PVH d'un partenariat constructif entre secteurs public et privé<sup>85</sup>, et de la collecte de contributions auprès des tiers<sup>86</sup>. Le fonctionnement harmonieux et optimal du FONA-PVH ainsi que la gestion orthodoxe et intègre

<sup>84</sup> Article 24, point 1 du décret n° 24/27 du 25 mars 2024.

<sup>85</sup> Décret n° 24/27 du 25 mars 2024, 9<sup>e</sup> considérant.

<sup>86</sup> Voy. Article 3 du décret n° 24/27 du 25 mars 2024.

des fonds collectés, qui constitue le plus grand défi, seront les garants d'une effectivité progressive du droit au travail des personnes handicapées en RDC.

Par ailleurs, une sensibilisation massive des personnes handicapées elles-mêmes, de leurs associations, des ONG de défense des droits humains, ainsi que des organisations professionnelles des employeurs et travailleurs, sur le contenu de ce droit catégoriel et sur les mesures de sa mise en œuvre, est impérative. La connaissance des droits constitue en effet un préalable indispensable à leur effectivité, car elle conditionne leur application et leur éventuelle judiciarisation<sup>87</sup>, le juge restant un acteur central de l'effectivité du droit<sup>88</sup>. Tous les acteurs des secteurs de l'emploi, de la prévoyance sociale, ainsi que de la promotion et de la protection des personnes en situation de handicap doivent donc maîtriser ce droit afin de pouvoir l'appliquer efficacement et, le cas échéant, exercer les voies de recours judiciaires.

En définitive, plutôt que de constater une faible effectivité actuelle du droit au travail des personnes handicapées, nous présageons, de manière encourageante, l'avènement prochain d'une ère de plein exercice du travail et d'une réelle insertion professionnelle pour les personnes handicapées en République démocratique du Congo. À cet effet, des améliorations restent nécessaires et possibles.

### **B- Prospective de mise en œuvre améliorée et effective à l'aune des systèmes étrangers**

Pour garantir la pleine effectivité du droit au travail des personnes handicapées en RDC, il apparaît nécessaire d'améliorer le système de quotas prévu par l'article 4 du décret n° 24/22 du 7 mars 2024, pris en application des articles 28 et 43 de la loi organique n° 22/003 du 3 mai 2022. Ce mécanisme, qui impose aux employeurs de recruter un pourcentage minimal de travailleurs handicapés, puise ses origines dans l'Europe de l'après-Première Guerre mondiale - notamment en Autriche, en France, en Allemagne, en Italie et en Pologne - où il visait initialement à favoriser l'embauche des vétérans de guerre handicapés. Étendu aux civils handicapés<sup>89</sup> après la Seconde Guerre mondiale, il s'est implanté durablement dans de nombreux pays européens, sous des formes

<sup>87</sup> D. SERRE, « La “judiciarisation” en actes », in *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 136-137, 2001, pp. 70-82.

<sup>88</sup> Voy. I. HACHEZ, « L'effet de *standstill* : le pari des droits économiques, sociaux et culturels ? », in *Administration Publique*, n° 1, 2000, p. 39.

<sup>89</sup> A. O'REILLY, *op. cit.*, pp. 99-100.

diverses selon le « caractère obligatoire ou non-obligatoire des dispositions et la nature et l'efficacité des sanctions appliquées aux employeurs qui ne respectent pas leurs obligations »<sup>90</sup>.

Selon Lisa Waddington<sup>91</sup>, trois modèles de systèmes de quotas peuvent être distingués : la recommandation juridique sans sanction, l'obligation juridique sans sanction effective, et l'obligation juridique assortie de sanctions effectives. À la lecture du décret n° 24/22 précité, il ressort que la République Démocratique du Congo a opté pour le système de l'obligation juridique sans sanction effective. Or, en l'absence de mécanismes contraignants, il est peu probable que les employeurs respectent les quotas imposés. L'exemple du Royaume-Uni, où un tel système a été aboli en 1995 après plus de cinquante ans d'inefficacité, en témoigne : le manque de contrôle et l'absence de sanctions avaient largement compromis son succès<sup>92</sup>.

Dès lors, nous préconisons, *de lege ferenda*, l'instauration d'un système obligatoire assorti de sanctions. Ce mécanisme obligerait les employeurs ne remplissant pas leurs quotas à verser une pénalité ou une taxe, alimentant ainsi un fonds dédié à la promotion de l'emploi des personnes handicapées<sup>93</sup>, en l'occurrence le FONA-PVH. Certes, les articles 12 et 13 du décret n° 24/26 du 25 mars 2024 prévoient déjà une indemnité compensatoire en cas de non-respect des obligations d'accessibilité physique et de communication. Toutefois, une extension de cette sanction au non-respect des quotas de représentativité obligatoires s'avère nécessaire. L'exemple de l'Île Maurice est éclairant : les fonds ainsi collectés pourraient être exclusivement affectés à des actions telles que la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes gravement handicapées ou l'octroi de subventions aux employeurs allant au-delà des quotas exigés, pour couvrir des frais supplémentaires tels que l'adaptation des locaux ou la mise en place d'une formation spécialisée, à l'instar de ce qui se pratique en Allemagne<sup>94</sup>.

De surcroît, ces subventions pourraient également être accordées aux employeurs dont les travailleurs handicapés deviennent inaptes à exercer leur emploi initial, afin d'éviter la résiliation du contrat de travail prévue par l'article 137 du Code du travail. Elles compenseraient ainsi les

---

<sup>90</sup> *Ibid.*, p. 100.

<sup>91</sup> L. WADDINGTON, « Reassessing the employment of people with disabilities in Europe: from quotas to anti-discrimination laws », in *Comparative Labor Law Journal*, vol. 18, n° 1, 1996, pp. 64-69.

<sup>92</sup> A. O'REILLY, *op. cit.*, pp. 105, 101.

<sup>93</sup> *Ibid.*, p. 101.

<sup>94</sup> *Ibid.*, p. 103.

pertes de productivité, permettant la réaffectation du salarié à un poste compatible avec son état de santé.

Cependant, la mise en œuvre d'un tel système dans un pays en voie de développement, où l'on recense une dizaine de millions de personnes handicapées, requerrait des ressources financières importantes que les seules recettes du FONA-PVH, telles que fixées par l'article 24 du décret n° 24/27, seraient insuffisantes à couvrir. Il est donc indispensable d'envisager d'autres mécanismes de financement. À cet égard, l'instauration d'une contribution de solidarité de tous les salariés s'inspirant du modèle français de la « journée de solidarité »<sup>95</sup> pourrait s'avérer opportune, notamment dans un contexte culturel africano-congolais marqué par une forte solidarité communautaire.

En France, depuis 2004, une journée supplémentaire de travail non rémunérée finance des actions en faveur de l'autonomie des personnes âgées et handicapées. Cette mesure a été jugée conforme aux standards internationaux par le Conseil d'État et le Comité européen des droits sociaux<sup>96</sup> : loin de constituer du travail forcé, elle relève d'une obligation civique normale, proportionnée au but légitime de protection d'une population vulnérable. En effet, la restriction au droit à une rémunération équitable, prévue par la loi dans le but légitime de « protéger la santé publique d'une partie vulnérable de la population », et proportionnée à cet objectif, ne constitue pas une violation de l'article 4 de la Charte sociale européenne par l'instauration de la journée de solidarité. Un tel dispositif pourrait donc permettre de mobiliser des ressources suffisantes pour financer, à terme, même des allocations sociales destinées aux personnes handicapées inaptes au travail.

À titre de comparaison, en Belgique, les personnes en situation de handicap peuvent bénéficier - sous certaines conditions d'âge, de nationalité, d'enregistrement au registre de la population, de domiciliation et de résidence effective au pays, et en fonction de leur degré d'incapacité et de leurs revenus - d'allocations de remplacement de revenus, d'intégration, ou d'allocations familiales supplémentaires<sup>97</sup>. Toutefois, pour un pays en voie de développement et

<sup>95</sup> D. ROMAN, *loc. cit.*, pp. 65-66.

<sup>96</sup> CE, 25 juillet 2007, Mme Lowinski, n° 292730, AJDA 2007, p. 2398 ; CE, 9 avril 2007, Mme Pollard, n° 293987, AJDA 2007, p. 2110 ; Comité européen des droits sociaux, Confédération générale du travail (CGT) c. France, Réclamation n° 55/2009 cités par D. ROMAN, *loc. cit.*, p. 65.

<sup>97</sup> A ce sujet voy. entre autres M. DUMONT et al., *Les personnes handicapées*, coll. Études pratiques de droit social, Luik Wolters Kluwer Belgium, 2019, 540 p. ; L. TRIAILLE, « La réforme de l'âge des allocations liées au handicap

dont le nombre de personnes en situation de handicap est très élevé, la mise en place d'un système aussi ambitieux ne saurait être envisagée dans l'immédiat par la RDC. Elle devrait plutôt constituer un objectif à moyen ou long terme. De surcroît, il conviendrait de s'interroger sur l'équité d'accorder des allocations sociales aux personnes handicapées dans un contexte où les chômeurs valides ne bénéficient pas de telles prestations. Cette problématique mérite une analyse approfondie, qui excède le cadre du présent article.

### Conclusion

En définitive, au-delà du droit général au travail garanti à toute personne dans l'ordre juridique congolais, il existe un droit au travail spécifique, catégoriel, reconnu aux personnes handicapées. Dans son contenu normatif, ce droit prohibe toute forme de discrimination fondée sur le handicap en matière d'accès à l'emploi, de conditions de travail et de rémunération. Toutefois, la seule interdiction de discrimination ne suffit pas pour atteindre une égalité réelle : il est indispensable de recourir à des mesures positives et à des aménagements raisonnables visant à faciliter l'accès des personnes handicapées à l'emploi ainsi que leur maintien dans le milieu professionnel.

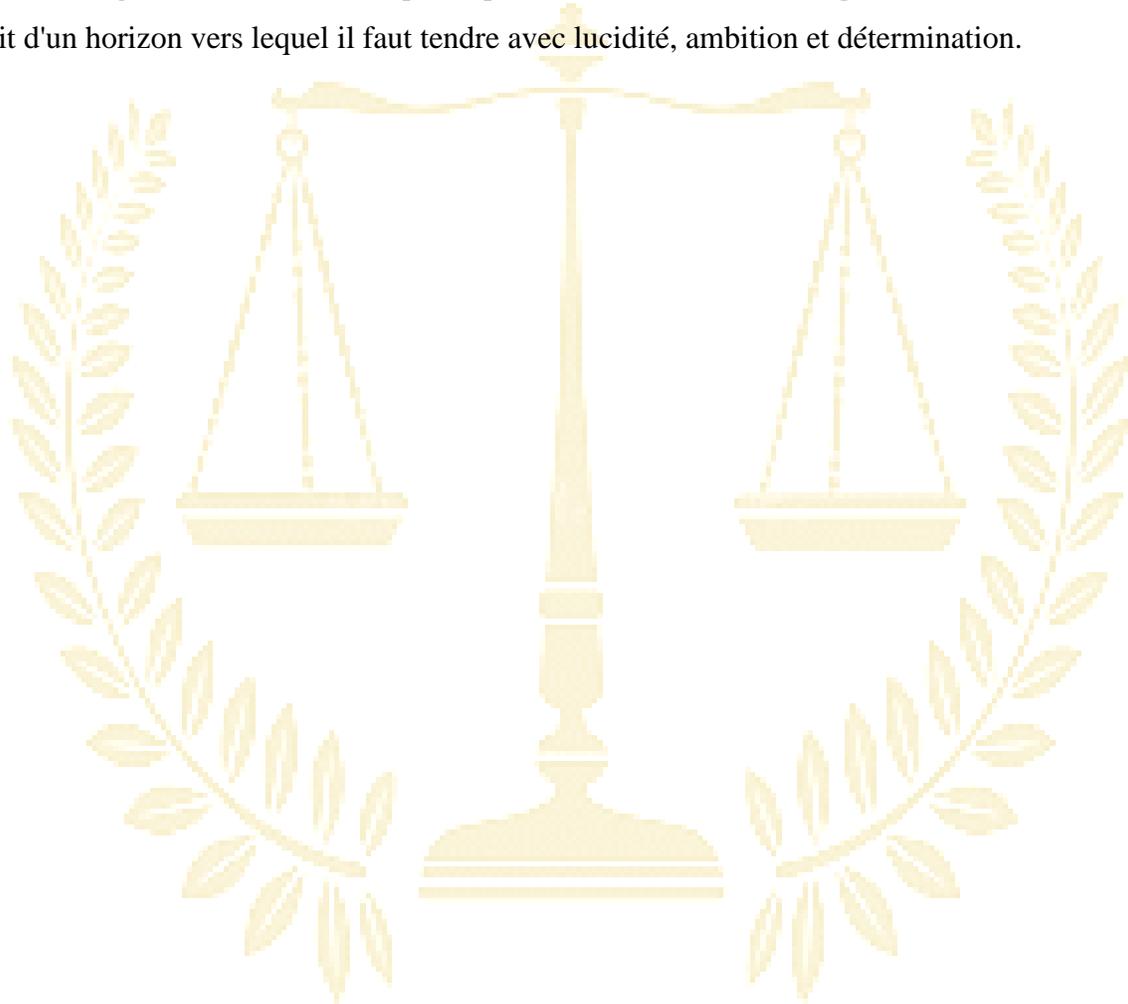
La mise en œuvre de ce droit fondamental a déjà donné lieu à l'adoption de diverses mesures législatives, réglementaires, administratives et institutionnelles. D'autres initiatives doivent cependant être prises pour garantir l'effectivité pleine et entière de ces engagements. L'implémentation de ces mesures est en cours. Le cadre juridique et institutionnel en construction permet d'entrevoir, à moyen terme, une autonomisation accrue, une inclusion sociale renforcée, et, partant, la concrétisation effective du droit au travail des personnes handicapées au Congo.

Néanmoins, pour transformer cette dynamique en réalité tangible, certaines améliorations demeurent indispensables. En particulier, la mise en place d'un véritable système de solidarité nationale apparaît nécessaire, fondé sur la participation de tous au soutien des plus vulnérables, notamment les personnes handicapées. Ce mécanisme de solidarité devrait permettre de mobiliser des ressources suffisantes pour financer le versement d'allocations sociales destinées à garantir à chaque personne handicapée un niveau de vie décent, condition essentielle au respect de leur dignité humaine.

---

: que faire, par qui, comment ? Commentaire de l'arrêt n°103/2020 de la Cour constitutionnelle », in *Revue Droits fondamentaux et pauvreté*, n° 1, 2021, pp. 3-26.

Ce projet soulève cependant une question de fond : la reconnaissance de ce droit à des prestations sociales implique-t-elle aussi l'instauration d'allocations de chômage dans un pays où même les chômeurs valides n'en bénéficient pas encore ? Bien que la concrétisation de telles mesures puisse sembler lointaine, réfléchir à la construction d'un véritable système de protection sociale - préalable incontournable à la réalisation des droits sociaux fondamentaux, à la qualité de vie et à la dignité humaine - n'est pas superflu dans le contexte congolais. Bien au contraire, il s'agit d'un horizon vers lequel il faut tendre avec lucidité, ambition et détermination.



**R.I.D.S.P**

# REVUE INTERNATIONALE DE DROIT ET SCIENCE POLITIQUE

Une revue mensuelle dédiée à la recherche approfondie



©RIDSP, 2025.  
Tous droits réservés.