



Dernière mise à jour : juillet 2023

Fiche réforme n°37

Les travailleurs et travailleuses en situation de handicap

Le Défenseur des droits est régulièrement saisi de réclamations individuelles portant sur les difficultés rencontrées par les travailleurs en situation de handicap.

Au-delà d'une situation individuelle, le Défenseur des droits s'assure que les lois, les décrets ou encore les circulaires sont en accord avec les droits fondamentaux reconnus notamment par la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées (CIDPH), qu'il protège et promeut. Lorsque les textes législatifs ou réglementaires ne le sont pas, il recommande leur modification afin de protéger le plus grand nombre de personnes pouvant être confrontées à une situation similaire.

Ainsi, dans le cadre de ses missions, le Défenseur des droits adresse régulièrement des recommandations de réforme aux autorités compétentes afin de garantir les droits fondamentaux des travailleurs en situation de handicap et assurer, en toutes circonstances, le respect par les pouvoirs publics de leur obligation d'aménagements raisonnables à l'égard des personnes en situation de handicap.

Réformes obtenues

La retraite anticipée des travailleurs handicapés

Les travailleurs handicapés peuvent bénéficier, sous certaines conditions, d'une retraite anticipée à taux plein (sans décote), dès l'âge de 55 ans. Pour y ouvrir droit, les assurés handicapés doivent justifier d'une durée minimale d'assurance et justifier avoir été atteints d'un taux minimal d'incapacité permanente de 50% durant toute la durée d'assurance requise.

Ces différentes conditions sont difficiles à réunir, ce qui rend ce dispositif en partie inopérant. En effet, dans de nombreuses situations, les assurés, pourtant en situation de handicap durant leur activité professionnelle, ne sont pas en mesure d'attester administrativement de leur incapacité permanente de 50 % sur la totalité de leur carrière (faute de disposer des justificatifs administratifs nécessaires pour attester de leur handicap). Pour tenir compte de ces difficultés, la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2017 avait prévu, pour les personnes justifiant d'un taux d'incapacité au moins égal à 80 % au moment de la demande de liquidation de leur pension, une possibilité de réexamen de leur situation par une commission *ad hoc*.

- ☞ Le Défenseur des droits était intervenu auprès du législateur (à l'occasion des PLFSS) afin de **recommander l'application de cette procédure à tous les travailleurs handicapés justifiant d'un taux d'incapacité d'au moins 50 % au moment de la demande de liquidation de pension de retraite.**
- ✓ **La loi n° 2023-270 du 14 avril 2023 - art. 11 (V) répond à cette recommandation. Elle prévoit que pour les pensions de retraite prenant effet à compter 1^{er} septembre 2023, le taux d'incapacité nécessaire pour saisir la commission *ad hoc*, permettant de valider rétroactivement au moment du départ à la retraite des trimestres en situation de handicap, sera abaissé de 80 % à 50 % (CSS, art. L. 161-21-1 mod.).**

Réformes attendues

La reconnaissance du caractère discriminatoire d'un refus de prendre les mesures d'aménagement raisonnable

La Convention internationale des droits des personnes handicapées (CIDPH) interdit toutes les discriminations fondées sur le handicap et précise que « la discrimination fondée sur le handicap comprend toutes les formes de discrimination, y compris le refus d'aménagement raisonnable ». Depuis la loi n° 2005-102 du 11 février 2005, par transposition de la directive 2000/78 du 27 novembre 2000, les employeurs privés et publics sont tenus, quel que soit leur effectif, à une obligation d'aménagement raisonnable à l'égard des travailleurs handicapés.

Or, le Défenseur des droits est régulièrement saisi de réclamations individuelles de personnes en situation de handicap qui s'estiment victimes de discriminations en matière d'accès à l'emploi, de promotion, d'accès à la formation, de maintien dans l'emploi. Dans la plupart de ces situations, le Défenseur des droits constate le manquement des employeurs à leur obligation d'aménagement raisonnable à l'égard des travailleurs handicapés concernés et conclut à une discrimination. Un constat s'impose : cette **obligation reste largement méconnue des employeurs et plus généralement des acteurs de l'insertion professionnelle des personnes handicapées et donc peu respectée.**

Par ailleurs, la directive du 27 novembre 2000 n'a été que partiellement transposée dans la législation nationale. En effet, seuls les employeurs relevant du Code du travail (article L. 5213 -6 du Code du travail) et les employeurs publics des trois fonctions publiques (article 6 sexies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983) sont aujourd'hui expressément visés par cette obligation.

Le Défenseur des droits a donc recommandé au Gouvernement de :

- ☞ Modifier l'article 1^{er} de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 en ces termes : « **Le refus de mettre en place les aménagements raisonnables en faveur des personnes handicapées constitue une discrimination.** »

L'article 2 de la CIDPH considère le « refus d'aménagement raisonnable » comme constitutive d'une discrimination fondée sur le handicap. Au même titre que le principe général de non-discrimination, l'obligation de procéder à des aménagements raisonnables a vocation à s'appliquer, de manière transversale, à tous les droits visés par la Convention. La loi n° 2008-496 du 27 mai 2008, qui interdit toute forme de discrimination fondée sur le handicap, ne mentionne pas l'obligation d'aménagement raisonnable et ne précise pas, comme l'exige la Convention, que son absence est constitutive d'une discrimination.

- ☞ **Il convient donc de modifier la loi du 27 mai 2008 afin de la rendre conforme à la Convention.**

L'accueil des travailleurs handicapés en ESAT

Le Défenseur des droits a été saisi de réclamations concernant la situation de travailleurs handicapés accueillis en Établissement et service d'aide par le travail (ESAT), portant plus particulièrement sur les règles de **fixation de la rémunération garantie** de ces travailleurs et de leur **difficile accès à la médecine du travail**.

Bien que les travailleurs en ESAT ne soient pas des salariés et que le Code du travail ne leur soit donc pas applicable, ils sont considérés comme des travailleurs, conformément à une jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, et protégés contre toute forme de discrimination en raison de leur handicap.

C'est dans ce contexte que le Défenseur des droits a recommandé en 2019 au Gouvernement de mettre en œuvre les réformes suivantes :

- ☞ Prendre les mesures appropriées afin que soient définis des critères objectifs de **fixation de la rémunération directe** versée par l'ESAT aux travailleurs handicapés en contrepartie de leur travail ;
- ☞ Ajuster les systèmes d'aides financières accordées au ESAT afin de leur permettre de **préserver leur vocation première d'accompagnement médico-social des travailleurs handicapés** tout en leur permettant de répondre aux contraintes structurelles, économiques et budgétaires auxquelles ils doivent faire face ;
- ☞ Veiller à la **mise en œuvre effective par les Agences régionales de santé de leur mission de contrôle de fonctionnement des ESAT**, notamment en matière de rémunération des travailleurs handicapés et du respect de leurs droits fondamentaux ;
- ☞ Prendre les mesures nécessaires à **l'accès effectif à la médecine du travail des travailleurs handicapés accueillis en ESAT sur l'ensemble du territoire national**.

L'accessibilité de logiciels et outils numériques utilisés par les agents publics atteints de déficience visuelle

En 2017, l'attention du Défenseur des droits a été appelée sur la situation de plusieurs agents publics, atteints de déficience visuelle, qui se plaignaient du défaut d'accessibilité de logiciels métiers et d'outils numériques mis à leur disposition. L'enquête a montré une méconnaissance du dispositif juridique par les ministères mis en cause, notamment de leur **obligation d'aménagement raisonnable en matière d'accessibilité numérique**. Il recommande de :

- ☞ Adopter, le plus rapidement possible, une **circulaire à l'attention des administrations** soulignant leurs **obligations en matière d'accessibilité numérique**, en appelant en particulier leur attention sur la **nécessité de former les personnels**, notamment les agents des directions des systèmes d'information.

Le handicap dans la fonction publique

Le Défenseur des droits est fréquemment saisi des difficultés rencontrées par des travailleurs en situation de handicap dans l'accès à un emploi public, mais également au cours de leur carrière de fonctionnaire. Il a formulé plusieurs recommandations afin de remédier à ces situations discriminatoires, notamment de :

- ☞ Mentionner de manière explicite à l'article 6 sexies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 que le refus d'aménagement raisonnable est constitutif d'une discrimination.

S'agissant de **l'accès à l'emploi public**, le Défenseur des droits constate régulièrement que l'intervention du médecin de prévention ou du médecin du travail, habilité à proposer des aménagements de poste, a lieu tardivement, ce qui s'avère préjudiciable pour les personnes recrutées. Il recommande donc de :

- ☞ Prévoir une procédure qui permette aux agents contractuels en situation de handicap d'être **examinés par le médecin de prévention avant leur affectation ou dans un délai raisonnable après celle-ci** ;
- ☞ Prévoir, dès lors que la personne recrutée est une personne en situation de handicap et qu'elle sollicite l'aménagement de son poste, et **dès son entrée en poste, l'intervention du médecin de prévention** et le cas échéant celle d'un organisme habilité à procéder à une étude de poste en fixant un délai maximum à l'administration.
- ☞ Au ministère de l'action et des comptes publics, d'engager une **réforme** visant à **soutenir la prise en charge des frais concernant les financements des aides**, notamment des interprètes lors des visites d'aptitude auprès des médecins agréés. Le ministre s'est engagé à la mettre en œuvre.

De plus, le Défenseur des droits est régulièrement alerté sur les obstacles rencontrés par des fonctionnaires en situation de handicap pour **exercer un emploi adapté**. Ces situations entraînent une dégradation des conditions de travail et une altération de l'état de santé des réclamants. Il recommande de :

- ☞ Engager une **réflexion sur la possibilité d'équiper chaque fois que possible la personne plutôt que le poste**.

✓ **Cette préconisation a été suivie d'effet : Loi n° 2019-828 du 6 août 2019 et décret n° 2020-523 du 4 mai 2020 relatif à la portabilité des équipements**

En ce qui concerne les difficultés rencontrées par les fonctionnaires en situation de handicap pour **évoluer et progresser dans l'emploi public**, le Défenseur des droits a recommandé au ministre en charge de la fonction publique de prendre les deux mesures suivantes :

- ☞ Afin d'assurer un accès égal et adapté à l'emploi aux lauréats des concours internes en situation de handicap, rappeler dans une circulaire la jurisprudence du Conseil d'État selon laquelle l'autorité administrative est tenue de **prendre les mesures appropriées, au cas par cas, pour permettre l'accès de chaque personne handicapée à l'emploi auquel elle postule** ;
- ☞ **Renforcer l'information, la sensibilisation et la formation des employeurs publics** sur les discriminations fondées sur le handicap.

L'aménagement au cours des périodes de stage

Dans la continuité de sa recommandation de réforme relative au caractère discriminatoire du refus d'aménagements raisonnables, le Défenseur des droits considère qu'il est nécessaire de **mieux anticiper les aménagements nécessaires à l'accomplissement des stages des agents publics** disposant de la reconnaissance du statut de travailleur handicapé.

- ☞ Prévoir que lorsque la titularisation est soumise à une condition de stage, le **temps nécessaire à la mise en place de la totalité des mesures appropriées est décompté de la durée de ce stage.**

Le calcul du taux de prime modulable pour les magistrats fonctionnaires récemment reconnus comme bénéficiant du statut de travailleur handicapé

Le Défenseur des droits a été saisi en 2017 par une magistrate en situation de handicap qui a vu son taux de prime modulable brusquement diminué l'année qui a **suivi la reconnaissance de son statut de travailleur handicapé.**

- ☞ Le Défenseur des droits recommande de préciser les **modalités particulières d'appréciation de la contribution des magistrats en situation de handicap.**

Pour en savoir plus

Décision n° 2017-001 du 9 février 2017 relative au défaut d'accessibilité numérique des logiciels métiers utilisés par les agents publics.

Décision n° 2017-138 du 22 mai 2017 relative à la diminution du taux de prime modulable en lien avec la reconnaissance du statut de travailleur handicapé.

Guide du Défenseur des droits, « Emploi des personnes en situation de handicap et aménagements raisonnables – L'obligation d'aménagement raisonnable comme garantie d'égalité de traitement dans l'emploi », décembre 2017.

Avis n° 18-16 du 28 mai 2018 relatif au projet de loi n° 904 pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

Avis n° 18-27 du 22 novembre 2018 relatif au handicap dans la fonction publique.

Avis n° 19-07 du 26 avril 2019 relatif au projet de loi n° 1802 de transformation de la fonction publique.

Décision-cadre n° 2019-220 du 18 septembre 2019 relative à la situation des travailleurs handicapés en ESAT.

Décision-cadre n° 2020-026 relative aux difficultés rencontrées par les personnes sourdes et malentendantes en matière d'emploi public.

Rapport parallèle du Défenseur des droits dans le cadre de l'examen du rapport initial de la France sur la mise en œuvre de la convention des nations unies relative aux droits des personnes handicapées, 2021.

LOI n° 2023-270 du 14 avril 2023 de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2023.