

PROPOSITION DE LOI

ACCÈS À CERTAINES PROFESSIONS DES PERSONNES ATTEINTES DE MALADIES CHRONIQUES

Première lecture



Réunie le mercredi 19 mai 2021 sous la présidence de Mme Catherine Deroche, présidente, la commission des affaires sociales a examiné le rapport de M. Xavier Iacovelli, rapporteur sur la proposition de loi n° 291 (2019-2020) visant à améliorer l'accès à certaines professions des personnes atteintes de maladies chroniques.

La commission a adopté un texte modifié par des amendements du rapporteur visant notamment à sécuriser juridiquement les dispositions de l'article 2 relatives à la stricte proportionnalité des restrictions d'accès liées à l'état de santé.

Le 27 mai 2021, le Sénat a adopté à l'unanimité, avec les modifications apportées en commission et en séance, la proposition de loi relative aux restrictions d'accès à certaines professions en raison de l'état de santé.

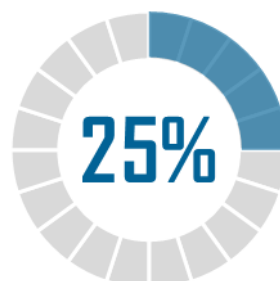
1. UN SUJET PORTÉ PAR LES ASSOCIATIONS ET PAR UN NOMBRE IMPORTANT DE SAISINES DU DÉFENSEUR DES DROITS

A. DES DISCRIMINATIONS EN RAISON DE L'ÉTAT DE SANTÉ SOUVENT SOULEVÉES

L'inclusion sur le marché du travail est un réel enjeu, pour les **20 millions de personnes** sont atteintes d'une maladie chronique en France, un quart de la population active pourrait être concerné en 2025¹.



Nombre de Français atteints
d'une maladie chronique



Part de la population active concernée
par une maladie chronique en 2025

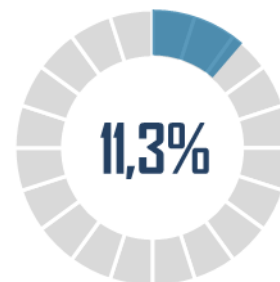
¹ Avis du Conseil économique, social et environnemental – Les maladies chroniques, rapport de Michel Chassang et Anne Gautier, juin 2019.



Les discriminations fondées sur l'état de santé motivent **de nombreuses saisines du Défenseur des droits**, de nombreux cas signalés étant liés à des difficultés d'accès à certains emplois du fait de pathologies chroniques.

Nombre de **saisines du Défenseur des droits au motif d'une discrimination en raison de l'état de santé** et part dans le total des saisines

en 2020



Les associations de personnes malades, notamment les associations de personnes diabétiques, constatent **dans différents secteurs d'activités ou pour certains emplois publics des restrictions d'accès et des conditions d'aptitude jugées disproportionnées**.

B. UN TEXTE À LA PORTÉE FORTEMENT SYMBOLIQUE

La proposition de loi vise à **donner une visibilité** au problème des restrictions constatées parfois excessives, **c'est le sens du comité d'évaluation créé à l'article 1er et du principe de non-discrimination affirmé à l'article 2**.

Cependant, elle ne permettra pas l'accès de l'ensemble des personnes atteintes de maladies chroniques à tous les emplois. Les associations en conviennent, **certaines restrictions sont légitimes et fondées sur des impératifs de santé et de sécurité**.

2. UN CORPUS LÉGISLATIF ÉTOFFÉ CONFIRMÉ PAR LA JURISPRUDENCE

A. DES PRINCIPES DE NON DISCRIMINATION PRÉSENTS DANS DIFFÉRENTS TEXTES

1. Un principe de non-discrimination en raison de l'état de santé déjà consacré dans la loi

Différents textes législatifs consacrent un **principe de non-discrimination en raison de l'état de santé**. C'est le cas notamment du **code pénal, à son article 225-1, du code du travail, à son article L. 1132-1, ou de la loi de 2008¹ transcrivant le droit communautaire** en matière de discriminations, à son article 1^{er}.

« Aucune personne ne peut être écartée d'une procédure de recrutement ou de nomination ou de l'accès à un stage ou à une période de formation en entreprise, (...) en raison de (...) son état de santé, de sa perte d'autonomie ou de son handicap. »

Code du travail, article L. 1132-1

Aussi, alors que la notion de maladie chronique ne saurait être exclue de celle de l'état de santé, l'intention d'un principe de non-discrimination à l'égard des personnes atteintes de maladies chroniques est satisfaite.

¹ Loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations.

2. Des restrictions admises par la loi établies suivant l'état de santé de la personne

Certaines **restrictions sont cependant admises par des textes législatifs ou réglementaires mais aussi par des réglementations internationales et européennes qui s'imposent en droit français**. Le code du travail prévoit par exemple à son article L. 1133-3 que « **Les différences de traitement fondées sur l'inaptitude constatée par le médecin du travail en raison de l'état de santé** ou du handicap ne constituent pas une discrimination lorsqu'elles sont objectives, nécessaires et appropriées ».

Certaines restrictions sont en outre prévues dans des secteurs particuliers, comme celui des transports où la réglementation européenne¹ prévoit ainsi par exemple des **conditions d'aptitude médicale pour l'aviation civile**.

Concernant la fonction publique civile, la loi Le Pors² prévoyait jusqu'en 2020 que « Nul ne peut avoir la qualité de fonctionnaire (...) **s'il ne remplit les conditions d'aptitude physique exigées** pour l'exercice de la fonction compte tenu des possibilités de compensation du handicap ».

Enfin, pour ce qui concerne les emplois militaires, l'article **L. 4132-1 du code de la défense** dispose que « Nul ne peut être militaire (...) **s'il ne présente pas les aptitudes exigées pour l'exercice de la fonction** ». Ces aptitudes sont évaluées sur la base du référentiel « SIGYCOP ».

B. DES ÉVOLUTIONS CONSTATÉES DANS LA FONCTION PUBLIQUE NOTAMMENT

Le **statut organique de la magistrature** a été modifié en 2016³ afin d'intégrer la prise en compte de la compensation possible du handicap et de supprimer la condition auparavant requise d'être « reconnus indemnes ou définitivement guéris de toute affection donnant droit à un congé de longue durée »

Dans la fonction publique civile, une nouvelle rédaction a été apportée en 2020⁴ à la loi Le Pors, qui supprime la notion d' « aptitude physique » et prévoit que l'exclusion d'accès se fait « **Le cas échéant, s'il ne remplit, compte tenu des possibilités de compensation du handicap, les conditions de santé particulières exigées pour l'exercice de certaines fonctions** relevant du corps ou du cadre d'emplois auquel il a accès, en raison des risques particuliers que ces fonctions comportent pour les agents ou pour les tiers et des sujétions que celles-ci impliquent (...) ».

La notion de « **conditions de santé particulières** » est ainsi insérée, celles-ci étant nécessairement induites par **les sujétions ou risques liés** aux fonctions accessibles dans le cadre d'emploi. La nouvelle rédaction entend **mieux proportionner les restrictions d'accès** aux modalités effectives d'exercice des postes auquel l'agent a accès. Un délai de deux ans est prévu pour adapter les textes réglementaires.

C. UNE JURISPRUDENCE CLAIRE

La jurisprudence a bien consacré **un principe de proportionnalité dans les différences de traitement admises**. En outre, **la prise en compte de l'état de santé réel de la personne, avec les éventuels traitements possibles**, est également consacrée.

¹ Règlement (UE) n° 1178/2011 déterminant les exigences techniques et les procédures administratives applicables au personnel navigant de l'aviation civile conformément au règlement (UE) 2018/1139 du Parlement européen et du Conseil.

² Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, article 5.

³ Loi organique n° 2016-1090 du 8 août 2016 relative aux garanties statutaires, aux obligations déontologiques et au recrutement des magistrats ainsi qu'au Conseil supérieur de la magistrature.

⁴ Ordonnance n° 2020-1447 du 25 novembre 2020 portant diverses mesures en matière de santé et de famille dans la fonction publique.

Le Conseil d'État a ainsi notamment conclu en 2008¹ « *que l'appréciation des conditions d'aptitude physique particulières pour l'admission dans des corps de fonctionnaires ne peut porter que sur la capacité de chaque candidat, estimée au moment de l'admission, à exercer les fonctions auxquelles ces corps donnent accès ; que si l'appréciation de l'aptitude physique à exercer ces fonctions peut prendre en compte les conséquences sur cette aptitude de l'évolution prévisible d'une affection déclarée, elle doit aussi tenir compte de l'existence de traitements permettant de guérir l'affection ou de bloquer son évolution* ».

3. UN TEXTE RENDU PLUS OPÉRATIONNEL PAR LA COMMISSION

A. DES MODIFICATIONS CONCERNANT LES CONTOURS DU COMITÉ D'ÉVALUATION CRÉÉ À L'ARTICLE 1^{ER}

La commission a adopté l'article 1er prévoyant la création d'un comité d'évaluation des textes réglementant l'accès à certaines professions. Cet article ne relève pas nécessairement du niveau législatif et la commission est toujours réservée sur la création de nouvelles instances, mais le travail de recensement des textes applicables et d'appréciation de leur pertinence sera utile.

Sur la proposition du rapporteur, la commission a adopté cinq amendements à l'article 1^{er} visant :

- à **limiter dans le temps la mission du comité, afin de contraindre la réalisation de l'évaluation prévue** et de permettre d'évaluer les premières évolutions mises en œuvre ;
- à préciser que la pertinence des normes doit s'apprécier au regard des risques et sujétions que peuvent revêtir les fonctions ou emplois accessibles, et ce pour la personne comme pour les tiers ;
- à prévoir la **composition paritaire** du comité et à **supprimer la participation des parlementaires à ce comité**, suivant la position du Sénat sur la présence des parlementaires dans les organismes extra-parlementaires ;
- à ce **que le comité rende régulièrement compte de ses travaux** au Gouvernement et au Parlement.

B. UNE NOUVELLE RÉDACTION PLUS OPÉRANTE DE L'ARTICLE 2 AVEC UN PLUS STRICT ENCADREMENT DES RESTRICTIONS POSSIBLES

La rédaction transmise par l'Assemblée nationale n'apparaissait pas répondre de manière satisfaisante à l'intention poursuivie. Le I consacrait un nouveau principe de non-discrimination propre aux maladies chroniques quand le I *bis* créé en séance prévoyait immédiatement des dérogations, **maintenant en l'espèce le droit existant : en somme, la conjugaison des I et I *bis* donnait un schéma peu opérant dont le rapporteur considérait les effets juridiques susceptibles d'être produits comme très incertains.**

En outre, **viser dans la loi les maladies chroniques pourrait être un mauvais signal**, comme le souligne la Défenseure des droits en réponse à la saisine du rapporteur, laissant penser qu'un texte *ad hoc* est nécessaire pour la pleine inclusion des malades dans le monde du travail.

Sur proposition du rapporteur, la commission a donc adopté **une nouvelle rédaction de l'article.**

¹ Section du contentieux, 8^{ème} et 3^{ème} sous-sections réunies, Séance du 14 avril 2008, Lecture du 6 juin 2008 N° 299943 - Union générale des syndicats pénitentiaires CGT.

La commission a encadré les restrictions possibles dans l'accès à certaines professions. Celles-ci doivent être strictement proportionnées et justifiées au regard d'impératifs de santé et de sécurité

Aux termes de la rédaction retenue, **lorsque l'accès à certaines fonctions est conditionné à la satisfaction de conditions de santé particulières**, celles-ci doivent ainsi être **proportionnées aux risques pour la santé et la sécurité de la personne et des tiers dans les fonctions potentiellement assurées par la personne**.

L'appréciation individuelle est garantie et doit tenir compte tant de l'état de la personne que des **traitements possibles**.

Enfin, une **actualisation régulière des textes réglementaires** est prévue.

C. LA SUPPRESSION DES ARTICLES 3 ET 4

L'article 3 prévoyait la **remise d'un rapport au Parlement** sur les progrès réalisés par le comité d'évaluation créé à l'article 1^{er}. Suivant la position constante du Sénat à l'égard des demandes de rapport faites au Gouvernement, **la commission a supprimé cet article**. Le suivi des travaux du comité pourra se faire par les parlementaires sur la base du rapport d'activité que le comité devra annuellement publier.

L'article 4 prescrivait la réalisation dans les deux ans d'une **campagne d'information sur le diabète** et l'inclusion des personnes diabétiques sur le marché du travail. **Si la commission soutient l'intention de l'article** et constate la nécessité d'une meilleure connaissance des maladies chroniques, notamment le diabète, elle a décidé de **ne pas adopter cet article qui ne relève pas du domaine de la loi**.



EN SÉANCE

En séance publique, le Sénat a précisé le champ de la mission du comité d'évaluation prévu à l'article 1^{er}. En outre, sur proposition du rapporteur, le Sénat a adopté un amendement de la commission modifiant l'intitulé de la proposition de loi pour la faire correspondre aux modifications apportées à l'article 2 sur le dispositif de non-discrimination.

Le Sénat a adopté à l'unanimité la proposition de loi relative aux restrictions d'accès à certaines professions en raison de l'état de santé.



Catherine Deroche
Sénatrice (LR) de Maine-et-Loire
Présidente



Xavier Iacovelli
Sénateur (RDPI) des Hauts-de-Seine
Rapporteur

Consulter le dossier législatif
<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl19-291.html>

