

La nouvelle problématique médicale posée par l'emploi des travailleurs handicapés dans la fonction publique.

A Dômont

Professeur des universités (Paris 5)

- Analyse réglementaire de la **nouvelle problématique** médicale posée par l'emploi des travailleurs handicapée dans la fonction publique:
 - les conséquences pratiques

L'accès à la fonction publique

Deux moyens d'accès à la Fonction Publique s'offrent actuellement **aux personnes handicapées** :

- Le concours externe de droit commun en constitue la voie normale, avec éventuellement des épreuves aménagées ;
- La voie contractuelle par recrutement direct, donnant vocation à titularisation (art.27 loi 84-16)

Le **CONCOURS** : mode de recrutement de droit commun permettant d'accéder à un emploi et à des fonctions

- Les personnes handicapées qui se présentent à **un concours de la fonction publique**
 - Peuvent ou non
 - demander à bénéficier d'aménagements des épreuves
- Ces aménagements sont accordés dans le respect du principe **d'égalité des chances**
- **L'aménagement des épreuves de concours et des locaux** constitue un droit pour les personnes handicapées
- Les aménagements doivent être demandés avec un délai de prévenance raisonnable
- On ne parle pas de poste de travail mais **d'emploi**

La voie contractuelle locale

- **les Travailleurs handicapés :**
 - **peuvent de droit être recrutés comme contractuels ayant vocation à être titularisés au bout d'une année renouvelable en cas de problème;**
- **En catégorie**
 - A niveau licence : encadrement ;
 - B niveau Bac : grande maîtrise ;
 - C niveau BEPC : exécution.

La carrière du fonctionnaire handicapé

Situation statutaire et réglementaire identique ■

- **mêmes droits**
- **et mêmes obligations**

Des éléments spécifiques

Priorité pour l'obtention d'un détachement

(fonction publique de l'Etat - article 62 de la loi du 11 janvier 1984)

Priorité lors des mutations

(fonction publique de l'Etat - article 60 de la loi du 11 janvier 1984)

Temps partiel de plein droit et aménagements d'horaires

(loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées)

Départ à la retraite anticipé

(loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées)

Suivi spécifique de l'agent et adaptation de(s) poste(s)

Les conditions d'aptitude médicale

- sont définies dans le titre I du statut général des fonctionnaires (loi n° 83-634 du 13 juillet 1983).
- **Art. 5 : « nul ne peut avoir la qualité de fonctionnaire... s'il ne remplit les conditions d'aptitude physique exigées pour l'exercice de la fonction ».**
- Cet article est opposable à tous les types de recrutement

Décret n° 2005-38 du 18 janvier 2005 modifiant le décret n° 95-979 du 25 août

1995 d'application de l'article 27 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984

- « **Art. 1er. - I. - Les bénéficiaires de l'obligation d'emploi** instituée par l'article L. 323-2 du code du travail peuvent, en application de l'article 27 de la loi du 11 janvier 1984 susvisée, être recrutés en qualité **d'agent contractuel**
- ...lorsque leur **handicap a été jugé compatible avec l'emploi postulé en application des dispositions du 5° de l'article 5** de la loi du 13 juillet 1983 susvisée et des articles 20 à 23 du décret n° 86-442 du 14 mars 1986 modifié relatif à la désignation des **médecins agréés**, à l'organisation des comités médicaux et des commissions de réforme, aux conditions d'aptitude physique pour l'admission aux emplois publics et au régime de congés de maladie des fonctionnaires.

.../...

Décret n°86-442 du 14 mars 1986

- **Art. 20.** - Nul ne peut être nommé à un emploi public s'il ne produit à l'administration, à la date fixée par elle, **un certificat médical délivré par un médecin généraliste agréé constatant que l'intéressé n'est atteint d'aucune maladie ou infirmité ou que les maladies ou infirmités constatées et qui doivent être indiquées au dossier médical de l'intéressé ne sont pas incompatibles avec l'exercice des fonctions postulées.**
- Au cas où le praticien de médecine générale a conclu à l'opportunité d'un examen complémentaire, l'intéressé est soumis à **l'examen d'un médecin spécialiste agréé.**
- Dans tous les cas, l'administration peut faire procéder **à une contre-visite par un médecin spécialiste agréé** en vue d'établir si l'état de santé de l'intéressé est bien compatible avec l'exercice des fonctions qu'il postule.
- **Art. 21.** - Lorsque **les conclusions** du ou des médecins sont **contestées** soit par l'intéressé, soit par l'administration, le dossier est soumis au **comité médical compétent.**

Décret n°86-442 du 14 mars 1986

● **Art. 22. - Lorsque la nature des fonctions exercées** par les membres de certains corps de fonctionnaires le requiert, l'admission dans ces corps peut, **à titre exceptionnel**, être subordonnée à **des conditions d'aptitude physique particulières**. La liste des corps intéressés est fixée après avis des comités techniques paritaires et du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État par **décret en Conseil d'État** contresigné par les ministres dont relèvent ces corps, le ministre chargé des affaires sociales et de la solidarité nationale, le ministre chargé des droits de la femme, le ministre chargé de la santé, le ministre chargé de l'emploi et le ministre chargé de la fonction publique.

● ...Ce décret détermine, dans chaque cas, **les conditions particulières exigées. Il peut, en outre, prévoir que le contrôle de l'aptitude physique a lieu, pour l'accès aux emplois qu'il énumère**, au moyen notamment d'examens médico-psychotechniques. Les modalités de ces examens sont fixées par arrêtés conjoints des ministres intéressés, du ministre chargé de la santé et du ministre chargé de la fonction publique.

Cadrage réglementaire de l'intervention médicale du MA

A ce jour **aucun texte n'a été pris en application de l'article 22 pour la FPE**, seules des réglementations spécifiques existent

En l'absence de texte le médecin se référera

- **Aux textes médicaux de valeur réglementaire générale** (contre-indications médicales opposables aux conducteurs des 3 FP)
- **Aux statuts particuliers:**
 - Pour les sapeurs pompiers...,
 - les conducteurs de l'état... qui renvoie aux conditions de détention des permis)
- **Aux décrets ou arrêtés spécifiques à certaines fonctions exercées au titre des 3 FP:**
 - administrations pénitentiaires
 - Forces de police
 - Statuts particuliers
 - Personnels soignants
 - ...
- **Aux textes de santé au travail** imposant des pré requis de capacités médicales à certains postes

Le médecin pour remplir sa mission doit (devrait) disposer lors de l'examen médical de l'agent :

- **Pour tout recrutement** : d'un descriptif de l'emploi, des fonctions et des critères médicaux pré requis au plan réglementaire
 - L'administration centrale les fournit avec la mission
- **Pour le recrutement d'un travailleur handicapé** : d'un descriptif du poste et des adaptations validées par le « médecin du travail »
 - L'administration locale fournit ces informations; elle demande au « médecin du travail » son avis sur la compatibilité des conditions de travail;
 - Pour l'émettre il devra avoir examiné le demandeur [rapport écrit du MP...].
 - L'étude du poste concerne aussi le Correspondant Handicap, l'A.C.M.O
 - Une conséquence pratique :
 - **la double visite médicale**
 - **L'étude ergonomique des futures conditions de travail**
- **Le médecin agréé intervient ensuite.**

De l'état DE SANTE de la personne handicapée à L'APTITUDE à l'emploi et au poste, **les médecins agréés, et les médecins « du travail » :**

1 - Contrôlent d'abord la **stabilité de la Pathologie**

2 - Évaluent ensuite les **CAPACITES / INCAPACITES MEDICALES**

3 - **Les confrontent aux EXIGENCES D'APTITUDES MEDICALES REQUISES par les fonctions découlant de l'emploi ...**

...à travers la recherche des éventuelles CONTRE-INDICATIONS médicales REGLEMENTAIRES ou non opposables à certaines activités

Valident les adaptations ergonomiques du poste de travail..

• **Puis le MA formule son avis d'aptitude physique au recrutement du TH en ayant pris connaissance de l'avis du « médecin du travail »**

• **Une difficulté à solutionner : l'absence pour la fonction publique de l'État d'intervention réglementairement prévue à l'embauche du médecin de prévention**

Il convient de distinguer :

- **L'Avis d'aptitude physique au recrutement** dans un emploi et pour des fonctions qui doivent toutes être possibles à exercer
- **L'Avis d'aptitude physique à un poste** dont le recrutement est ouvert à un niveau local
- **Les fonctionnaires sont recrutés pour des emplois**
 - même s'ils relèvent du dispositif TH
 - et même s'ils accèdent dans la FP à un poste de travail qui aura, si besoin été adapté.

L'exigence d'une aptitude globale à l'emploi...

- ...imposera que pour certains emplois une analyse précise du **déroulé de carrière** soit faite
- ...en confrontant les incapacités et les pré requis physiques à l'affectation potentielle aux différents postes de travail tout au long de la carrière : « **profil médical d'exigence d'aptitude** »
- Chaque difficulté sera traitée en différenciant
 - les incapacités absolues immédiatement constatées: **Inaptitude à l'emploi**
 - et les incapacités relatives, sans traduire par un refus un pronostic temporel négatif (SEP..)
- **Les TH bénéficient d'une Priorité**
 - pour l'obtention d'un détachement
 - lors des mutations
 - L'agent part avec ses aides (techniques...)

un poste de travail, des postes de travail successifs...

- qui aura (devront) , si besoin été (être) adapté(s) :
 - ...adaptation matérielle ponctuelle, majeure ou tierce personne...tout dépend de la gravité du handicap
- Le nouvel article L. 323-9-1 du code du travail prévoit
 - que « **le refus de prendre des mesures appropriées (. . .) peut être constitutif d'une discrimination** ».
- **Mais il n'existe pas de définition de la notion de mesure appropriée**
- Si chaque personne recrutée « vaut Une Unité »...
 - **...le coût des aménagements est pris en compte dans l'évaluation de la contribution financière au FIPHFP**
 - **Mais la tentation du handicap « léger » ne sera-t-elle pas très attractive pour le collectif de travail...?**

Au total le MA missionné par l'administration s'interroge:

- **Sur la nature des déficiences et/ou incapacités fonctionnelles et professionnelles?**
- **Sur les compétences, les aptitudes, les contraintes liées au poste de travail proposé?**
- **La ou les déficiences et/ou incapacités sont-elles**
 - **absolues: Incompatibles avec les exigences médicales réglementaires de l'emploi s'il en existe?**
 - **ou relative : compensables en terme de santé au travail?**
 - **La tâche**
 - **Le poste**
 - **L'accès au poste**
 - **La gestion de la sécurité**
 - **Les soins...**

Au total le MA s'interroge:

- **Un aménagement de l'environnement de travail**
 - est-il nécessaire ?
 - A t-il été réalisé ?
- **Une aide technique est-elle indispensable**
 - pour compenser la ou les **déficiences et/ou incapacités ayant un impact** sur le poste de travail?
 - pour compenser la ou les **déficiences et/ou incapacités sans impact** avec le poste de travail ?
 - **Accessibilité trajets**
 - **Soins...**

Loi pour l'égalité des droits des personnes handicapées **L'insertion professionnelle**

● Principe de non discrimination avec obligation de mettre en œuvre des mesures appropriées sous réserves que les charges ne soient pas disproportionnées.

● **l'article L.122-45-4 du code du travail dispose 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 ».

● **A aucun moment il n'est parlé du MA, mais il ne saurait ignorer ce PRINCIPE « éthique »**

En 150 ans le rôle du Médecin dans le recrutement a changé

- Historiquement approche « assurancielle »: impossibilité de titularisation en cas de Cancer..
- Au milieu des années 80
 - Recherche d'une **Maladie stabilisée**
 - **Inscrite** au dossier médical de médecine agréé
 - N'entraînant **pas d'incompatibilité médicale** avec l'exercice des fonctions;
- Depuis 2005 : « **compatibilité du handicap avec l'emploi postulé en application des dispositions du 5° de l'article 5** » dans la perspective de la mise en adéquation Handicap/emploi/poste.

- La formation du MA est indispensable pour répondre aux dossiers les plus complexes...
- ...qui ne seront sans doute pas les plus nombreux
- La rémunération du médecin devrait en tenir compte !!

Décret n° 2005-38 du 18 janvier 2005 modifiant le décret n° 95-979 du 25 août

1995 d'application de l'article 27 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984

- « Art. 1er. -
II. - **Une liste de médecins généralistes agréés compétents en matière de handicap** est établie dans chaque département par le préfet. Cette liste est composée de médecins agréés en application de l'article 1er du décret du 14 mars 1986 susmentionné **détenteurs d'un diplôme en médecine agréée**, lequel est reconnu par arrêté du ministre chargé de la fonction publique.

Ces médecins agréés compétents en matière de handicap **sont seuls habilités pour établir le certificat médical** prévu au premier alinéa de l'article 20 du décret du 14 mars 1986 susmentionné. »

- Module I du DU de médecine statutaire

- Analyse sanitaire et ergonomique de la **nouvelle problématique** médicale posée par l'emploi des travailleurs handicapée dans la fonction publique.

Les questions sur lesquelles l'administration sollicite l'avis des médecins agréés

- Le médecin agréé doit se prononcer sur les **conditions d'aptitudes physiques pour l'admission aux emplois publics**
- ainsi que sur **la compatibilité de l'état de santé des intéressés à l'exercice des fonctions qu'ils postulent,**
- **de même lorsque des conditions particulières d'aptitude sont exigées** par la nature même des fonctions postulées.

De l'emploi au poste de travail le MA doit savoir distinguer

:

- **...le métier**

- de **l'emploi statutaire** de l'agent et de sa **carrière**

- du **poste de travail** et des **risques professionnels**

- L'activité au sens médical et ergonomique

- ...de l'activité au sens statutaire *« L'activité est la position du fonctionnaire qui, titulaire d'un grade, exerce les fonctions de l'un des emplois correspondant à ce grade » (loi du 11 janvier 1984, article 33).*

- Le métier : implique une capacité personnelle à exercer des fonctions et exécuter des missions.
- **Les missions :**
 - Elles nécessitent des compétences et des capacités
 - Elles déterminent la nature des tâches et des activités constitutives du service qui se déroule
 - en contact avec le public ou non
 - en milieu ouvert ou en milieu fermé
 - Dans un environnement pas toujours adapté au handicap

ACTIVITES PROFESSIONNELLES et MISSION

(sens ergonomique)

- C'est ce qui est fait par l'opérateur et découle
 - de la tâche qui lui est prescrite par l'autorité administrative (chef de service, chef de bureau, ..., chef d'atelier, ...).
- Elle implique la mobilisation de la **compétence** professionnelle ...
- et de tout ou partie de la **capacité** personnelle indispensable pour exécuter la mission assignée.
- Son analyse impose de ne pas oublier la différence entre tâche réelle et tâche prescrite.

- Le **statut** renvoie à la notion de **compétence professionnelle**.
- et pour les fonctionnaires à la **catégorie statutaire** :
 - A niveau licence : encadrement ;
 - B niveau Bac : grande maîtrise ;
 - C niveau BEPC : exécution.
- la **catégorie et le type d'emploi** déterminent
 - la nature **des pré requis de capacités physiques**

L'EMPLOI statutaire DE L'AGENT...

- ...renvoie pour les fonctionnaires titulaires et stagiaires à la notion de filière, corps et de grade statutaire (la carrière)
 - Administratifs, Techniques, Ouvriers, Spécialisés.
- Les emplois de type tertiaire souvent plus sédentaires, mais pas toujours, sont en général plus facilement compatibles avec des handicaps physiques...

L'EMPLOI statutaire DE L'AGENT...

- Pour les **contractuels RQTH L'EMPLOI**

- renvoie à un service d'affectation et à un poste de travail
- la recherche de l'adéquation est plus facile par cette voie de recrutement « locale » des personnes handicapées :

- Le poste est connu et « donc » adapté.

- Mais qu'en sera -t-il ultérieurement pour les **Priorités lors des mutations**, l'aménagement sera-t-il possible?

- D'où nécessité de connaître le profil médical requis selon le type d'emploi, mais la connaissance ergonomique précise de la succession des postes dans le temps est impossible

- **L'avis médical** est ici d'autant plus difficile et sujet à caution qu'il est « **Prédictif...** »

Le POSTE DE TRAVAIL peut s'analyser sur deux plans :

- **Administratif - statutaire :**

- gestion des ressources humaines en référence aux Statuts : général, spécifiques, particuliers...
- Seuls les postes qui ne pourraient être tenus par des titulaires peuvent ouvrir des possibilités de recrutement comme contractuel, **sauf pour les Travailleurs handicapés :**
- **de droit ils peuvent être recrutés comme contractuels ayant vocation à être titularisés au bout d'une année renouvelable en cas de problème.**

- **Ergonomique:**

- **Espace organisé et équipé en vue de l'exécution de tâches compatibles avec la promotion de la santé.**
- Mais pas toujours bien défini : travail en milieu ouvert.
- Dans la fonction publique il s'inscrit dans « un profil de carrière »

Les DANGERS/NUISANCES/RISQUES sanitaires...

- ...découlent de la tâche prescrite, de la mission, du service et de l'activité professionnelle.
- Ils s'analyseront au niveau :
- de l'interface Homme / tâche - activité :
 - Théorique
 - prescrite
 - et réelle
- et au niveau de l'environnement matériel, humain et organisationnel du poste de travail.

L'évaluation des capacités médicales :

- Travailler implique une triple capacité :
 - professionnelle,
 - sociale
 - et médicale ;
- Les médecins sont uniquement concernés par l'évaluation des capacités médicales au travail ;

L'évaluation des capacités médicales :

- La démarche médicale selon le contexte du colloque singulier sera centrée :
- En Médecine statutaire (MA) : Sur **l'accès à ou le maintien dans l'emploi**,
- En santé au travail (MDT) : Sur **le poste de travail** :
 - **Les tâches et activités,**
 - **La maîtrise des risques professionnels.**
- **A certains postes la maîtrise des risques est aussi médicale (non contre-indication)**
 - postes de sécurité
 - Port des EPI

L'évaluation des capacités médicales :

- L'avis médical précède et détermine...
- ...la décision administrative d'affectation ou de maintien au poste.
- Mais attention : L'administration peut suivre ou non l'avis médical.

L'évaluation des capacités médicales :

- A la demande de l'administration les médecins, selon le cadre réglementaire de leurs missions (MA et MDT)...
- ...analysent l'adéquation entre l'activité proposée (fiche de poste, de risques...),
- et les capacités médico psychologiques de l'agent.

Au total

- **Le médecin agréé**
- examine au plan médical l'employabilité de l'agent ,
- contrôle la validité médicale des arrêts,
- évalue les incapacités fonctionnelles
- et contribue à la formulation de l'avis du CM ou de la CR au titre des soins et du travail.
- Il élabore son avis à partir des avis spécialisés qui lui sont présentés.