



N° 2886

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 juin 2026.

PROPOSITION DE LOI

*visant à garantir l'exercice des droits fondamentaux des personnes
handicapées,*

(Renvoyée à la commission des affaires sociales, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

M. Sébastien PEYTAVIE, Mme Christine LE NABOUR, Mme Marie-José ALLEMAND, M. Pouria AMIRSHAHI, Mme Christine ARRIGHI, Mme Clémentine AUTAIN, Mme Léa BALAGE EL MARIKY, M. Fabrice BARUSSEAU, M. Jean-Pierre BATAILLE, M. Thibault BAZIN, Mme Lisa BELLUCO, Mme Anaïs BELOUASSA-CHERIFI, M. Karim BENBRAHIM, M. Karim BEN CHEIKH, M. Benoît BITEAU, M. Arnaud BONNET, M. Nicolas BONNET, Mme Sylvie BONNET, Mme Émilie BONNIVARD, M. Éric BOTHOREL, Mme Dorine BREGMAN, M. Julien BRUGEROLLES, M. Stéphane BUCHOU, M. Elie CALIFER, Mme Céline CALVEZ, Mme Colette CAPDEVIELLE, M. Lionel CAUSSE, Mme Pauline CESTRIÈRES, Mme Cyrielle CHATELAIN, M. Paul CHRISTOPHLE, Mme Nathalie COGGIA, M. Alexis CORBIÈRE, Mme Josiane CORNELOUP, M. Hendrik DAVI, M. Arthur DELAPORTE, M. Stéphane DELAUTRETTE,

Mme Julie DELPECH, Mme Fanny DOMBRE COSTE, Mme Nicole DUBRÉ-CHIRAT, M. Emmanuel DUPLESSY, M. Iñaki ECHANIZ, M. Romain ESKENAZI, M. Charles FOURNIER, M. Moerani FRÉBAULT, Mme Marie-Charlotte GARIN, Mme Sabine GERVAIS, M. Damien GIRARD, Mme Olga GIVERNET, Mme Océane GODARD, Mme Pascale GOT, Mme Olivia GRÉGOIRE, M. Jean-Carles GRELIER, M. Steevy GUSTAVE, Mme Florence HEROUIN-LÉAUTEY, Mme Catherine HERVIEU, M. Jérémie IORDANOFF, Mme Fatiha KELOUA HACHI, Mme Julie LAERNOES, M. Alim LATRÈCHE, M. Michel LAUZZANA, Mme Annaïg LE MEUR, Mme Karine LEBON, M. Jean-Paul LECOQ, Mme Patricia LEMOINE, M. Laurent LHARDIT, Mme Delphine LINGEMANN, M. Benjamin LUCAS-LUNDY, Mme Lise MAGNIER, M. Max MATHIASIN, Mme Graziella MELCHIOR, M. Ludovic MENDES, Mme Estelle MERCIER, Mme Laure MILLER, M. Christophe MONGARDIEN, M. Yannick MONNET, M. Philippe NAILLET, M. Karl OLIVE, Mme Julie OZENNE, Mme Agnès PANNIER-RUNACHER, Mme Sophie PANONACLE, Mme Sophie PANTEL, Mme Charlotte PARMENTIER-LECOCQ, Mme Constance DE PÉLICHY, M. Marc PENA, Mme Maud PETIT, Mme Christine PIRÈS BEAUNE, Mme Marie POCHON, Mme Josy POUEYTO, M. Richard RAMOS, M. Jean-Claude RAUX, Mme Sandra REGOL, Mme Mereana REID ARBELOT, Mme Véronique RIOTTON, Mme Valérie ROSSI, Mme Claudia ROUAUX, Mme Sandrine ROUSSEAU, M. Jean-François ROUSSET, M. François RUFFIN, Mme Sandrine RUNEL, M. Sébastien SAINT-PASTEUR, Mme Eva SAS, M. Hervé SAULIGNAC, Mme Sabrina SEBAIHI, M. Arnaud SIMION, Mme Danielle SIMONNET, M. Bertrand SORRE, M. Thierry SOTHER, Mme Violette SPILLEBOUT, Mme Sophie TAILLÉ-POLIAN, Mme Liliana TANGUY, M. David TAUPIAC, M. Boris TAVERNIER, M. Nicolas THIERRY, M. Stéphane TRAVERT, M. Frédéric VALLETOUX, Mme Annie VIDAL, M. Stéphane VIRY,

députés et députées.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées a célébré en février 2025 son vingtième anniversaire. Suscitant de nombreux espoirs dans le monde associatif et parmi les personnes handicapées, elle entérine un changement de paradigme vis à vis de la loi n° 75-534 du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des personnes handicapées. En sortant de la logique assistancielle qui avait prédominé jusqu'alors, elle vise à garantir la participation des personnes handicapées à l'élaboration de leur projet de vie individuel ainsi qu'à la vie sociale et civique. Cette ambition se concrétise par l'instauration du droit à la compensation et l'affirmation de l'accessibilité, qu'il s'agisse du bâti et de l'espace public, mais également de l'école et du monde du travail. La loi de 2005 traduit une volonté de conciliation entre les conventions internationales relatives au handicap et le modèle français historiquement façonné par les institutions médico-sociales.

Vingt ans après sa promulgation, la mission d'évaluation de cette loi, conduite par la Commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale et dont les travaux ont été rendus publics en juillet 2025 dans le rapport d'information n° 1692, dresse un bilan sans concession : celui d'**une promesse non tenue et d'une ambition contrariée**. Ce rapport est le fruit d'un travail de plusieurs mois, appuyé sur l'audition de plus de soixante-quinze personnalités qualifiées et organismes compétents, sur deux déplacements de terrain (en Côte-d'Or et dans la métropole de Lyon), ainsi que sur une consultation publique intitulée « Rien Sans Nous », ouverte à toutes et tous, qui a recueilli plusieurs centaines de témoignages de personnes handicapées ou de leurs proches. Ces témoignages irriguent chaque partie du rapport et en constituent le fil rouge : **donner la parole aux premières personnes concernées**.

Le constat est sans appel : trop de personnes handicapées demeurent mises à l'écart de la vie sociale, associative, culturelle, sportive et économique du pays ; le droit à la vie autonome, garanti par le droit international, n'est pas effectif en France ; le validisme continue d'imprégner notre société et le droit à la compensation est, chaque jour, entravé par une politique de compensation complexe et déshumanisante. **Les personnes handicapées ne sont ni actrices de leur propre vie, ni membres à part entière dans l'élaboration des politiques publiques les**

concernant. Ce constat est aggravé par une dissonance fondamentale : la loi du 11 février 2005 a été adoptée un an avant la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées (CIDPH), ratifiée par la France en 2010, et n’a, depuis lors, jamais été actualisée pour en tirer les conséquences législatives.

La persistance d’une vision biomédicale et assistancielle du handicap dans le droit français a conduit les instances internationales à adresser des critiques particulièrement sévères à la France. En 2021, le Comité des droits des personnes handicapées des Nations unies a affirmé, dans ses observations finales sur le rapport initial de la France, que « *les mesures prises par la France ne traduisent pas le modèle du handicap basé sur les droits de l’homme qui est défendu par la Convention* ». Il a, par ailleurs, vigoureusement dénoncé l’assimilation des associations de prestataires et de gestionnaires de services aux organisations de personnes handicapées, ce qui constitue un frein à la pleine participation des personnes handicapées à l’élaboration des politiques publiques les concernant.

En 2023, la France a également fait l’objet d’une décision sévère du Comité européen des droits sociaux, qui a constaté plusieurs violations de la Charte sociale européenne révisée : violation du droit à l’autonomie et à l’intégration sociale des personnes handicapées (article 15), de leur droit à la santé (article 11), ainsi que du droit à la protection de la famille (article 16). Ces condamnations successives attestent du retard structurel de la France dans la mise en conformité de son droit avec les exigences du droit international.

La Défenseure des droits, dans son rapport parallèle adressé au Comité en juillet 2021, a elle-même affirmé que « *la France n’a pas encore pris pleinement en considération la nouvelle approche fondée sur les droits, induite par la CIDPH, dans l’élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques* ». La Commission nationale consultative des droits de l’homme (CNCDH) regrette, quant à elle, que la loi de 2005 « *n’intègre pas le changement de paradigme appelé par la Convention* ».

C’est dans ce contexte que l’autrice et l’auteur de la présente proposition de loi, portant les travaux et les recommandations du rapport d’information n° 1692, proposent de procéder aux premières transpositions législatives urgentes de la CIDPH en droit français.

Il apparaît nécessaire pour les personnes à l’initiative de ce texte de préciser que sa rédaction, notamment le nombre restreint d’articles,

s'inscrit dans la volonté ferme que les travaux réalisés dans le cadre de la mission d'évaluation sur la loi de 2005 débouchent sur **des propositions menant jusqu'à leur adoption effective par le Parlement, une possibilité conditionnée par une proposition de loi nécessairement concise**. Si ce texte constitue une première étape indispensable, l'auteur et l'autrice de ce texte ont toutefois conscience que **la concrétisation des droits fondamentaux des personnes handicapées devra nécessairement passer par des politiques publiques transversales, ambitieuses et financées à hauteur des besoins**. Ces politiques doivent se traduire par des mesures d'urgence pour l'accès à l'éducation, à l'emploi et à un logement adapté, par un plan de programmation pluriannuel pour la désinstitutionalisation, par la mise en accessibilité de l'espace public -élaboré avec les personnes handicapées elles-mêmes- et par une politique de compensation et d'accompagnement des personnes handicapées basée sur le droit et intégralement refondée afin de soutenir les aspirations et projets des personnes concernées, quel que soit leur handicap ou leur situation géographique.

La présente proposition de loi constitue ainsi une première étape législative urgente et cohérente, articulant quatre réformes directement issues des travaux de la mission d'évaluation : **la mise en conformité de la définition du handicap avec la CIDPH, la consécration du droit à l'autodétermination, la suppression de la liste ECAP discriminatoire, et le rétablissement de l'accessibilité universelle dans les logements neufs**. Ces quatre mesures socles sont liées par un même fil directeur : **substituer à la logique d'assistance une logique de droits, conformément aux engagements internationaux de la France**. Elles s'inscrivent ainsi dans la nécessité de doter la France, patrie des droits humains, des outils nécessaires pour tenir enfin la promesse, vieille de vingt ans, d'une société véritablement inclusive de tous ses citoyens et citoyennes. **Une société qui s'extrait enfin des logiques ségrégatives pour faire des personnes handicapées non plus des objets de soins ou d'assistance mais bien des sujets de droits**.

L'article 1^{er} modifie la définition du handicap inscrite à l'article L. 114 du code de l'action sociale et des familles (CASF), qui constitue la définition de référence du droit français depuis la loi du 11 février 2005. La définition actuelle *« toute limitation d'activité ou restriction de participation à la vie en société subie dans son environnement par une personne en raison d'une altération substantielle, durable ou définitive »* est aujourd'hui unanimement critiquée au regard des exigences de la CIDPH.

La CNCDH n'a « eu de cesse de recommander aux pouvoirs publics de remplacer la définition du handicap inscrite dans la loi de 2005 par celle retenue par la CIDPH », estimant que la définition française « persiste à ne retenir qu'une vision médicale du handicap centrée sur la notion d'invalidité ». La Défenseure des droits souligne que cette définition « n'identifie pas les barrières environnementales comme un facteur causal sur lequel il convient d'agir ». La loi fait ainsi l'objet de vives critiques pour sa restriction à une conception biomédicale du handicap, centrée sur les déficiences et incapacités, plutôt que sur l'environnement et la construction sociale du handicap, ce qui permet de justifier le maintien des institutions, l'inaccessibilité et les refus de compensation.

La présente proposition de loi entend y remédier en **substituant à cette définition celle de la CIDPH, qui définit les personnes handicapées comme « les personnes qui présentent des incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles durables dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à leur pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres »**.

Au-delà de l'enjeu sémantique, cette reformulation marque un changement de paradigme décisif : **le handicap n'est plus appréhendé comme une caractéristique individuelle pathologique, mais comme le résultat d'une interaction entre une personne et un environnement inadapté. C'est donc à la société tout entière de lever ces barrières et de garantir la pleine participation des personnes handicapées à la vie sociale, politique, économique et associative.**

D'un point de vue légistique, la définition proposée porte sur les « personnes handicapées » là où la définition actuelle définit le « handicap », ce qui appellera des coordinations dans d'autres dispositions du droit positif. Celles-ci seront réalisées par voie d'amendements lors de l'examen parlementaire, afin de ne pas alourdir indûment la présente proposition de loi au stade du dépôt.

L'**article 2** inscrit dans le code de l'action sociale et des familles le droit à l'autodétermination et à la vie autonome des personnes handicapées, conformément à l'article 19 de la CIDPH. Cette consécration répond à une lacune fondamentale du droit français : la loi du 11 février 2005 ne garantit pas aux personnes handicapées le droit à l'autodétermination et à l'autonomie de vie.

Il est ainsi consacré le principe selon lequel toute personne handicapée est présumée capable de décider pour elle-même, avec un accompagnement si nécessaire, mais jamais à la place de la personne concernée. Ce droit s'oppose à toute forme d'emprise institutionnelle ou d'infantilisation qui prive les personnes handicapées du pouvoir sur leur propre vie. Conformément à l'article 19 de la CIDPH, il reconnaît la capacité juridique de chacun, indépendamment de la nature ou du degré de son handicap.

À cette fin, l'article 2 procède à deux modifications complémentaires au code de l'action sociale et des familles. Il insère à l'article L. 114-1 une mention explicite du « *droit à l'autodétermination et à la vie autonome* » parmi les droits fondamentaux des personnes handicapées en qualité de citoyens et citoyennes, et complète l'article L. 114-1-1 d'une phrase établissant que le droit à compensation « *s'exerce afin de rendre effectif le droit à l'autodétermination et à la vie autonome* ». Ce faisant, la compensation individuelle est clairement rattachée à l'objectif d'autonomie, et non à une logique d'assistance.

Cette réforme répond directement aux préoccupations exprimées par le Comité des droits des personnes handicapées des Nations unies dans ses observations finales de 2021, qui a dénoncé l'absence de « *mécanisme de prise de décisions accompagnée* » et le maintien de mesures perpétuant la « *prise de décisions substitutive* » sans tenir compte « *de la volonté et des préférences des personnes handicapées* ».

L'**article 3** supprime, au sein de l'article L. 5212-9 du code du travail, la mention législative de la liste des catégories d'emplois exigeant des conditions d'aptitude particulières (ECAP), rendant par là même caduc le décret du 22 janvier 1988 qui en dresse le catalogue. Il supprime également le V de l'article 67 de la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel, qui prévoyait des négociations sociales en vue de la révision de cette liste (négociations qui n'ont jamais abouti).

La liste ECAP, toujours en vigueur, répertorie des catégories d'emplois réputés difficilement exerçables par des personnes handicapées et permet aux employeurs de les exclure du calcul de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés (OETH), diminuant ainsi la contribution qu'ils acquittent au titre de l'Agefiph lorsqu'ils ne respectent pas l'obligation légale de 6 %. Le rapporteur et la rapporteure ont souligné le caractère discriminatoire et obsolète de cette liste : il est

« difficilement compréhensible qu'en fassent partie les vendeurs polyvalents dans les grands magasins, ou encore les enquêteurs privés ».

La rédaction issue de la présente proposition de loi permet de supprimer des troisième et quatrième alinéas de l'article L. 5212-9 les passages relatifs aux emplois ECAP. Sont ainsi supprimées les mentions *« et des emplois, déterminés par décret »* et *« exigeant des conditions d'aptitude particulières, occupés par des salariés de l'entreprise »* au troisième alinéa, ainsi que l'ensemble du dernier alinéa, qui prévoyait que la modulation de la contribution pouvait prendre la forme d'une déduction au titre des emplois ECAP. La contribution reste modulable en fonction de l'effectif de l'entreprise uniquement.

Cette suppression contredit frontalement le maintien d'une liste de métiers présumés « interdits » aux personnes handicapées, incompatible avec l'approche par les droits humains promue par la CIDPH. Elle rétablit une égalité de traitement dans le calcul de l'OETH et supprime une dérogation discriminatoire qui nuit à l'effectivité de l'obligation d'emploi.

L'**article 4** revient sur l'un des reculs les plus dénoncés ces dernières années en matière de droits des personnes handicapées : l'article 64 de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite **loi Elan, qui a abaissé de 100 % à 20 % la proportion de logements neufs accessibles dans les bâtiments d'habitation collectifs, les 80 % restants devant être seulement « évolutifs ».**

Le principe d'accessibilité des logements neufs avait été énoncé dans la loi de 1975 puis renforcé dans la loi de 2005. La loi Elan a rompu avec cette exigence en réduisant à 20 % la part des logements accessibles en rez-de-chaussée ou desservis par ascenseur, les 80 % restants devant être « évolutifs », c'est-à-dire accessibles uniquement moyennant des travaux ultérieurs. Or, selon un rapport de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD), ces travaux de transformation « simples » peuvent en pratique nécessiter l'intervention de plus de sept corps de métiers, pour un coût moyen évalué entre 8 000 et 13 000 euros. Le logement évolutif n'a, de surcroît, pas permis d'économie à la construction et la loi Elan a diminué le niveau d'accessibilité des logements neufs.

Ce recul a fait l'objet de vives condamnations, émanant du monde associatif, mais également du Défenseur des droits, de la CNCDH, du Comité européen des droits sociaux et du Comité des droits des personnes

handicapées de l'ONU. L'universitaire Pierre-Yves Baudot a qualifié l'article 64 de la **loi Elan d'« acte de décès du droit à l'accessibilité universelle »**.

L'article 4 procède ainsi à trois corrections complémentaires du code de la construction et de l'habitation :

– Au 1° du I, il modifie l'article L. 162-1 pour rétablir l'obligation d'accessibilité lors de la construction de l'ensemble des bâtiments d'habitation collectifs, sans exception ni quota. **La référence au seuil de 20 % de logements accessibles et à la notion de logement « évolutif » est supprimée.**

– Au 2° du I, il adapte en conséquence les règles applicables aux logements sociaux, dont les dispositions de l'article L. 162-1 sont également modifiées.

– Au II, il supprime le quatorzième alinéa de l'article L. 111-1 du code de la construction et de l'habitation, qui définissait la notion de logement évolutif, désormais sans objet.

Cette proposition garantit que tout logement neuf en bâtiment d'habitation collectif sera d'emblée accessible, sans qu'il soit nécessaire d'engager ultérieurement des travaux coûteux et complexes. Elle doit nécessairement s'inscrire dans une politique plus large de rénovation du parc de logements sociaux et privés existant et de la formation des professionnelles et professionnels du bâtiment. Elle contribue toutefois à traduire en droit de l'objectif de conception universelle promu par la CIDPH, selon lequel les produits, équipements et services doivent pouvoir être utilisés par toutes et tous, dans toute la mesure possible, sans nécessiter d'adaptation spéciale.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① L'article L. 114 du code de l'action sociale et des familles est ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 114.* – Les personnes handicapées sont, au sens du présent code, les personnes qui présentent des incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles durables dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à leur pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres. »

Article 2

- ① Le code de l'action sociale et des familles est ainsi modifié :
- ② 1° À l'article L. 114-1, après le mot : « citoyens », sont insérés les mots : « , et en particulier le droit à l'autodétermination et à la vie autonome » ;
- ③ 2° Le premier alinéa de l'article L. 114-1-1 est complété par une phrase ainsi rédigée : « Le droit à compensation s'exerce afin de rendre effectif le droit à l'autodétermination et à la vie autonome ».

Article 3

- ① I. – L'article L. 5212-9 du code du travail est ainsi modifié :
- ② 1° Le troisième alinéa est ainsi modifié :
- ③ a) Les mots : « et des emplois, déterminés par décret », sont supprimés ;
- ④ b) À la fin, les mots : « exigeant des conditions d'aptitude particulières, occupés par des salariés de l'entreprise », sont supprimés ;
- ⑤ 2° Le dernier alinéa est supprimé.
- ⑥ II. – Le V de l'article 67 de la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel est abrogé.

Article 4

- ① Le code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :
- ② 1° Le 13° de l'article L. 111-1 est supprimé.
- ③ 2° L'article L. 162-1 est ainsi modifié :
- ④ *a)* À la fin du 1°, les mots : « lors de la construction de bâtiments d'habitation collectifs, en fonction de leurs caractéristiques, 20 % de leurs logements, et au moins un logement, sont accessibles tandis que les autres logements sont évolutifs ; », sont remplacés par les mots : « l'accessibilité est garantie lors de la construction de bâtiments d'habitation collectifs ; »
- ⑤ *b)* À la fin du 3°, les mots : « évolutifs et imposent l'exécution dans un délai raisonnable de ces travaux qui sont à la charge financière des bailleurs, sans préjudice des éventuelles aides que ces derniers peuvent recevoir pour ces travaux » sont supprimés ;

Article 5

- ① I. – La charge pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et les services.
- ② II. – La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et les services.