

Recommandation (n° 342) du 7 septembre 2023*¹

Recommandations pour des mesures de mobilité plus inclusives

Table des matières

1	Ministres compétents	1
2	Introduction	2
3	Recommandations générales	3
4	Cadre légal	4
4.1	<i>Vers des objectifs climatiques internationaux contraignants</i>	<i>4</i>
4.2	<i>Une politique climatique et environnementale tenant compte de l'interdiction de la discrimination.....</i>	<i>5</i>
4.3	<i>Niveau national et fédéré.....</i>	<i>6</i>
4.3.1	Législation et définition de la discrimination	6
4.3.2	Sphère de compétence et champ d'application matériel	7
4.3.3	Comportements interdits	7
4.3.4	Critères protégés	8
4.3.5	Motifs de justification.....	8
4.3.6	Un cas particulier : la clause de sauvegarde.....	8
4.3.7	Exception d'illégalité.....	9
5	Analyse des mesures de mobilité à la lumière de la législation antidiscrimination.....	10
5.1	<i>Zones de basses émissions (LEZ)</i>	<i>10</i>
5.1.1	Description.....	10
5.1.2	Analyse	11
5.1.3	Solutions possibles	13
5.2	<i>Taxe kilométrique intelligente.....</i>	<i>15</i>
5.2.1	Description.....	15
5.2.2	Analyse	15
5.2.3	Solutions possibles	17
5.3	<i>Zones d'accès limités (ZAL).....</i>	<i>17</i>
5.3.1	Description.....	17
5.3.2	Analyse	18
5.3.3	Solutions possibles	20

¹ L'Accord de coopération du 12 juin 2013, entre l'Autorité fédérale, les Régions et les Communautés, visant à créer un Centre interfédéral pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et les discriminations, confère notamment à Unia la mission « d'adresser des avis et recommandations indépendants à tout pouvoir public en vue de l'amélioration de la réglementation et de la législation » (art. 5).

5.4	<i>Numérisation des droits de stationnement</i>	21
5.4.1	Description.....	21
5.4.2	Analyse	21
5.4.3	Solutions possibles	22
6	Contact	23

1 Ministres compétents

Gouvernement fédéral	
Georges Gilkinet	Vice-Premier ministre et ministre de la Mobilité
Karine Lalieux	Ministre des Pensions et de l'Intégration sociale, chargée des Personnes handicapées, de la Lutte contre la pauvreté et de Beliris
Zakia Khattabi	Ministre du Climat, de l'Environnement, du Développement durable et du Green Deal
Caroline Gennez	Ministre de la Politique des Grandes villes
Marie-Colline Leroy	Secrétaire d'État à l'Égalité des genres, à l'Égalité des chances et à la Diversité
Mathieu Michel	Secrétaire d'État à la Digitalisation, chargé de la Simplification administrative
Gouvernement wallon	
Philippe Henry	Vice-Président et Ministre du Climat et de la Mobilité
Christie Morreale	Vice-Présidente et Ministre de l'Égalité des chances
Céline Tellier	Ministre de l'Environnement
Christophe Collignon	Ministre des Pouvoirs locaux et de la Ville
Valérie De Bue	Ministre de la Simplification administrative et de la Sécurité routière
Gouvernement bruxellois	
Elke Van den Brandt	Ministre de la mobilité et de la Sécurité routière
Alain Maron	Ministre de la Transition climatique et de l'Environnement
Bernard Clerfayt	Ministre de la Transition numérique et des Pouvoirs locaux
Sven Gatz	Ministre des Finances
Nawal Ben Hamou	Ministre de l'Égalité des chances

Unia envoie, à titre d'information, la présente recommandation aux membres suivants du Gouvernement de la Communauté germanophone : Oliver Paasch (Ministre-Président, des Pouvoirs locaux et des Finances) et Antonios Antoniadis (Vice-Ministre-Président, Ministre de la Santé et des Affaires sociales, de l'Aménagement du territoire et du Logement) ;

Unia envoie également, à titre d'information, la recommandation au Vlaams Mensenrechteninstituut et aux membres suivants du Gouvernement flamand : Jan Jambon (Ministre-Président et Ministre de la Numérisation), Hilde Crevits (Vice-Ministre-Présidente et Ministre du Bien-être et de la Famille), Bart Somers (Vice-Ministre-Président et Ministre de l'Égalité des chances), Lydia Peeters (Ministre de la Mobilité) et Zuhail Demir (Ministre de l'Environnement).

2 Introduction

Unia souligne l'importance de rendre les villes et les routes plus sûres, de garantir un environnement de vie sain et de lutter contre le changement climatique, aujourd'hui et à l'avenir, et singulièrement pour les groupes les plus vulnérables. En effet, ces derniers sont les plus touchés par les conséquences du manque ou de l'absence d'actions en la matière. Il ressort ainsi des recherches citoyennes Curieuzeneuzen² et CurieuzenAir³, organisées par différents acteurs en Flandre et à Bruxelles, que la qualité de l'air est bien plus mauvaise dans les villes, en raison du trafic de transit, principalement dans les quartiers où vivent les personnes les moins privilégiées⁴.

Parallèlement, Unia reçoit fréquemment des signalements relatifs aux effets potentiellement discriminatoires de certaines mesures de mobilité par lesquelles les autorités souhaitent œuvrer en faveur d'un cadre de vie plus sain, d'une meilleure qualité de l'air, d'une sécurité routière accrue, de quartiers plus attrayants et d'une baisse de la congestion. Il ressort de ces signalements que certaines mesures ont un impact significatif sur la mobilité et la participation sociale de certains groupes vulnérables, dont des personnes qui sont associées à un ou plusieurs critères protégés⁵ tels que le handicap, l'âge, l'état de santé, la fortune, les responsabilités familiales, la composition de ménage et la condition sociale, et/ou leurs aidants proches. Ainsi, ces personnes nous signalent notamment rencontrer des difficultés particulières dans les zones de basses émissions (LEZ - *Low Emission Zone*) ou bien encore dans les zones à accès limité où la circulation automobile n'est plus ou très partiellement autorisée. D'autres personnes nous font part de leur inquiétude quant au possible impact financier qu'aurait la taxe kilométrique intelligente annoncée à Bruxelles sur leur situation personnelle, alors que, parfois pour de bonnes raisons, elles n'ont pas d'alternative à l'usage fréquent de leur voiture personnelle polluante.

D'autre part, il convient aussi d'évoquer les mesures prises dans le cadre de l'automatisation et de la numérisation des services, comme c'est le cas pour le contrôle automatisé du stationnement effectué au moyen de véhicules scanneurs (scan-cars) dans un nombre croissant de villes et communes. Ces dernières années, Unia a reçu de nombreux signalements de personnes en situation de handicap qui se sont ainsi vu réclamer à tort des frais de stationnement à la suite de l'automatisation du contrôle.

Au travers de la présente recommandation, Unia souhaite présenter les incidences des différentes initiatives de mobilité sur les droits et la vie quotidienne de certains groupes vulnérables ou vulnérabilisés en raison de ces mesures. Nous commençons par situer les mesures de mobilité dans une perspective de droit international, tant du point de vue du droit à un environnement sain que de celui de l'interdiction de la discrimination et de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées. Nous procédons ensuite à une analyse à la lumière de la législation antidiscrimination régionale et des possibilités judiciaires. Se fondant sur un lien indéniable entre les différentes mesures de mobilité, Unia formule une série de recommandations à l'attention des responsables politiques. Ces recommandations visent à éviter que certaines catégories plus vulnérables de la population ne soient confrontées à des conséquences insoutenables pour elles suite à l'adoption de certaines mesures de mobilité⁶, alors

² [Durabilite-et-Pauvrete-Rapport-bisannuel.pdf \(luttepauvrete.be\)](https://luttepauvrete.be/Durabilite-et-Pauvrete-Rapport-bisannuel.pdf)

³ [Résultats – CurieuzenAir](#)

⁴ Un rapport de l'Agence européenne pour l'environnement révèle que la pollution de l'air est le plus grand problème de santé environnementale en Europe. La circulation routière est responsable de la majeure partie des émissions de la fraction la plus nocive de l'air pollué. Les citoyens y sont particulièrement vulnérables, car l'impact de la pollution de l'air est plus important dans les endroits où de nombreuses personnes vivent sur une surface réduite. De plus, il y a beaucoup de circulation dans des rues souvent étroites à faible circulation d'air. Ce sont les groupes les plus vulnérables qui sont les plus touchés. Voir [Air quality in Europe 2022 — European Environment Agency \(europa.eu\)](#).

⁵ Unia n'est pas compétent, en tant qu'organe de promotion de l'égalité, pour le critère du sexe. La présente recommandation n'aborde pas les situations liées à une éventuelle discrimination fondée sur le sexe.

⁶ Le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale affirme ainsi dans son rapport « Durabilité et pauvreté » que « *Lorsqu'elles ne prévoient pas d'alternatives, ces mesures ont en effet un impact disproportionné sur les personnes en situation de pauvreté par rapport aux autres citoyens. Par exemple, une taxe fixe sur la pollution*

qu'elles ne sont pas plus, voire le sont moins, responsables que d'autres, des niveaux élevés de trafic ou d'émissions de gaz d'échappement polluants pour l'environnement. C'est ainsi que nous pourrions œuvrer à une transition juste, en ayant toujours à l'esprit que personne ne doit être laissé de côté.

3 Recommandations générales

1. Unia plaide pour une harmonisation des mesures de mobilité durable (telles que les LEZ et la taxe kilométrique) entre les différentes régions par le biais de la Conférence interministérielle de la Mobilité. De même, Unia préconise une harmonisation entre les nombreuses et diverses mesures de soutien mises en place dans le cadre du transfert modal⁷.
2. Unia souligne l'importance du développement de transports publics de qualité, fiables, accessibles, financièrement abordables et attractifs comme l'un des principaux moyens de transport durable.
3. Unia souhaite que les employeurs, qui emploient des travailleurs ayant des horaires irréguliers ou qui ont besoin de leur véhicule personnel pour se déplacer dans le cadre du travail, soient tenus d'élaborer des plans de mobilité, d'organiser des formes de transport collectif et de soutenir les travailleurs dans la recherche d'alternatives moins polluantes à la voiture personnelle.
4. Unia préconise de dispenser toutes les personnes en situation de handicap titulaires de la carte spéciale de stationnement, du paiement de la taxe kilométrique et de leur accorder des dérogations pour accéder aux LEZ.
5. Unia plaide en faveur d'un soutien accru en matière de mobilité durable pour les personnes bénéficiaires de l'intervention majorée. En ce qui concerne les LEZ, ce soutien pourrait se matérialiser par des primes pour le remplacement de la voiture personnelle, par l'offre de moyens de transport alternatifs, par des chèques-taxi et/ou par des autorisations d'entrée temporaires. Il conviendrait également de prévoir des réductions pour la taxe kilométrique.
6. Unia préconise d'accorder les exemptions, dérogations et autorisations d'entrée de manière aussi automatisée que possible, afin d'éviter les procédures administratives et le non-recours aux droits. L'exemple d'un « registre central des droits de stationnement et d'accès » pourrait être une source d'inspiration à cet égard. Un tel registre permettrait également d'associer différentes plaques d'immatriculation à la carte spéciale de stationnement pour les personnes en situation de handicap. Si les exemptions, dérogations et réductions ne peuvent être appliquées de manière automatique, il conviendra d'être particulièrement vigilant à la fracture numérique des publics vulnérables qui doivent pouvoir effectuer ces démarches par des canaux non numériques (guichet humain, téléphone...).
7. Unia souligne qu'un « registre central des droits de stationnement et d'accès » doit être accessible à tous et par divers canaux. Les modalités d'utilisation doivent être élaborées en concertation avec les personnes en situation de handicap. L'objectif de la gratuité du stationnement pour les personnes handicapées doit

est par essence plus lourde pour une personne disposant de moins de revenus ». Disponible sur : <https://luttepauvrete.be/wp-content/uploads/sites/2/2019/12/Durabilite-et-Pauvrete-Rapport-bisannuel.pdf>

⁷ Les organisations patronales appellent également à une vision commune de la mobilité, dans le respect des compétences des différents pouvoirs publics. Voir [Les organisations patronales plaident pour une vision interfédérale de la mobilité \(vbo-feb.be\)](https://www.vbo-feb.be/).

pouvoir être poursuivi de différentes manières : par l'inscription au « registre central des droits de stationnement et d'accès » et par la contestation a posteriori des redevances.

8. Unia plaide pour la prise en compte de la situation des aidants proches et des professionnels des soins dans l'adoption de mesures de mobilité durable. De même, Unia préconise d'accorder une autorisation d'entrée temporaire aux patients d'un hôpital situé dans une LEZ qui bénéficient d'une intervention majorée ou ont le statut de malade chronique. En effet, les interventions en matière de mobilité ne peuvent entraver les soins prodigués aux personnes et aux groupes vulnérables.
9. Unia recommande d'engager un dialogue avec les groupes vulnérables lors de l'élaboration de mesures de mobilité durable pour pouvoir prendre en compte leurs préoccupations dès la phase de conception.
10. Unia appelle à une communication (tant numérique qu'analogique) claire et globale concernant les différentes mesures en faveur de la mobilité durable.

4 Cadre légal

4.1 Vers des objectifs climatiques internationaux contraignants

Depuis de nombreuses années déjà, divers organismes internationaux demandent que l'on prenne soin de l'environnement et que l'on mette en place des politiques environnementales et climatiques effectives. En 1972, le Club de Rome soulignait dans son rapport **Les limites à la croissance** que si les tendances de croissance de la population mondiale, de l'industrialisation, de la pollution, de la production alimentaire et de l'épuisement des ressources se poursuivaient telles quelles, les limites de la croissance sur cette planète seraient atteintes au cours des cent années à venir.⁸ Cinquante ans plus tard, le 28 juillet 2022, l'Assemblée générale des Nations Unies, dans sa résolution A/RES/76/300, a reconnu pour la première fois le droit à un environnement propre, sain et durable comme un droit humain.

Même si la **Convention européenne des droits de l'Homme** ne prévoit pas de droit à un environnement sain, la Cour européenne des droits de l'Homme a, en élargissant progressivement la portée des droits politiques et civils, reconnu que les droits humains et un environnement sain sont indissociablement liés⁹. Dans divers arrêts, la Cour a établi un lien entre les formes graves de pollution de l'environnement et les articles 2 et 8 (à savoir respectivement le droit à la vie et le respect de la vie privée et familiale), estimant que les États sont tenus de prendre des mesures appropriées pour protéger la vie des personnes placées sous leur juridiction¹⁰. Il s'agit toutefois d'une obligation de moyens et non de résultat, et celle-ci ne peut imposer une charge impossible ou disproportionnée aux pouvoirs publics¹¹.

La **Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne**, adoptée le 7 décembre 2000, stipule que la protection de l'environnement doit être intégrée dans les politiques de l'Union et garantie conformément au principe de développement durable. Dans sa **Directive 2008/50/CE concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe**, l'Union a prévu des mesures visant, entre autres, à définir et à arrêter des objectifs en matière de qualité de l'air destinés à éviter, prévenir ou réduire les effets nocifs sur la santé humaine et l'environnement dans son ensemble, ainsi qu'à maintenir la qualité de l'air là où elle est bonne et à l'améliorer dans les autres cas, et à promouvoir la coopération entre les États membres en matière de réduction de la pollution atmosphérique. À cette fin, les États membres sont tenus de prendre les mesures nécessaires, y compris des mesures de réduction des

⁸ MEADOWS ET AL, Les limites à la croissance, 1972.

⁹ [Concept - Droits de l'Homme pour la planète](#).

¹⁰ Centre de ressources juridiques au nom de Valentin Câmpeanu c. Roumanie, n° 47848/08 ; Lopez Ostra c. Espagne, n° 16798/90 et Hatton et al. C. Royaume-Uni, n° 36022/97.

¹¹ Stoicescu c. Roumanie, n° 9718/03.

émissions dues aux transports par la planification et la maîtrise du trafic (en ce compris la tarification liée à l'usage des routes, les tarifs de stationnement différenciés et la mise en place de « zones de basses émissions »).

En septembre 2015, les **Objectifs de Développement durable** (ODD) ont été formellement adoptés par l'Assemblée générale des Nations Unies avec l'Agenda 2030 pour le développement durable : 17 ODD, associés à 169 cibles, constituent un plan d'action visant à libérer l'humanité de la pauvreté et à remettre la planète sur la voie de la durabilité. Ces cibles, qui forment un tout indivisible, reflètent les trois dimensions du développement durable : économique, sociale et environnementale¹².

L'**Accord de Paris** du 12 décembre 2015 est le premier traité climatique mondial, universel et juridiquement contraignant. Les parties au traité ont pour objectif de maintenir l'augmentation de la température moyenne mondiale nettement en deçà de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels et de continuer à tendre vers la limitation de l'augmentation à 1,5 °C. Dans le préambule, les parties reconnaissent que « l'action et la riposte face aux changements climatiques et les effets des changements climatiques sont intrinsèquement liés à un accès équitable au développement durable et à l'élimination de la pauvreté », et le fait que « les Parties devraient respecter, promouvoir et prendre en considération leurs obligations respectives concernant les droits de l'Homme, le droit à la santé, les droits des peuples autochtones, des communautés locales, des migrants, des enfants, des personnes handicapées et des personnes en situation vulnérable et le droit au développement, ainsi que l'égalité des sexes, l'autonomisation des femmes et l'équité entre les générations ».

L'Accord de Paris a été ratifié par l'Union européenne le 5 octobre 2016. La **loi européenne sur le climat** (Règlement 2021/1119) a fixé des objectifs contraignants en matière de neutralité climatique dans l'Union à l'horizon 2050 et de réduction nette des émissions de gaz à effet de serre dans l'Union à l'horizon 2030. Dans sa communication du 11 décembre 2019 sur le **Green Deal européen**, la Commission européenne a exposé une nouvelle stratégie de croissance visant à transformer l'Union en une société juste et prospère, dotée d'une économie moderne, efficace dans l'utilisation des ressources et compétitive, où les émissions nettes de gaz à effet de serre auront disparu à partir de 2050 et où la croissance économique sera découplée de l'utilisation des ressources. Le Green Deal européen doit également protéger, préserver et améliorer le capital naturel de l'Union ainsi que protéger la santé et le bien-être des citoyens contre les risques et incidences liés à l'environnement. Cette transition doit également être équitable et inclusive : ne laisser personne de côté. À cet effet, un mécanisme pour une transition juste a été créé. Il s'agit d'un soutien ciblé visant à mobiliser environ 55 milliards d'euros sur la période 2021-2027 pour atténuer les répercussions socio-économiques de la transition sur les régions, les secteurs d'activité et les travailleurs les plus touchés¹³.

4.2 Une politique climatique et environnementale tenant compte de l'interdiction de la discrimination

L'article 21 de la **Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne** interdit toute discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, les origines ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle. L'article 26 de la Charte reconnaît et respecte le droit des personnes handicapées à bénéficier de mesures visant à assurer leur autonomie, leur intégration sociale et professionnelle et leur participation à la vie de la communauté. En vertu de l'article 19 du **Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne**, les institutions européennes peuvent prendre les mesures nécessaires en vue de combattre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle. Diverses directives européennes concrétisent cette interdiction de discrimination dans de nombreux domaines de la société. Les États membres de l'Union ont dû transposer ces directives dans leur droit national.

¹² Voir [SDGs | sdgs](#).

¹³ [Le mécanisme pour une transition juste \(europa.eu\)](#)

L'article 5 de la **Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées** stipule que les États Parties garantissent aux personnes handicapées une égale et effective protection juridique contre toute discrimination, quel qu'en soit le fondement. Afin de promouvoir l'égalité et d'éliminer la discrimination, les États Parties prennent toutes les mesures appropriées pour faire en sorte que des aménagements raisonnables soient apportés. Conformément à l'article 9 de la Convention des Nations Unies, les États Parties prennent des mesures appropriées pour leur assurer, sur la base de l'égalité avec les autres, l'accès à l'environnement physique, aux transports, à l'information et à la communication, y compris aux systèmes et technologies de l'information et de la communication, et aux autres équipements et services ouverts ou fournis au public, tant dans les zones urbaines que rurales. Ces mesures, parmi lesquelles figurent l'identification et l'élimination des obstacles et barrières à l'accessibilité, s'appliquent, entre autres, aux bâtiments, à la voirie, aux transports et autres équipements intérieurs ou extérieurs, y compris les écoles, les logements, les installations médicales et les lieux de travail. L'article 20 de la Convention des Nations Unies prévoit que les États Parties prennent des mesures efficaces pour assurer la mobilité personnelle des personnes handicapées, dans la plus grande autonomie possible, y compris en facilitant la mobilité personnelle des personnes handicapées selon les modalités et au moment que celles-ci choisissent et à un coût abordable.

L'article 14 de la **Convention européenne des droits de l'Homme** stipule que la jouissance des droits et libertés reconnus dans la Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. L'article 1 du protocole additionnel n° 12 stipule que la jouissance de tout droit prévu par la loi doit être assurée, sans discrimination aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. En outre, nul ne peut faire l'objet d'une discrimination de la part d'une autorité publique quelle qu'elle soit fondée notamment sur les motifs mentionnés au paragraphe 1. Comme déjà évoqué précédemment, la Cour européenne des droits de l'Homme s'est référée à plusieurs reprises aux articles 2 et 8 (respectivement le droit à la vie et le respect de la vie privée et familiale) pour exiger des États qu'ils prennent des mesures appropriées pour protéger la vie des personnes placées sous leur juridiction¹⁴.

Il serait toutefois également intéressant d'envisager l'impact sur une série de groupes vulnérables des mesures de mobilité prises en fonction des objectifs climatiques (la manière dont ils sont ou ne sont pas limités de manière disproportionnée dans leur participation à la société) en l'interprétant à la lumière de l'interdiction de discrimination de la Convention européenne des droits de l'Homme, en conjonction avec les articles 8 (droit au respect de la vie privée et familiale) et 11 (liberté de réunion et d'association) de la Convention et l'article 2 (liberté de circulation) du protocole additionnel n° 4

4.3 Niveau national et fédéré

4.3.1 Législation et définition de la discrimination

La législation antidiscrimination est déclinée par divers textes nationaux, fédérés et internationaux, en fonction des compétences concernées. Les thèmes liés à la mobilité traités dans la présente recommandation relèvent des compétences des communes et/ou des régions. C'est donc la législation antidiscrimination de la région dans laquelle une situation concrète se présente qui s'applique.

Toutes ces lois, décrets et ordonnances définissent la discrimination de manière similaire : ces textes se basent sur les domaines protégés (4.3.2), définissent les comportements interdits (4.3.3) et énumèrent des critères protégés (4.3.4). Ils intègrent également un système de justification qui varie en fonction des domaines et des critères (4.3.5).

¹⁴ Centre de ressources juridiques au nom de Valentin Câmpeanu c. Roumanie, n° 47848/08 ; Lopez Ostra c. Espagne, n° 16798/90 et Hatton et al. C. Royaume-Uni, n° 36022/97.

Nous expliquons dans ce cadre le fonctionnement de la clause de sauvegarde (4.3.6) et, enfin, envisageons les mesures de mobilité à la lumière de l'article 159 de la Constitution (4.3.7).

4.3.2 Sphère de compétence et champ d'application matériel

Comme mentionné précédemment, le pouvoir d'adopter des règlements complémentaires pour les voiries régionales relève de la compétence des Régions. Du reste, les communes ont également le pouvoir d'adopter des règlements complémentaires sur les voiries et régionales situées sur leur territoire, à l'exception des autoroutes. En ce qui concerne les règlements complémentaires adoptés par les communes sur les voiries communales, une obligation de notification au gouvernement régional est prévue. Cette obligation de notification relève de la supervision administrative pour laquelle la Région est compétente sur la base de l'article 7 de la loi spéciale de réformes institutionnelles. Ainsi, dans l'analyse d'une situation de discrimination potentielle, nous nous appuyerons sur la législation antidiscrimination de la Région dans lesquels les faits se produisent.

Bien qu'il n'y ait aucune référence spécifique aux formes de politique de mobilité dans le champ d'application de la législation antidiscrimination, nous pouvons considérer qu'elles relèvent au sens large de « l'accès aux biens et services et de la fourniture de biens et services disponibles au public ».

4.3.3 Comportements interdits

La législation antidiscrimination énumère une série de comportements interdits. Dans le cadre de la présente recommandation, nous nous limiterons aux comportements interdits les plus pertinents, à savoir la discrimination directe et indirecte et le refus d'aménagements raisonnables.

On parle de **discrimination directe** lorsqu'une personne placée dans des circonstances comparable est traitée moins favorablement qu'une autre sur la base d'une caractéristique protégée par la loi (également appelée "critère protégé") et que cette différence de traitement ne peut être justifiée.

On parle de **discrimination indirecte** lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre est susceptible d'entraîner, par rapport à d'autres personnes, un désavantage particulier pour des personnes caractérisées par un certain critère protégé et que cette distinction indirecte ne peut être justifiée.

Enfin, la législation prévoit que le fait de refuser des **aménagements raisonnables** aux personnes en situation de handicap est discriminatoire. Les aménagements raisonnables sont des mesures appropriées, prises en fonction des besoins dans une situation concrète, pour permettre à une personne en situation de handicap d'accéder et de participer à la vie de la société.

Dans le cas des problématiques de mobilité traitées dans la présente recommandation, il s'agit de situation de discrimination indirecte fondée sur différents critères et du refus d'accorder des aménagements raisonnables aux personnes en situation de handicap. Il est important de souligner que la législation antidiscrimination ne requiert pas une intention pour établir s'il y a discrimination ou pas. La discrimination peut être inconsciente et/ou involontaire, ce qui est souvent le cas dans le cadre d'une discrimination indirecte. L'analyse au regard de la distinction indirecte nous apparaît donc essentielle afin de tenir compte d'une série de groupes négativement impactés par certaines politiques de mobilité.

La politique de mobilité analysée dans la présente recommandation a un impact important sur la vie quotidienne des personnes protégées par des critères de discrimination.

4.3.4 Critères protégés

Selon le niveau de compétence, la législation antidiscrimination applicable comporte 19 ou 22 critères de discrimination. Toutes les législations mentionnent les 19 critères « de base »¹⁵. Certains décrets et ordonnances régionaux y ajoutent certains critères, tels que le statut de séjour, la composition de ménage ou les responsabilités familiales¹⁶, ainsi que la condition sociale.

Dans l'analyse des thèmes de mobilité visés par la présente recommandation, les critères du **handicap, de l'état de santé, de l'âge, de la fortune, des responsabilités familiales, de la composition de ménage et de la condition sociale** interviennent.

Par ailleurs, la discrimination peut toucher des situations multidimensionnelles, dans lesquelles les critères tantôt s'additionnent (une personne en situation de handicap qui éprouve des difficultés à se déplacer et qui est aussi âgée), tantôt se croisent (la dimension intersectionnelle : une personne en situation de handicap et dont les revenus ne sont pas élevés qui aurait besoin d'un certain véhicule pour accéder à certains quartiers).

4.3.5 Motifs de justification

En ce qui concerne les questions de mobilité abordées, l'établissement d'une distinction indirecte sur la base d'une caractéristique protégée n'est autorisé que si cette inégalité de traitement poursuit un **objectif légitime et que les moyens d'atteindre cet objectif sont appropriés et nécessaires**. Le refus d'aménagements raisonnables au profit de personnes en situation de handicap n'est admissible que s'il est démontré que les aménagements demandés ou exigés sont disproportionnés. En leur absence, l'inégalité de traitement fondée sur un critère protégé doit être considérée comme une discrimination.

Des mesures politiques telles que l'introduction de LEZ, des zones à accès limité (ZAL) et de la taxe kilométrique sont justifiées par la recherche d'un environnement de vie (plus) sain et d'une meilleure qualité de l'air, la lutte contre l'impact du changement climatique, le bon fonctionnement du réseau de voirie, l'amélioration de la sécurité routière et la réduction de la congestion. Selon les communes et les sociétés de stationnement concernées, le contrôle automatisé du stationnement au moyen de scan-cars s'impose en raison de la recherche d'une plus grande efficacité et d'une approche adéquate de la lutte contre la fraude à la carte de stationnement pour les personnes en situation de handicap.

Dans l'analyse individuelle d'une situation où l'une des mesures de mobilité énumérées occasionne un préjudice à une victime, la proportionnalité des mesures doit être évaluée à la lumière de la légitimité de l'objectif.

4.3.6 Un cas particulier : la clause de sauvegarde

Dans ce cas, les thèmes de mobilité mentionnés sont inclus dans des normes législatives. La législation antidiscrimination n'est alors pas un instrument approprié pour contester ces normes. C'est le cas de différentes LEZ dans notre pays, dont le cadre est défini par décret régional¹⁷ ou ordonnance régionale¹⁸, le contrôle automatisé du

¹⁵ Voir [Critères de discrimination | Unia](#).

¹⁶ Le critère protégé des responsabilités familiales sera incluse dans l'ordonnance bruxelloise pertinente et dans le décret flamand sur l'égalité des chances.

¹⁷ Il s'agit du décret wallon du 17 janvier 2019 relatif à la lutte contre la pollution atmosphérique liée à la circulation des véhicules et du décret flamand du 27 novembre 2015 sur les zones de basses émissions.

¹⁸ Ordonnance du 7 décembre 2017 qui modifie l'ordonnance du 2 mai 2013 portant le Code bruxellois de l'Air, du Climat et de la Maîtrise de l'Energie (dit CoBRACE) permettant la mise en place effective d'une ou plusieurs Zones de Basses Émissions sur le territoire de la Région bruxelloise

stationnement étant assuré par des véhicules scanneurs en région de Bruxelles-Capitale¹⁹. La clause dite de sauvegarde prévoit qu'une distinction directe ou indirecte fondée sur l'un des critères protégés ne constitue pas une discrimination interdite si cette distinction directe ou indirecte est imposée par ou dans une norme légale.

Des normes juridiques supérieures telles que le principe d'égalité (articles 10 et 11 de la Constitution), l'article 22 ter de la Constitution et la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées peuvent alors apporter une solution. La jurisprudence veut que les dispositions nationales soient toujours interprétées conformément aux normes juridiques supérieures, telles que la Convention des Nations Unies ou le droit de l'Union en matière de lutte contre la discrimination, et que si les dispositions nationales ne peuvent être interprétées conformément à ces normes juridiques supérieures, elles doivent être ignorées.

En outre, Unia peut également agir en justice et saisir la Cour constitutionnelle en faisant valoir l'argument selon lequel les normes juridiques concernées violent la Convention des Nations Unies et le principe d'égalité au motif qu'elles portent préjudice aux personnes en situation de handicap ou d'autres dispositions supérieures prohibant la discrimination.

4.3.7 Exception d'illégalité

L'article 159 de la Constitution stipule que « les cours et tribunaux n'appliqueront les arrêtés et règlements généraux, provinciaux et locaux, qu'autant qu'ils seront conformes aux lois. »

Les autorisations d'entrée dans les zones à accès limité et le contrôle automatisé du stationnement par des scan-cars (en dehors de la Région de Bruxelles-Capitale) sont régies par des arrêtés communaux. Les personnes qui, après avoir pénétré dans une zone à accès limité ou après s'être stationnées dans une zone contrôlée par des scan-cars, estiment devoir payer une redevance injustifiée, peuvent invoquer l'article 159 de la Constitution pour invoquer l'incompatibilité du règlement communal avec, entre autres, les règles suivantes :

- l'article 20 de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, qui stipule que les États Parties prennent des mesures efficaces pour assurer la mobilité personnelle des personnes handicapées, dans la plus grande autonomie possible, y compris en facilitant la mobilité personnelle des personnes handicapées selon les modalités et au moment que celles-ci choisissent²⁰.
- Les articles 10, 11 et 22ter de la Constitution qui stipulent que la jouissance des droits et libertés accordés aux Belges doit être assurée sans discrimination et que toute personne en situation de handicap a droit à une pleine inclusion dans la société, y compris le droit à des aménagements raisonnables.
- En fonction de la région où se produit la situation concrète de discrimination potentielle : l'article 15 du décret wallon du 6 novembre 2008 relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination ; l'article 7 de l'ordonnance bruxelloise du 5 octobre 2017 tendant à lutter contre certaines formes de discriminations et à promouvoir l'égalité de traitement ; l'article 15 du décret flamand du 10 juillet 2008 portant le cadre de la politique flamande de l'égalité des chances et de traitement.

Si le juge appelé à statuer estime qu'il y a conflit avec une réglementation supérieure, il peut décider, *in casu*, de ne pas appliquer la règle communale (qui, en l'espèce, impose donc une redevance). Toutefois, une telle décision ne protège pas la victime qui rencontrerait à nouveau les mêmes situations, et n'est pas opposable aux tiers qui vivraient les mêmes faits dans la même commune.

¹⁹ Régi par l'ordonnance du 6 juillet 2022 portant organisation de la politique du stationnement et redéfinissant les missions et modalités de gestion de l'Agence du Stationnement de la Région de Bruxelles-Capitale.

²⁰ Voir par exemple [2020_07_02_Justice_Charleroi.pdf \(unia.be\)](#).

Invoquer l'article 159 de la Constitution n'est donc pas utile pour traiter la problématique de manière structurelle.

Seul le Conseil d'État peut suspendre et/ou annuler des actes administratifs illégaux (actes administratifs individuels et règlements) qui ont lésé des citoyens ou des personnes morales s'ils ne respectent pas la législation en vigueur.

5 Analyse des mesures de mobilité à la lumière de la législation antidiscrimination

5.1 Zones de basses émissions (LEZ)

5.1.1 Description

Une **zone de basses émissions** (LEZ - *Low Emission Zone*) est une zone délimitée dans laquelle les véhicules trop polluants ne sont pas autorisés à entrer, sauf exceptions. Toute personne qui pénètre dans une LEZ avec un véhicule non autorisé sans dérogation est passible d'amende. Une LEZ est délimitée par des signaux routiers spéciaux et s'applique 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24.

Les zones de basses émissions constituent généralement la mesure la plus efficace que les villes peuvent prendre pour améliorer la situation en matière de pollution atmosphérique²¹.

En **Flandre**, il existe une LEZ à Anvers (depuis 2017) et à Gand (depuis 2020). Par ailleurs, la quasi-totalité de la **Région de Bruxelles-Capitale** est également une LEZ, avec des règles d'accès qui diffèrent de la Région flamande. En **Wallonie**, l'interdiction graduelle des véhicules non conformes aux normes a été reportée au 1^{er} janvier 2025.

Une étude du *Departement Omgeving* et de la *Vlaamse Milieumaatschappij* concernant les effets de la LEZ à Anvers et à Gand a montré que les émissions de particules fines, en particulier, ont fortement baissé. À Anvers, les émissions de particules fines ont même diminué plus de deux fois plus rapidement entre 2018 et 2019 qu'elles ne l'auraient fait sans la zone de basses émissions. Cette mesure a également des effets positifs dans le reste de la Flandre, car de nombreuses personnes qui se rendent à Gand ou Anvers remplacent également leurs vieilles voitures diesel par un modèle plus propre. Cette amélioration de la qualité de l'air bénéficie surtout aux groupes socialement vulnérables. En effet, ils vivent généralement davantage dans des quartiers où le trafic routier est important et l'air malsain²².

En ce qui concerne la situation de certains groupes potentiellement lésés par la mise en place d'une LEZ, il convient de relever qu'après une demande de dérogation, certains véhicules non autorisés peuvent également pénétrer dans la LEZ :

- les véhicules spécifiquement aménagés pour le transport de personnes handicapées et pour lesquels le titulaire de la plaque d'immatriculation, ou une personne domiciliée à la même adresse que lui, est titulaire d'une carte de stationnement spéciale pour personnes handicapées ;
- les véhicules dont le titulaire de la plaque d'immatriculation, ou une personne domiciliée à la même adresse, est titulaire d'une carte de stationnement pour personnes handicapées et a droit à une intervention majorée pour les soins de santé²³ ;
- les véhicules auxquels est intégré un système destiné à permettre à une personne en fauteuil roulant de monter à bord (élévateur, rampe d'accès...).

²¹ [Low Emission Zones \(urbanaccessregulations.eu\)](https://urbanaccessregulations.eu).

²² [Lage-emissiezones en schoolstraten verbeteren luchtkwaliteit | Bond Beter Leefmilieu](#).

²³ Dans la LEZ bruxelloise, ce sera bientôt possible pour tous les titulaires d'une carte de stationnement bleue, voir [De nouvelles mesures sociales en faveur d'une mobilité décarbonée à Bruxelles - Alain Maron & Barbara Trachte \(maron-trachte.brussels\)](#)

Dans les LEZ de Bruxelles, Anvers et Gand, il est également possible d'acheter un certain nombre de fois par an des autorisations d'accès, sous forme de pass journalier, pour les véhicules non autorisés. L'UZ Jette, l'UCL Woluwe, l'hôpital Erasme à Bruxelles et le parking de l'AZ Sint-Lucas à Gand, situés en bordure de la LEZ, sont accessibles sans devoir pénétrer dans la LEZ.

Différentes mesures de soutien sont également prévues dans le cadre du transfert modal :

- Avec la prime Brussel'Air²⁴, la Région de Bruxelles-Capitale offre un soutien financier à ses habitants qui choisissent de remplacer leur voiture par des moyens de transport alternatifs. Cependant, pour les habitants de Flandre et de Wallonie ne disposant pas de moyens suffisants pour acheter une (ou plusieurs) nouvelle(s) voiture(s), cette prime n'offre pas de solution.
- Les Gantois bénéficiant de l'intervention majorée et possédant une voiture non autorisée à pénétrer dans la LEZ gantoise peuvent demander une prime à la casse. Les Gantois qui font radier leur plaque d'immatriculation peuvent faire une demande de subside pour diverses alternatives de transport. En outre, les Gantois qui achètent une voiture électrique et la partagent avec d'autres habitants peuvent également obtenir un subside²⁵.
- En Wallonie (où les LEZ ne sont pas encore en vigueur) un système permet d'octroyer un abonnement TEC gratuit valable trois ans aux personnes qui décident d'abandonner la voiture et qui font radier leur plaque d'immatriculation. Il est également possible d'obtenir un tarif préférentiel pour le système de partage de voiture Cambio.

5.1.2 Analyse

Pour un certain nombre de groupes, nous pensons concrètement aux personnes présentant des caractéristiques protégées telles que le handicap, l'âge, la fortune, l'état de santé, les responsabilités familiales/la composition de ménage et la condition sociale, qui ne disposent pas de moyens suffisants pour acheter une voiture électrique ou une voiture à moteur à combustion (plus) propre, la mise en place de LEZ a un impact significatif sur leur participation sociale. La situation de ces personnes sera d'autant plus vulnérable que plusieurs de ces critères se croisent.

Une mesure tout à fait neutre – à savoir l'imposition d'avoir un certain type de véhicule pour entrer dans certaines zones – impacte des groupes spécifiques. Une telle mesure est susceptible de créer une différence de traitement indirecte sur la base des critères précités :

- **Le handicap** : Beaucoup de personnes en situation de handicap sont encore fortement dépendantes de la voiture pour se déplacer. Même si leur accessibilité progresse, les transports publics comportent encore de nombreux obstacles pour les personnes à mobilité réduite²⁶. Dès lors, elles disposent de moins d'alternatives que les personnes valides pour rejoindre leur destination, les transports en commun n'étant souvent pas une option. Cela concerne des personnes qui détiennent la carte spéciale de stationnement mais aussi, dans certains cas, des personnes qui n'en sont pas détentrices mais dont le handicap restreint les possibilités de mobilité ou nécessite des passages fréquents dans des institutions de soins situées dans les centres urbains²⁷. Parallèlement, une LEZ restreint également l'accès des aidants proches et des aidants

²⁴ [La prime Mobilité Brussel'Air | Citoyens - Bruxelles Environnement.](#)

²⁵ Voir [Subsidies en premies milieuvriendelijke mobiliteit | Stad Gent.](#)

²⁶ Selon l'enquête BEMOB (2022) sur l'accessibilité des transports, si plus d'un quart des Belges éprouvent des difficultés à se déplacer en transports en commun, ce pourcentage grimpe à 50 % chez les personnes ayant des problèmes d'audition, d'équilibre ou de vue. Rapport disponible sur : https://mobilit.belgium.be/sites/default/files/domain/sustainable%20mobility/BeMob/BeMob2_accessibilite_rapport_FR.pdf

²⁷ Ces personnes se sentent victimes de discrimination car elles doivent se rendre régulièrement dans certains

professionnels qui se déplacent avec un véhicule non autorisé. Or, de nombreuses personnes handicapées dépendent des soins prodigués par ces tiers au quotidien.

- L'âge : Nous avons déjà évoqué plus haut l'inaccessibilité des transports publics pour les personnes en situation de handicap. Pour certaines personnes âgées, ce n'est pas un handicap mais leur âge et les difficultés qui y sont liées, pas nécessairement diagnostiquées, qui constituent un frein pour effectuer trop de trajets en transports publics (se rendre à l'arrêt du bus, monter dans le bus, descendre du bus, se rendre à la gare, monter dans le train, descendre du train, ...). Une LEZ peut ainsi limiter la participation sociale de groupes qui n'ont pas assez de moyens pour acheter une voiture plus propre et pour lesquels les transports en commun n'offrent pas de solution adéquate.
- Responsabilités familiales/composition de ménage²⁸ : Les familles avec enfant(s) sont encore fortement dépendantes de la voiture. Il ressort d'une étude de la Ligue des familles²⁹ que pour l'heure, la voiture reste le mode de transport principal pour 2 parents sur 3. La Ligue des familles explique cet engouement pour la voiture « par la nécessité d'assurer des trajets en chaîne entre crèche, école, travail, courses, activités extrascolaires... 2 parents sur 3 (62%) justifient ainsi leur recours à la voiture ». Il ressort également de l'enquête sur la mobilité des Belges, que plus on a d'enfants, plus la possession d'une voiture augmente. En effet, si 12% des Belges ayant un enfant déclarent ne pas avoir de voiture, ce pourcentage tombe à 4% pour les familles de deux et trois enfants³⁰. Pour les familles nombreuses, il est parfois très difficile de changer de véhicule pour un véhicule moins polluant car elles doivent se tourner vers des véhicules plus grands, souvent plus chers à l'achat. Cela s'avère encore plus compliqué pour des familles à bas revenu. Même si 78 % des parents sont disposés à se déplacer plus souvent en transports publics et 69 % à prendre leur vélo plus souvent, à condition que l'on améliore l'infrastructure cyclable ainsi que la qualité et la fréquence des transports publics. En outre, l'accessibilité des transports devrait également être améliorée car beaucoup estime qu'il est (très) difficile d'emprunter les transports en commun avec des enfants et plus encore avec des enfants en bas âge³¹.
- L'état de santé : Pour certaines personnes devant se rendre à l'hôpital, il est difficile d'utiliser les transports en commun. Elles doivent donc prendre leur voiture. Lorsqu'elles doivent se rendre dans un hôpital situé dans la LEZ, cela peut poser problème. De nombreuses personnes se trouvant dans cette situation se voient infliger des amendes.
- La fortune : Actuellement, le coût d'achat d'une voiture qui n'émet pas de CO₂, et qui peut donc entrer dans tous les centres urbains dans les prochaines années, est environ 30 à 40 % plus haut qu'un équivalent neuf en essence³². Les personnes ayant des revenus limités ont donc moins le choix de se tourner vers un achat neutre en CO₂. Ils pourraient alors se tourner vers le marché de l'occasion, mais qui lui, même s'il progresse, reste encore très limité³³. Selon la loi de l'offre et de la demande, les prix des véhicules d'occasions neutres en CO₂ sont donc plus élevés que ceux des autres types de véhicules. En outre, les prix des voitures thermiques d'occasion ont également fortement augmenté au cours des dernières années³⁴. L'alternative est

hôpitaux bruxellois (centres de référence pour les maladies chroniques) et n'ont pas la capacité d'utiliser les transports en commun. Elles ne peuvent malheureusement pas bénéficier des dérogations actuelles car elles n'ont pas systématiquement la carte de stationnement pour personne handicapée et/ou le statut BIM. Selon la législation antidiscrimination, les personnes malades chroniques peuvent être considérées comme des personnes en situation de handicap et peuvent prétendre à des aménagements raisonnables.

²⁸ En Flandre, ces caractéristiques protégées ne sont pas reprises dans la législation antidiscrimination, mais de telles situations peuvent être liées à la caractéristique de l'âge par association.

²⁹ [Ligue des familles](#)

³⁰ Service public fédéral Mobilité et transports, « Enquête MONITOR sur la mobilité des Belges », décembre 2019.

³¹ Selon l'enquête BEMOB (2022) sur l'accessibilité des transports, 27 % des personnes interrogées trouvent (très difficile) de se déplacer dans les transports en commun avec des enfants de 3 à 12 ans. Ce pourcentage passe à 40 % pour des déplacements avec des enfants en bas âge.

³² [Une voiture électrique est-elle plus chère qu'une voiture thermique? | Mon Argent \(lecho.be\)](#)

³³ <https://trends.levif.be/entreprises/voitures-electriques-doccasion-un-marche-qui-monte/>

³⁴ [Depuis un an, le Belge doit emprunter 10% de plus pour acheter sa voiture | Gocar.be](#)

bien entendu de prendre les transports en commun. Cependant, pour des personnes qui occupent des postes à horaires décalés, l'offre de transport en commun n'est pas toujours suffisante.

- La condition sociale : Les processus de gentrification entraînent une hausse des prix (à l'achat ou en location) des logements dans les grandes villes, ce qui oblige souvent les habitants à quitter la ville pour s'installer dans la périphérie, plus abordable. Ceci ressort d'une étude récente de l'Institut bruxellois de statistique et d'analyse qui indique que parmi les Bruxellois partis en 2019 de la Région vers la Flandre ou la Wallonie, 28 % déclaraient des revenus imposables faibles, inférieurs à 15 000 euros³⁵. Certains d'entre eux ont cependant un emploi dans la LEZ³⁶, parfois organisés en équipes successives ou en horaire de nuit, ce qui rend impossible l'utilisation des transports en commun. Ces ouvriers et employés qui se déplacent avec une voiture polluante subissent de manière disproportionnée le poids de la LEZ en raison de l'exercice de leur activité professionnelle.

Il convient de s'interroger sur l'objectif poursuivi par la mesure et si d'autres moyens, moins attentatoires aux droits, ne permettent pas d'atteindre l'objectif poursuivi.

La mise en place d'une LEZ est une mesure visant à contribuer à un cadre de vie plus sain et plus propre et à préserver la qualité de vie dans les zones urbanisées.

L'objectif est bien évidemment légitime et répond également à des exigences internationales.

C'est plutôt le caractère adéquat, approprié et nécessaire de la mesure qui pose question. En effet, quand bien même le but est légitime, n'est-il pas possible d'atteindre ce même but sans opérer cette différence de traitement indirecte à l'égard de publics plus vulnérables ?

Vu les objectifs poursuivis, la réponse n'est pas forcément de supprimer ou ralentir l'instauration des LEZ. La réponse réside plutôt dans la suppression des effets négatifs de celle-ci sur certains groupes. Il est donc nécessaire, dans l'élaboration du système, de veiller à prendre en compte la situation particulière de ces personnes.

Dans un arrêt³⁷ du 28 février 2019, la Cour constitutionnelle a jugé que la LEZ bruxelloise ne présente pas de caractère disproportionné par rapport à l'objectif poursuivi. En effet, le gouvernement bruxellois a la possibilité d'interdire progressivement les voitures les plus polluantes, d'accorder des autorisations d'entrée temporaires ou permanentes à certaines catégories de personnes, ou encore de favoriser l'utilisation d'autres moyens de transport. La Cour a jugé que le gouvernement bruxellois dispose donc des outils nécessaires pour atténuer l'impact socio-économique d'une LEZ sur les personnes les plus vulnérables.

Toutefois, les signalements qu'Unia reçoit en la matière depuis de nombreuses années montrent que les mesures compensatoires et les autorisations d'entrée qui ont été créées ne suffisent pas à garantir la participation sociale des personnes et des groupes les plus vulnérables. Unia estime que des mesures supplémentaires sont nécessaires afin d'éviter de nouveaux litiges devant les tribunaux.

5.1.3 Solutions possibles

- La mobilité et l'environnement étant des compétences régionales, les règles d'accès et les éventuelles mesures compensatoires peuvent être envisagées différemment par les différentes régions. Il nous semble néanmoins opportun de s'efforcer **d'harmoniser** les règles d'accès et les **catégories d'exceptions** dans les

³⁵ [Focus-59 FR.pdf \(ibsa.brussels\)](#).

³⁶ « Environ la moitié des emplois à Bruxelles (48,4 % en 2018) sont exercés par des navetteurs des deux autres régions (dont environ 64 % proviennent de Flandre et 36 % de Wallonie) ». Voir DE CEUSTER, et al. SmartMove analyse d'impact. Effets sur la mobilité et les coûts externes du transport, effets budgétaires et effets socio-économiques, 2020, p. 73.

³⁷ [Cour constitutionnelle, arrêt n° 37/2019 du 28 février 2019](#).

différentes LEZ de notre pays. Ceci vaut également pour les nombreuses **mesures de soutien** éparpillées visant à accélérer une mobilité plus durable.

- Dans un certain nombre de pays voisins, l'autorisation d'entrée dans une LEZ est accordée à tous les titulaires d'une carte de stationnement pour personne handicapée³⁸, et non seulement aux personnes qui bénéficient également d'une intervention majorée pour les soins de santé, comme c'est le cas dans notre pays. Unia recommande d'accorder des **autorisations d'entrée** dans les LEZ à tous les **titulaires d'une carte de stationnement** pour personnes handicapées.
- Afin de résoudre certains des problèmes qui subsistent, Unia demande aux régions concernées d'entamer une réflexion visant à offrir aux **personnes bénéficiant d'une intervention majorée** pour les soins de santé une **prime** (majorée) pour remplacer leur propre voiture par des **moyens de transport alternatifs**, l'octroi d'un quota de **chèques-taxis** et/ou **d'autorisations d'entrée** temporaires, ou en rendant financièrement possibles et accessibles les **formes de transport collectif ou partagé, ainsi que l'autopartage**.
- Pour les personnes qui doivent se rendre pour une consultation ou une hospitalisation dans un **hôpital situé dans une LEZ**, une **autorisation d'entrée temporaire**, liée au statut BIM ou/et au statut de maladie chronique peut offrir une solution. La Vlaams patiëntenplatform et la LUSS soutiennent cette recommandation.
- Il est également recommandé de prévoir une autorisation d'entrée pour les soignants professionnels et les aidants proches qui doivent entrer dans la LEZ avec une voiture non autorisée.
- Unia préconise en outre **d'automatiser** le plus possible **l'attribution des autorisations d'accès** aux différents groupes cibles afin d'éviter les procédures administratives et le non-recours aux droits. Dans la rubrique "numérisation des droits de stationnement" (3.4), nous abordons la proposition d'un « registre central des droits de stationnement et d'accès ». Un tel registre pourrait permettre également **d'associer de manière flexible et successive des plaques d'immatriculation différentes à la carte de stationnement pour personnes handicapées**. En effet, les personnes en situation de handicap qui ne possèdent pas de voiture ou ne peuvent pas en utiliser, dépendent souvent de diverses personnes de leur réseau pour se déplacer. Les dérogations déjà prévues pour la LEZ sont limitées aux personnes domiciliées à la même adresse que le titulaire de la carte spéciale de stationnement. Ceci ne répond pas aux besoins réels de nombreuses personnes en situation de handicap.

38 Voir, par exemple, en France : *Décret n° 2016-847 du 28 juin 2016 relatif aux zones à circulation restreinte*, via [Décret n° 2016-847 du 28 juin 2016 relatif aux zones à circulation restreinte - Légifrance \(legifrance.gouv.fr\)](https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decree/2016/6/28/2016-847) et en Allemagne : *Verordnung zur Kennzeichnung der Kraftfahrzeuge mit geringem Beitrag zur Schadstoffbelastung vom 10. Oktober 2006* (BGBl. I S. 2218), die zuletzt durch Artikel 85 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist, via [35. B1mSchV - Fünfunddreißigste Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes \(gesetze-im-internet.de\)](https://www.gesetze-im-internet.de/35_b1mschv/)

5.2 Taxe kilométrique intelligente

5.2.1 Description

Pour lutter contre les embouteillages croissants et inciter les conducteurs à choisir des alternatives moins polluantes, la possibilité d'introduire une taxe kilométrique intelligente est régulièrement évoquée au niveau politique. Le principe de cette taxe kilométrique intelligente est simple : ce n'est pas la possession d'une voiture qui est taxée, mais son utilisation. Il s'agit d'un tax shift : la taxe remplace la taxe de circulation actuelle et se base non seulement sur la distance parcourue, mais aussi sur l'heure de la journée (heures creuses/heures pleines) et sur la puissance du véhicule utilisé. L'algorithme peut également calculer des tarifs socialement adaptés en fonction du niveau de vie et des revenus.

Cette compétence étant régionalisée, chaque Région peut développer son propre système de taxation.

La Région de Bruxelles-Capitale est déjà particulièrement avancée dans la réflexion avec son projet SmartMove. Le 3 décembre 2020, le Gouvernement bruxellois a approuvé le modèle qui sert de base à la concertation avec les autres régions et teste actuellement une application auprès d'un panel d'utilisateurs.

Le Gouvernement bruxellois prévoit que la taxation kilométrique se substitue à la fiscalité automobile actuelle. L'objectif est de passer d'une taxation basée sur la possession à une taxation basée sur l'usage. Le projet actuel prévoit que la taxe kilométrique intelligente ne s'applique pas en dehors des heures de travail (entre 7 h et 19 h) et le week-end.

Plusieurs dérogations sont prévues. C'est notamment le cas pour les véhicules spécifiquement adaptés au transport de personnes en situation de handicap ou équipés d'un système intégré permettant l'embarquement d'une personne en fauteuil roulant, les véhicules dont le titulaire de la plaque d'immatriculation ou une personne domiciliée à la même adresse est bénéficiaire d'une intervention majorée et détenteur de la carte spéciale de stationnement pour personnes handicapées. La dérogation ne peut être demandée que pour un seul véhicule par carte.

5.2.2 Analyse

Bien que destinée à lutter contre les injustices liées à la congestion automobile, la pollution atmosphérique et l'insécurité routière, la taxe kilométrique est cependant susceptible de créer une différence de traitement indirecte sur base de plusieurs critères protégés : le handicap, l'âge, les responsabilités familiales, la composition de ménage, l'état de santé, la fortune et la condition sociale.

- **Le handicap** : Les deux premières dispenses prévues par le Gouvernement bruxellois concernent les personnes handicapées qui disposent ou utilisent un véhicule adapté. Or, nous savons que de nombreuses personnes en situation de handicap n'ont pas nécessairement recours à un véhicule adapté, que ce soit pour des raisons d'aptitude à la conduite ou pour des raisons financières. Citons, par exemple, les personnes malvoyantes, les personnes qui se déplacent difficilement ou les personnes en chaise roulante manuelle lorsque celles-ci sont passagères. Elles restent toutefois dépendantes de la voiture faute de transports publics suffisamment accessibles. La troisième exonération prévue par le Gouvernement compense, en partie, cette difficulté. En effet, le Gouvernement prévoit actuellement une exonération pour un véhicule du ménage des personnes titulaires d'une carte de stationnement pour personne handicapée et qui bénéficient d'une intervention majorée dans les soins de santé (statut BIM). Cette exonération n'est donc pas applicable à toutes les personnes en situation de handicap car elle est liée aux revenus du ménage. Ainsi, à titre d'exemple, des personnes handicapées qui travaillent et qui sont contraintes d'utiliser leur voiture pour se rendre sur leur lieu de travail, faute de transport public accessible, seraient fortement pénalisées par ce nouveau système. Ceci pourrait entraîner un piège à l'emploi supplémentaire pour les personnes en situation de handicap.

- L'âge : Comme déjà mentionné, pour certaines personnes âgées, ce n'est pas le handicap mais leur âge et les difficultés qui y sont liées, sans qu'elle soient diagnostiquées, qui les empêchent d'effectuer un trop grand nombre de déplacements en transports en commun.
- Responsabilités familiales/composition de ménage : Nous avons expliqué plus haut que certains parents de jeunes enfants continuent souvent à utiliser leur propre voiture pour se rendre au travail, afin d'amener leurs enfants à l'école à l'heure, de les emmener à un club de loisirs ou de sport après l'école et de pouvoir faire des courses entretemps.
- L'état de santé : pour les aidants proches des personnes en situation de handicap ou de maladie chronique qui prodiguent des soins et une assistance à leurs proches pendant la journée, la taxe kilométrique constituera un obstacle supplémentaire à franchir.
- La fortune / la condition sociale : Au contraire des Bruxellois, les conducteurs vivant en Flandre et en Wallonie ne bénéficieront pas des réductions de taxes régionales qui ne peuvent être mises en œuvre que dans la région bruxelloise. Chaque automobiliste wallon et flamand qui circule à Bruxelles paiera donc plus de taxes après la réforme. Cette double taxation pourrait être particulièrement impactante pour des personnes vulnérables, qui sont particulièrement dépendantes de leur voiture (soit en raison d'un handicap, soit en raison de leur horaire de travail, ...). Selon l'analyse d'impact SmartMove, « *les travailleurs à faible revenu ont souvent moins de contrôle sur leur propre agenda et sont moins flexibles pour réorganiser leur mobilité en fonction de la taxe kilométrique*³⁹. » En outre, le coût du logement en Région bruxelloise étant particulièrement élevé, certaines personnes ont parfois été contraintes de quitter la Région pour s'installer en Flandre et en Wallonie, comme le démontre la récente étude de l'Institut bruxellois de statistique et d'analyse citée ci-dessus.

L'application SmartMove⁴⁰, application numérique destinée à faciliter la mise en place d'une taxe kilométrique intelligente, posera également des difficultés aux personnes qui ne sont pas, ou qui sont peu familiarisées avec le numérique, qui ne possèdent pas de smartphone ou qui rencontrent des difficultés à l'utiliser. Nous pensons ici aux personnes porteuses d'un critère protégé, comme le handicap, l'âge, la fortune et la condition sociale. À cet égard, nous renvoyons à notre avis relatif à l'impact de la digitalisation des services⁴¹. En proposant des pass forfaitaires à la journée, disponibles numériquement et physiquement, le gouvernement bruxellois souhaite répondre aux besoins de ces groupes. Toutefois, un pass journalier sera généralement plus cher que le montant variable qui s'appliquera aux utilisateurs de l'application SmartMove⁴².

À nouveau, il faut s'interroger sur l'objectif poursuivi par la mesure et si d'autres moyens, moins attentatoires aux droits, ne permettent pas d'atteindre cet objectif.

L'objectif est une nouvelle fois légitime puisqu'il vise à réduire le nombre de kilomètres parcourus en voiture, la congestion et ainsi les temps de trajet, et partant, l'émission de gaz à effet de serre.

C'est plutôt le caractère adéquat, approprié et nécessaire de la mesure qui pose question. En effet, quand bien même le but est légitime, n'est-il pas possible d'atteindre ce même but sans opérer cette différence de traitement indirecte à l'égard de publics plus vulnérables ?

Vu les objectifs poursuivis, la réponse n'est pas forcément de supprimer ou ralentir l'instauration de la taxe kilométrique. La réponse réside plutôt dans la suppression des effets négatifs de celle-ci sur certains groupes. Il est donc nécessaire, dans l'élaboration du système, de veiller à prendre en compte la situation particulière de ces personnes.

³⁹ DE CEUSTER, et al. SmartMove analyse d'impact. Effets sur la mobilité et les coûts externes du transport, effets budgétaires et effets socio-économiques, 2020, p. 70.

⁴⁰ [SmartMove App](#).

⁴¹ [Avis : L'impact de la digitalisation des services \(2023\) | Unia](#).

⁴² [5 vragen over de nieuwe Brusselse slimme kilometerheffing | BRUZZ](#)

5.2.3 Solutions possibles

- Unia recommande **d'étendre l'exonération** prévue au véhicule de toutes les personnes en situation de handicap titulaire de **la carte spéciale de stationnement** (un véhicule par ménage), comme le prévoit également les villes de Londres, Stockholm et Oslo⁴³.

Idéalement, cette exonération sur base de la carte spéciale ne devrait pas se limiter uniquement au véhicule des personnes **domiciliées** à la même adresse. En effet, beaucoup de personnes handicapées vivent seules en raison du « prix de l'amour » (allocations réduites en cas de cohabitation) ou sont domiciliées dans une institution (et donc à une adresse différente de leurs proches). Elles n'en restent pas moins dépendantes de leurs proches pour se déplacer. Pour ces situations particulières, il serait certainement pertinent de prévoir un système **d'exonération ponctuelle**, activable via différents outils accessibles lorsque la personne en situation de handicap se fait véhiculer, et cela non seulement pour les personnes en situation de handicap de Bruxelles mais aussi celles de Wallonie et de Flandre qui veulent entrer dans la zone de péage urbain.

En plus de devoir faire face à bon nombre d'obstacles dans leur vie quotidienne, les personnes handicapées doivent en plus accomplir un nombre important de démarches administratives. Il importe dès lors d'essayer au maximum **d'automatiser les exonérations** pour les personnes en situation de handicap et les autres personnes vulnérables. A minima, cette automatisation devrait être possible pour les personnes handicapées qui bénéficient déjà d'avantages fiscaux pour l'achat et l'utilisation d'un véhicule destiné à leur usage personnel (taux réduit de TVA pour l'achat d'une nouvelle voiture, de pièces détachées et lors de travaux d'entretien et de réparation ; exonération de la taxe de circulation et la taxe de mise en circulation).

Il convient également d'être vigilant à l'accessibilité des campagnes d'information pour le public des personnes handicapées, par exemple en prévoyant des vidéos explicatives en langue des signes pour les personnes sourdes ou bien encore des explications « en facile à lire et à comprendre » pour les personnes présentant un handicap intellectuel.

- En ce qui concerne la situation des **aidants proches**, il est recommandé de prévoir une exception pour que la taxe kilométrique ne soit pas un obstacle à l'accompagnement de proches malades ou en situation de handicap.
- En ce qui concerne les autres groupes précités, on pourrait envisager des **réductions (temporaires) sur la taxe kilométrique** pour les personnes bénéficiant d'une intervention majorée pour les soins de santé. Nous renvoyons à une étude du consortium *Motivity* concernant une éventuelle taxe routière en Flandre, qui suggère d'utiliser les recettes d'une taxe routière, entre autres, pour « *un budget pour les personnes ayant droit à une intervention majorée pour les soins de santé. Ce budget peut être utilisé pour payer la redevance routière ou d'autres services de mobilité*⁴⁴. »

5.3 Zones d'accès limités (ZAL)

5.3.1 Description

De nombreuses villes d'Europe ont mis en place ces dernières années des zones à accès limité ou quartiers apaisés. Dans ces zones, la circulation automobile n'est pas autorisée ou ne l'est qu'à certaines conditions. L'objectif est de créer des zones à faible trafic où la sécurité, la qualité, l'utilisation et l'accessibilité de l'espace public sont prioritaires. Ces zones visent à améliorer la sécurité routière, à apporter de nombreux avantages aux résidents en matière

⁴³ DE CEUSTER, et al. SmartMove analyse d'impact. Effets sur la mobilité et les coûts externes du transport, effets budgétaires et effets socio-économiques, 2020.

⁴⁴ IBID, p.72.

d'utilisation verte et sociale de l'espace public et, bien entendu, à avoir un effet favorable sur la qualité de l'air.

Plusieurs villes comme, entre autres, Bruxelles, Charleroi, Namur, Liège, Ixelles, Gand, Anvers et Louvain ont ainsi délimité des zones à accès limité. L'octroi des autorisations d'accès varie d'une ville à l'autre et est déterminé par un arrêté communal ou du bourgmestre. Ces zones sont généralement signalées comme « zones piétonnières » à l'aide des signaux routiers réglementés C3 ou F103. Dans ces zones, les piétons ont toujours le plus haut degré de priorité. Dans une zone assortie d'un signal F103, il y a généralement des restrictions, étant donné qu'il s'agit plutôt de zones de shopping. Dans certains cas, il est possible d'y circuler à vélo mais cette possibilité est souvent délimitée en fonction des heures de la journée.

Il existe également des zones à accès limité qui ne sont pas purement piétonnes. Pour ces zones, on utilise le signal F12a (« zone résidentielle ») dans laquelle on ne prévoit que certains types de stationnement (stationnement de courte durée, stationnement pour les résidents, stationnement pour les personnes handicapées) afin notamment de décourager le trafic généré par la recherche d'une place de stationnement.

5.3.2 Analyse

Du point de vue de la législation antidiscrimination, cette politique, bien que neutre en apparence, peut avoir un impact négatif sur certains groupes et il peut être question de discrimination indirecte sur la base de divers critères protégés :

- Le handicap : De nombreuses personnes en situation de handicap dépendent encore fortement de la voiture pour se déplacer. Même si l'accessibilité s'améliore, les transports en commun présentent toujours d'énormes obstacles pour les personnes à mobilité réduite. Celles-ci ont dès lors moins d'alternatives que les personnes valides pour se rendre à leur destination, car les transports en commun ne sont pas une option. Il s'agit notamment des personnes titulaires de la carte spéciale de stationnement mais aussi, dans certains cas, de personnes qui n'ont pas (encore) de carte mais dont le handicap ou la maladie chronique limite leurs possibilités de déplacements.

Le principal écueil est l'accès des visiteurs et des résidents aux zones à accès limité. Les zones à accès limité ayant été mises en place dans le but de réserver ces espaces à la circulation des piétons, les visiteurs en situation de handicap rencontrent dès lors des difficultés à ne plus pouvoir stationner à proximité immédiate ou dans les zones commerçantes. Les personnes en situation de handicap qui vivent dans ces zones ont, quant à elles, besoin que le trajet entre leur voiture et leur domicile soit aussi court et plat que possible.

Pour les personnes à mobilité réduite, certaines villes et communes proposent la possibilité de demander une autorisation d'accès permettant de passer le contrôle ANPR sans risquer de contraventions, mais ces autorisations ne sont pas automatiques. Les autorisations et les conditions qui leur sont associées varient considérablement d'une ville à l'autre. Parfois, la carte spéciale de stationnement pour personnes handicapées fait office de référence, parfois un certificat médical est exigé. Dans certains cas, des conditions supplémentaires sont imposées, comme à Ixelles⁴⁵. Dans les villes utilisant des bornes escamotables, la situation peut s'avérer encore plus complexe en raison de la nécessité d'obtenir un badge. Au-delà des contraintes administratives, ce badge peut s'avérer difficile à manipuler pour les personnes en situation de handicap. La multiplicité des dispositifs spécifiques à chaque ville entraîne une difficulté supplémentaire pour les personnes en situation de handicap qui ne viennent pas fréquemment dans ces zones et qui ne connaissent pas forcément les différentes mesures avant leur arrivée.

⁴⁵ À Ixelles, le visiteur en situation de handicap doit produire tant sa carte européenne de stationnement qu'une motivation de sa visite.

Dans de nombreuses situations, l'accès à ces zones peut être possible pour les personnes en situation de handicap moyennant un enregistrement préalable d'une plaque d'immatriculation individuelle. Or, cela représente une charge administrative supplémentaire pour les personnes en situation de handicap et il y a des limites aux dérogations. Le fait d'enregistrer une plaque d'immatriculation individuelle, par exemple, ne cadre pas avec les besoins des personnes en situation de handicap. Ces dernières ne possèdent pas toujours une voiture elles-mêmes et se déplacent souvent dans des véhicules appartenant à des membres de leur famille ou à des amis, ou encore avec des moyens de transport aménagés ou fournis par des bénévoles. Certaines villes offrent déjà la possibilité de changer facilement la plaque d'immatriculation x fois par an⁴⁶, d'autres non.

Parking souterrain hors voirie

Si les résidents ou les visiteurs peuvent accéder aux zones piétonnes moyennant l'octroi d'autorisation, il n'y a généralement pas de possibilités de stationnement dans ces zones. Cela est un inconvénient pour les résidents qui ne sont pas en mesure d'acquérir ou de louer une place de stationnement dans cette zone.

Pour les visiteurs, un autre obstacle est lié au stationnement dans les parking souterrains souvent installées aux abords des zones piétonnes et à accès limité, pour remplacer les places de stationnement en rue. Or, de nombreuses personnes en situation de handicap ne peuvent que difficilement utiliser les parkings souterrains, notamment parce que leur voiture aménagée est trop haute ou parce que les bornes de retrait et de paiement du ticket de parking sont inadaptées. En outre, les parkings souterrains sont souvent payants, alors que le stationnement dans la rue est généralement gratuit avec une carte spéciale de stationnement pour personnes handicapées. Les personnes les plus vulnérables financièrement sont donc encore plus durement touchées.

Shop & go

D'autres initiatives telles que les zones *shop and go* et *kiss and ride*, réservées ou non aux personnes en situation de handicap, requièrent également notre attention. Dans le cas des espaces *shop and go*, il convient de relever que la limite de temps ordinairement imposée dans ce contexte ne peut s'appliquer aux détenteurs d'une carte spéciale de stationnement pour personnes handicapées. (Justice de paix de Roulers, 7 mars 2023).

- L'âge : Comme déjà évoqué plus haut, pour certaines personnes âgées, ce n'est pas le handicap mais leur âge et les difficultés qui y sont liées, pas nécessairement diagnostiquées, qui constituent un frein à la réalisation d'un trop grand nombre de déplacements en transports en commun.
- L'état de santé/les responsabilités familiales : Pour les aidants proches des personnes en situation de handicap et des malades chroniques qui prodiguent des soins et une assistance à leurs proches pendant la journée, la zone à accès limité peut constituer un obstacle supplémentaire. Une restriction d'accès pour les aidants professionnels est également problématique selon Familiehulp. Compte tenu du vieillissement croissant de la population et de l'énorme pénurie de personnel dans le secteur des soins, les soignants sont soumis à une pression énorme pour traiter le plus grand nombre de patients possible en un minimum de temps. Ainsi, un soignant doit parfois s'occuper de 20 à 25 patients en une matinée. Un transfert modal vers le vélo n'est pas possible pour tous les soignants, eu égard notamment du matériel qui doit être transporté régulièrement. Un rapide calcul du temps restant par patient nous montre que la facilité d'accès et le stationnement à une très courte distance du domicile du patient sont essentiels pour les soignants. Dans la pratique, de nombreux soignants choisissent de travailler dans des régions plus calmes, où se trouvent

⁴⁶ À Malines, il est possible de changer de plaque d'immatriculation 15 fois par an : [Vergunningen voor bewoners - Stad Mechelen](#).

principalement des habitations disposant de leurs propres emplacements de stationnement, pour éviter les obstacles dans les quartiers urbains à forte densité de population.

À nouveau, il faut s'interroger sur l'objectif poursuivi par la mesure et si d'autres moyens, moins attentatoires aux droits, ne permettent pas d'atteindre l'objectif poursuivi.

L'objectif est ici légitime, axé sur la création de zones à faible trafic où la sécurité, la qualité, l'utilisation et l'accessibilité des espaces publics sont prioritaires.

C'est plutôt le caractère adéquat, approprié et nécessaire de la mesure qui pose question. En effet, quand bien même le but est légitime, n'est-il pas possible d'atteindre ce même but sans opérer cette différence de traitement indirecte à l'égard de publics plus vulnérables ?

Compte tenu des objectifs poursuivis, la réponse n'est pas forcément de supprimer ou ralentir l'instauration des zones à accès limité. La réponse réside dans la suppression des effets négatifs de celle-ci sur certains groupes. Il est donc nécessaire, dans l'élaboration du système, de veiller à prendre en compte la situation particulière de l'ensemble des groupes de personnes susmentionnés.

5.3.3 Solutions possibles

- Unia recommande de prévoir suffisamment de **places de parking**, aménagées en surface et gratuites pour les personnes handicapées, à proximité des zones à accès limité pour éviter de devoir parcourir de trop longues distances. La localisation de ces places de parking est également importante. Par exemple, dans les zones commerçantes présentant des dénivelés importants, il est essentiel de prévoir des places de stationnement au même niveau que celui du noyau commercial. Le trajet entre le parking et la zone commerçante doivent être aussi court, plat et exempt d'obstacles que possible.
- Les personnes à mobilité réduite doivent toujours avoir la **possibilité de laisser** leur véhicule dans la zone à accès limité ou à proximité de celle-ci. En outre, la demande d'une place de stationnement aménagée auprès de la zone de police concernée, à proximité du domicile d'un résident en situation de handicap, peut s'avérer utile.
- La **communication** relative à toutes ces mesures est une nécessité, tant par la voie numérique que sur place dans le centre-ville.
- Unia estime que la création d'un « registre central des droits de stationnement et d'accès » auquel les personnes en situation de handicap peuvent s'inscrire pourrait être un moyen de lutter contre la prolifération des systèmes d'**autorisations d'accès** numériques. Les **résidents** d'une zone à accès limité étant, en outre, détenteurs d'une carte spéciale de stationnement pourraient ainsi obtenir l'accès de manière automatisée. Un « registre central des droits de stationnement et d'accès » pourrait offrir une solution pratique pour **associer de façon flexible des plaques d'immatriculation différentes à la carte spéciale de stationnement et à l'adresse du domicile** pour l'octroi des autorisations d'accès. Cette option devrait être valable pour **tous les résidents détenteurs d'une carte spéciale de stationnement** et d'une autorisation d'accès, et non uniquement pour les personnes bénéficiant d'une intervention majorée. Pour les **visiteurs** détenteurs d'une carte spéciale de stationnement, il doit être possible de demander un accès temporaire à une zone à accès limité.
- Enfin, plusieurs villes, telles que Gand, Hasselt et Louvain, ont mis en place des **autorisations de passage et de stationnement** pour les **soignants** et les **aidants proches**. Ceci devrait être une obligation partout. Un autre point d'attention est que la charge administrative ou financière pesant sur les soignants ne doit pas être trop élevée et ne doit certainement pas retomber sur le patient.

5.4 Numérisation des droits de stationnement

5.4.1 Description

De plus en plus de villes utilisent des scan-cars pour le contrôle du stationnement. Ces véhicules équipés de caméras sur le toit enregistrent systématiquement les plaques d'immatriculation des véhicules stationnés sur la voie publique et vérifient immédiatement s'ils disposent d'un droit de stationnement valable. Un droit de stationnement valable peut prendre la forme d'une carte de stationnement communal ou d'un ticket de stationnement acheté dans la zone payante.

Les cartes de stationnement pour personnes handicapées posent problème dans cette procédure de contrôle automatisée car elles ne sont pas numériques et sont liées à la personne handicapée et non à la plaque d'immatriculation du véhicule avec lequel la personne se déplace. Même si les scan-cars prennent une série de photos de chaque véhicule repéré, la carte de stationnement placée de manière réglementaire n'est pas toujours visible et ne peut pas être toujours lue en raison des limites technologiques de la scan-car.

Par conséquent, aux endroits où le contrôle est exclusivement automatisé, une redevance de stationnement est généralement attribuée à tort aux véhicules dotés d'une carte de stationnement pour personnes handicapées. Ceci engendre évidemment une irritation justifiée pour les personnes concernées qui, en outre, doivent systématiquement introduire une contestation auprès du service communal en charge de la mise en application. Pour éviter cela, diverses communes n'utilisant que le contrôle automatisé du stationnement ont créé leur propre registre/base de données permettant de lier la carte de stationnement spéciale pour personnes handicapées à une ou plusieurs plaques d'immatriculation, ceci afin de continuer à offrir le stationnement gratuit aux personnes handicapées. Toutefois, cela a conduit à une prolifération de registres divergents, à une charge administrative supplémentaire considérable et à une restriction sévère de la mobilité personnelle des personnes en situation de handicap.

Unia a objectivé la problématique dans sa recommandation du 2 février 2021⁴⁷.

5.4.2 Analyse

Selon Unia, l'automatisation du système du stationnement, tel qu'actuellement prévu par de nombreuses communes et par la région bruxelloise, crée une différence de traitement indirecte sur la base du critère du handicap.

En effet, l'utilisation de scan-cars est une pratique d'apparence neutre – elle est applicable à une catégorie de personnes définie généralement et abstraitement – mais qui en réalité, indirectement, crée un désavantage pour certaines de ces personnes, envisagées individuellement et concrètement.

La question suivante est de savoir si cette mesure poursuit un but légitime et si les moyens d'y parvenir sont proportionnés, appropriés et nécessaires.

Différents objectifs peuvent être identifiés : la nécessité d'augmenter la rotation des véhicules et donc l'accessibilité à tous des centres-villes (la probabilité de trouver une place de stationnement est augmentée), l'amélioration de l'exactitude du contrôle, la lutte contre la fraude et aussi les préoccupations budgétaires (réduction des coûts et augmentations des recettes).

La poursuite de ces objectifs, pour les Régions comme pour les communes, nous apparaît tout à fait légitime.

⁴⁷ [Prendre en compte les personnes en situation de handicap dans le contrôle automatisé du stationnement \(2021\) | Unia](#)

C'est plutôt le caractère adéquat, approprié et nécessaire de la mesure qui pose question. En effet, quand bien même le but est légitime, n'est-il pas possible d'atteindre ce même but sans opérer cette différence de traitement indirecte l'égard des personnes en situation de handicap ?

La réponse n'est pas forcément de supprimer le contrôle automatisé du stationnement, vu les objectifs poursuivis et l'adéquation, pour bon nombre de publics, entre l'objectif visé et la mesure prise. La réponse réside plutôt dans la suppression des effets négatifs de celle-ci sur les personnes en situation de handicap qui vivent les effets négatifs de la mesure. Il est donc nécessaire, dans l'élaboration de la mesure, de veiller à prendre en compte la situation particulière de ces personnes.

5.4.3 Solutions possibles

- Le Gouvernement fédéral, diverses villes belges et les associations et unions des villes et des communes travaillent actuellement sur une proposition de solution répondant au souhait des communes de digitaliser la carte spéciale de stationnement tout en tenant compte des besoins des personnes en situation de handicap. Ils souhaitent créer un « registre central des droits de stationnement et d'accès » dans lequel les personnes handicapées peuvent associer leur carte spéciale de stationnement à une plaque d'immatriculation spécifique. La plaque d'immatriculation pourrait être changée de manière flexible et à tout moment.
- Unia estime que la création d'un « **registre central des droits de stationnement et d'accès** » dans lequel les personnes en situation de handicap doivent s'inscrire pour bénéficier du stationnement gratuit, en plus de l'apposition de la carte spéciale de stationnement, crée des conditions supplémentaires et donc un **obstacle supplémentaire** à la participation des personnes en situation de handicap. Toutefois, Unia estime que ce « registre central des droits de stationnement et d'accès » peut aussi être un **moyen de lutter contre la prolifération des registres numériques de contrôle du stationnement et une occasion de les harmoniser au niveau national**.
- Unia estime qu'un « registre central des droits de stationnement et d'accès » doit être **aussi accessible que possible**, que les modalités d'utilisation doivent être élaborées en concertation avec les représentants des personnes handicapées, que l'accès doit être rendu possible par différents canaux (parcmètre, application, téléphone, liste blanche, site web, SMS, guichet communal, etc.), que l'enregistrement de la plaque d'immatriculation (via tous les canaux d'accès) doit être traité sans délai d'attente et que les contingences administratives doivent être évitées (en effet, on constate que certaines communes demandent des déclarations sur l'honneur du propriétaire de la voiture, des documents de bord, d'autres attestations, etc., ce qui entrave sérieusement la spontanéité de la mobilité personnelle des personnes en situation de handicap).
- **Unia insiste sur le fait que le stationnement gratuit pour les personnes en situation de handicap doit être un objectif poursuivi de plusieurs manières**. Idéalement, dès lors que la technologie le permettra, le placement de la carte spéciale de stationnement (qui pourrait, par exemple, transmettre un signal à la scanner par le biais d'une puce) devrait suffire et aucune action supplémentaire ne devrait être imposée pour parvenir à la gratuité du stationnement. À défaut d'une telle solution, plusieurs mesures alternatives, totalement accessibles et non obligatoires, doivent exister. **Si des personnes en situation de handicap se voient réclamer une redevance à tort, elles doivent pouvoir contester celle-ci même si elles n'ont pas eu recours aux mesures alternatives**.
- Enfin, Unia signale que l'exemple d'un « registre central des droits de stationnement et d'accès » pourrait servir de source d'**inspiration** pour fournir aux détenteurs de cartes spéciales de stationnement un **accès (automatisé) aux zones de basses émissions, aux zones à taxe kilométrique et aux zones à accès limité**. Unia estime que cela devrait être envisagé dès la phase de conception de ces différentes mesures, avec une attention spécifique sur le plan de la protection des données.

6 Contact

NL

Dorien Meulenijzer – Dorien.Meulenijzer@unia.be - 02 212 30 76

Olivier Clauw – Olivier.Clauw@unia.be – 02 212 30 51

FR

Marie-Ange Vandecandelaere - Marie-Ange.Vandecandelaere@unia.be - 02 212 30 18

Sébastien Bocket – Sebastien.Bocket@unia.be – 02 212 30 42