

Avis n° 318 du 3 février 2023

Avis relatif à l'impact de la digitalisation des services (publics ou privés) sur les publics en situation d'analphabétisme ou d'illettrisme

1 OBJET DE LA DEMANDE

L'ASBL Lire et Ecrire a interpellé Unia au sujet des « procédures de dématérialisation des services publics et d'intérêt général » sur une éventuelle discrimination vécue par les personnes en situation d'analphabétisme ou d'illettrisme, victimes de la fracture numérique. Unia et le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale ont décidé d'y répondre par un avis commun.

2 TABLE DES MATIERES

1	OBJET DE LA DEMANDE	0
2	TABLE DES MATIERES	0
3	RECOMMANDATIONS	1
4	CONTEXTE ACTUEL – DIGITALISATION/NUMÉRISATION.....	3
5	DÉFINITION DE LA FRACTURE NUMÉRIQUE	5
6	ANALYSE D'UNIA.....	6
6.1	<i>Recensement des dossiers reçus par Unia.....</i>	<i>6</i>
6.2	<i>Analyse de la législation antidiscrimination face à la fracture numérique</i>	<i>7</i>
6.2.1	Législation et définition de la discrimination	7
6.2.2	Domaines protégés.....	8
6.2.3	Comportements interdits	8
6.2.4	Critères protégés	9
6.2.5	Justifications	10
6.2.6	Particularité du handicap et des aménagements raisonnables	11
6.3	<i>L'analphabétisme/l'illettrisme et la fracture numérique au regard de la législation antidiscrimination.....</i>	<i>11</i>
6.3.1	Le domaine est-il visé par la législation AD ?	12
6.3.2	Les personnes sont-elles protégées par un critère de discrimination ?.....	12
6.3.3	La distinction de traitement est-elle justifiée ?	13
6.4	<i>La vulnérabilité et l'approche intersectionnelle</i>	<i>14</i>

7	ANALYSE DU SERVICE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE	15
7.1	<i>Les personnes en situation de pauvreté face à la fracture numérique</i>	15
7.2	<i>De la fracture numérique à l'E-exclusion.....</i>	16
7.3	<i>Une fracture numérique aggravée par la crise du Covid-19.....</i>	17
8	LA FRACTURE NUMERIQUE AU REGARD DES DROITS HUMAINS.....	18
8.1	<i>L'accessibilité des services publics ou ouverts au public</i>	18
8.1.1	<i>L'accessibilité des services publics et d'intérêt général</i>	18
8.1.2	<i>Le droit à l'accessibilité des services pour les personnes en situation de handicap.....</i>	18
8.2	<i>Le droit à l'accessibilité des services pour les personnes en situation de pauvreté</i>	19
8.3	<i>Le droit à la vie privée.....</i>	21
9	RÉFÉRENCES LÉGALES.....	21
10	CONTACTS UNIA ET SERVICE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE.....	22

3 RECOMMANDATIONS

Parmi les principaux problèmes qui découlent de la dématérialisation des services, il y a bien sûr la discrimination potentielle de certains groupes parmi les plus fragilisés et la question non moins importante du renforcement du non recours aux droits :

Discriminations : notre société est de plus en plus duale entre les personnes équipées et familiarisées aux outils et compétences numériques et n'ayant de ce fait pas de difficulté à entrer en contact avec des services digitalisés et les autres. Ce processus peut aboutir à un traitement différencié des citoyens pouvant s'apparenter à l'une ou l'autre forme de discrimination directe ou indirecte.

Non-recours aux droits : comme le soulignent Pauline Feron et Charlotte Maisin dans leur analyse sur l'impact de la fermeture des guichets physiques et la dématérialisation des services aux usagers « *les conséquences de l'inaccessibilité des services publics en présentiel sont multiples : elles tendent à renforcer la désaffiliation et l'exclusion sociale des publics précarisés et à accompagner ce décrochage d'un sentiment accru de méfiance et de résignation dans tous les autres types de relations d'aide, y compris avec les services sociaux* »¹.

La digitalisation de notre société est pourtant un processus irrémédiable qui peut être bénéfique *si et seulement si* il est clairement balisé et prévoit des correctifs destinés à compenser ses éventuels effets négatifs sur certains publics moins armés. A une époque où acteurs publics et privés semblent avancer

¹ Voir la thématique du non-recours aux droits sur le site web du Service de lutte contre la pauvreté : <https://www.luttepauvrete.be/themes/non-recours-aux-droits/> ; voir aussi P. FERON, Ch. MAISIN, "Non-recours toujours ! Fermeture des guichets et dématérialisation des services aux usagèr.es, l'expérience du numéro vert bruxellois – Allo ? Aide sociale », Pauvreté n°35, Le Forum Bruxelles contre les inégalités, Bruxelles, Été 2022 p. 20.

librement dans la conception de leurs outils et procédures numériques, il est nécessaire pour faciliter le recours aux services en ligne qu'un cadre stricte soit élaboré pour uniformiser et simplifier les pratiques.

Principales recommandations d'Unia et du Service de lutte contre la pauvreté :

- Améliorer le cadre légal en procédant à l'uniformisation des législations antidiscrimination belges et insérer le critère de la « condition sociale » dans ces législations.
- Garantir légalement, sans surcoût, les différentes modalités d'accès aux services publics et privés et, de manière plus large, à l'ensemble des services d'intérêts généraux pour qu'aucune démarche ne soit exclusivement numérique.
- Refuser le tout numérique en :
 - garantissant l'efficacité des modalités alternatives et leur accessibilité universelle.
 - garantissant l'absence de surcoût de ces services.
 - Maintenant des guichets physiques accessibles et clairement répertoriés et y prévoyant un accompagnement des usagers rencontrant des difficultés dans leurs démarches.
 - garantissant des alternatives aux paiements dématérialisés en prévoyant d'autres modalités de paiement.
- Améliorer l'accessibilité du numérique en :
 - facilitant la mise à disposition d'outils numériques, d'accès à internet et de soutien à l'acquisition des compétences digitales pour les publics les plus précaires.
 - uniformisant les procédures digitales, l'ergonomie des services numériques, simplifiant le langage utilisé et en parvenant à un identifiant unique pour accéder à l'ensemble des services publics.
 - prenant toutes les mesures appropriées pour garantir l'accessibilité des services numériques, qu'ils relèvent d'un service public ou privé, pour les personnes en situation de handicap.
 - veillant au respect strict de l'application de la Directive (UE)2016/2102 sur l'accessibilité des sites internet et des applications.
- Favoriser le soutien et le dialogue sur les difficultés en :
 - sensibilisant et formant les fonctionnaires des services publics et les travailleurs sociaux aux difficultés rencontrées par certains publics en matière d'outils digitaux.
 - organisant la mise en place de procédures permettant aux usagers des services dématérialisés de signaler aisément les difficultés rencontrées dans leurs démarches.
 - organisant la mise en place d'un opérateur indépendant dont la mission serait de collecter les plaintes des utilisateurs des plateformes digitales et en mesure de faire respecter des normes et de faire évoluer les pratiques.
- Tenir compte de la réalité des groupes vulnérables en :
 - partant de leurs réalités et de leurs difficultés dans la mise en œuvre de nouvelles politiques digitales ou de dispositifs numériques. Cela peut se faire, par exemple, en évaluant, dès son élaboration (évaluation *ex ante*), l'impact possible d'une politique ou d'une mesure sur les

personnes en situation de vulnérabilité afin de les concevoir au mieux. En effet, un dispositif qui conviendra aux groupes les plus vulnérables de notre société conviendra à l'ensemble de la société.

- impliquant les personnes vulnérables et les différentes parties prenantes aux réflexions relatives à la digitalisation.

4 CONTEXTE ACTUEL – DIGITALISATION/NUMÉRISATION

Le 2 septembre 2022, la RTBF titrait : *“Fracture numérique : la situation s’aggrave, la moitié des Belges sont en situation de vulnérabilité numérique”*.

La digitalisation de notre société, des services publics comme du secteur privé, progresse rapidement en Belgique comme ailleurs. Cette révolution numérique bouleverse profondément l’organisation et le fonctionnement de notre société, à tous les niveaux : économique, social, politique, individuel... Elle est à la fois porteuse d’opportunités et de menaces et a connu une nette accélération ces deux dernières années dans le contexte de la pandémie de Covid-19. Au cœur de cette révolution, la transformation digitale n’est pas sans conséquences sur l’accès aux services essentiels et aux droits des personnes incapables de suivre le rythme imposé.

Les ambitions de digitalisation accélérée de nos sociétés sont clairement inscrites dans la deuxième stratégie numérique pour l’Europe (2020-2030) mais également plus près de chez nous dans la Vlaanderen Digitaal Radicaal et Digital Wallonia. Quant à la Région bruxelloise, elle envisage prochainement l’adoption d’une ordonnance intitulée “Bruxelles numérique” dont l’objectif est la numérisation des services publics, projet fortement décrié par nombre d’associations et de professionnels du secteur social bruxellois².

En 2019, les déclarations de politiques générales des différentes entités du pays se faisaient déjà l’écho de cette volonté de dématérialisation des services. Cette mutation est alors essentiellement justifiée par la nécessité « *d’encourager la simplification maximale des procédures, la dématérialisation, la réduction des délais de traitement des dossiers, faciliter l’accès aux informations, réduire les déplacements, les coûts administratifs et de parvenir à une administration exemplaire au niveau environnemental* »³. Cette digitalisation, est-il précisé, doit s’accompagner d’« *actions adéquates pour éviter la fracture numérique et s’assurer que le service reste universel* »⁴. Nous pouvons penser que parmi les objectifs de la digitalisation des services, il y a également la volonté de réduire les coûts, notamment en limitant le personnel⁵, et d’externaliser une partie du travail vers l’usager, le client.

Si le développement des technologies numériques est devenu essentiel dans la vie sociale, économique, culturelle et politique de nos sociétés et peut s’avérer un vrai progrès pour les personnes présentant une

² Le projet "Bruxelles numérique" du gouvernement Vervoort mettra en difficulté un Bruxellois sur deux - La Libre

³ Déclaration de politique générale commune au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et au Collège réuni de la Commission communautaire commune, législature 2019-2024, pp. 108-109.

⁴ Déclaration de politique régionale wallonne - 2019-2024, p. 41.

⁵ Voir par exemple : Une raison des licenciements chez Carrefour: des caisses 'automatiques' dans tous ses hypermarchés - rtbf.be ; [Moins de distributeurs, parce les Belges se seraient détournés du cash ? 'Il y a de la mauvaise foi derrière cet argument' - rtbf.be](#)

situation administrative simple ou disposant des compétences et des outils numériques adéquats, il n'en va pas de même pour quantité de citoyens déjà précarisés et qui risquent de l'être encore davantage.

Ces dernières années, le Service de lutte contre la pauvreté a régulièrement pointé dans ses travaux - des processus de concertation d'un an et demi réunissant des associations dans lesquelles les personnes en situation de pauvreté se rassemblent avec d'autres acteurs de la lutte contre la pauvreté - des situations dans lesquelles la digitalisation pouvait compliquer l'accès à certains services pour les personnes en situation de pauvreté. Déjà en 2015, son Rapport bisannuel 'Services publics et pauvreté' mentionnait certains écueils de la fracture numérique en matière d'égalité et d'accès aux droits⁶. Dans son Rapport bisannuel 'Durabilité et pauvreté' (2019), la fracture numérique apparaît en filigrane de sujets concernant la mobilité et l'accès à une consommation et à une alimentation durables⁷. Dans le dernier Rapport bisannuel 'Solidarité et pauvreté', publié en décembre 2021, des participants ont souligné combien la crise du COVID-19 avait amplifié et accéléré la digitalisation de la société⁸.

Pour rappel, selon le Baromètre de l'Inclusion Numérique 2022⁹ :

- En 2021, 92 % des ménages belges disposent d'une connexion internet à leur domicile, ce qui représente une hausse de 15 % sur la dernière décennie, et une hausse de 2 % depuis 2019. Pour autant, en 2021, près d'un ménage pauvre sur cinq en Belgique (18 %) ne dispose pas de connexion internet à son foyer. Cette proportion correspond à environ 183 000 ménages.
- Les raisons pour lesquelles ces ménages ne disposent pas d'une connexion internet sont principalement d'ordre économique pour 9 répondants sur 10 ou liées à une difficulté à la faire fonctionner (1 sur 3).
- Au niveau des compétences numériques, près d'un Belge sur deux est aujourd'hui en difficulté, en ce compris des jeunes. Ce chiffre augmente pour les personnes défavorisées sur le plan socio-économique (niveau de revenus) et culturel (niveau du diplôme), dont les personnes en difficulté avec la lecture et l'écriture, mais aussi les personnes âgées et certaines personnes en situation de handicap.

Ce processus de digitalisation s'est accompagné ces dernières années de la disparition progressive de quantité de guichets physiques qui permettaient à de nombreux citoyens de mener à bien leurs démarches et d'obtenir des réponses en cas de difficultés administratives. Dans le secteur de l'énergie, par exemple, la perte de contact humain pour la transmission des données des compteurs constitue une difficulté supplémentaire pour les personnes les plus vulnérables. Cette digitalisation accrue touche également d'autres domaines, comme la mobilité - avec la disparition progressive des guichets des sociétés de transport (comme dans les gares) et leur remplacement par des bornes digitales - , les services bancaires

⁶ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2015). Services publics et pauvreté. Contribution au débat et à l'action politique. Rapport bisannuel 2014-2015, Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

⁷ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2019). Durabilité et pauvreté. Contribution au débat et à l'action politique. Rapport bisannuel 2018-2019, Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

⁸ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2019). Solidarité et pauvreté. Contribution au débat et à l'action politique. Rapport bisannuel 2020-2021, Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

⁹ Fondation Roi Baudouin, Baromètre de l'inclusion numérique 2022, Bruxelles, septembre 2022. Voir aussi la rubrique Faits et chiffres du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

et les soins de santé¹⁰. Combien de services physiques décentralisés, d'agences bancaires, de mutualités ou de bureaux de postes ont ainsi été fermés, participant à une désertification de nos villes et campagnes, à un renforcement de l'isolement social des individus et au final à une mise à mal de la cohésion de nos sociétés ?

Cette transformation numérique des administrations et des services rendus par quantité d'opérateurs privés n'est donc pas sans poser problème. Parmi les principaux, la question du « non-recours aux droits »¹¹ et celle, qui concerne tout particulièrement Unia, de la discrimination potentielle de certains groupes parmi les plus fragilisés.

5 DÉFINITION DE LA FRACTURE NUMÉRIQUE

« La 'fracture numérique', cette expression tant usitée dans les médias, est apparue dans les années 1990 avec le développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication (TIC). Aujourd'hui, elle a acquis plusieurs significations, se référant aussi bien à l'accès matériel à ces technologies qu'aux inégalités sociales qui résultent des usages différents que l'on en fait »¹².

« Les technologies changent notre société à la vitesse de l'éclair. Mais les pratiques numériques ne suivent pas pour autant le même rythme ; tout le monde ne surfe pas avec la même aisance sur la vague numérique (...) de nombreuses personnes ne bénéficient pas des possibilités offertes par le numérique, ce qui entrave leur accès à certains droits sociaux »¹³.

Il est habituellement considéré que la fracture numérique se marque à plusieurs niveaux :

- l'accès au matériel et à l'Internet ;
- la maîtrise des compétences liées au numérique ;
- et l'accès aux services digitaux (administration, services bancaires, santé...).

En Belgique, la fracture numérique reste importante entre les personnes peu et hautement qualifiées. De manière générale, on peut dire que plus le niveau d'instruction et les revenus sont élevés, plus avancées sont les compétences numériques. On observe également quelques disparités entre les régions¹⁴.

¹⁰ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2022). Lutter contre les risques d'E-exclusion liés à la transformation digitale, Newsflash, 30 novembre 2022. Voir aussi étude LUSS/ Région bruxelloise: [La Luss | Fracture numérique et e-santé](#) et [Inventaire 2019 \(luss.be\)](#)

¹¹ Le non-recours aux droits – Service de lutte contre la pauvreté (luttepauvrete.be) « Pourquoi les personnes en situation de pauvreté ou de précarité n'arrivent-elles pas à exercer leurs droits ? Le non-accès et le non-recours aux droits – ou 'non take-up' – est une réalité dont l'ampleur est plus grande qu'on ne l'imagine généralement et qui touche plus particulièrement les personnes qui vivent dans la pauvreté. Les causes en sont multiples, les pistes à suivre pour y remédier également ».

¹² [fracture-numerique.pdf \(cpcp.be\)](#)

¹³ <https://kbs-frb.be/fr/barometre-inclusion-numerique-2022> Baromètre de l'Inclusion Numérique 2022, UCL-VUB-Statbel-Fondation Roi Baudouin, 2022.

¹⁴ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2020). Rubrique Faits et chiffres, Peut-on vraiment parler de fracture numérique ?

6 ANALYSE D'UNIA

6.1 Recensement des dossiers reçus par Unia

Depuis 2019, Unia a reçu une centaine de signalements répertoriés par ses collaborateurs sous le terme « fracture numérique ». Ces signalements concernent essentiellement le domaine des biens et services¹⁵.

La raison de l'absence ou du peu de signalements relatifs à la fracture numérique en matière de police/justice, d'enseignement et, surtout, d'emploi, peut être due à deux raisons :

- le fait que les difficultés vécues ne sont pas nécessairement identifiées comme relevant de la fracture numérique, cette notion même n'étant pas connue ou perçue de manière suffisante;
- le fait que les victimes de la fracture numérique n'identifient pas la situation comme discriminatoire et/ou n'identifient pas Unia comme un acteur pouvant leur venir en aide.

Cela ne signifie cependant pas que ces domaines ne sont pas concernés par la problématique. En effet, le Baromètre Inclusion Numérique 2022¹⁶ dénombre 13% de demandeurs d'emploi dans les non-utilisateurs d'internet.

Conscient de ces difficultés et du faible taux de rapportage, Unia mène actuellement un travail interne en vue de déterminer les modes d'actions à mettre en place pour affiner l'identification des dossiers ayant un lien avec la fracture numérique. Le chantier relatif à l'analphabétisme/l'illettrisme face à la fracture numérique fait notamment partie de ce travail.

Dans l'analyse casuistique faite par Unia, les signalements ont principalement trait aux services et activités suivantes : les services bancaires, la téléphonie, les soins de santé, les commerces, les transports, les services publics, l'énergie, la culture, l'Horeca, l'accès au territoire et le sport.

Dans les signalements reçus par Unia, les critères de discrimination invoqués sont l'âge, le handicap, la fortune, l'origine sociale et les conditions sociales.

Exemples de signalements reçus par Unia :

- Une personne en situation de handicap perd son autonomie dans sa relation avec sa banque en raison de la disparition des phone bankings ;
- La digitalisation des services bancaires alliée à la suppression des guichets empêche l'autonomie des personnes âgées ;
- La prise de RDV chez certains médecins ne se fait plus que par mail, ce qui rend difficile la prise ou l'annulation de RDV pour une personne âgée ;
- Certains magasins refusent le paiement en argent liquide, ce qui impacte fortement des personnes défavorisées qui ne disposent pas des applications de paiement voire même de carte bancaire;

¹⁵ Le très large secteur des biens et services comprend entre autres l'offre et l'accès au logement, aux services financiers, à l'horeca, aux transports, aux soins de santé, aux services publics, à la vie culturelle et aux services divers proposés par les professions libérales.

¹⁶ *Ibidem*

- La digitalisation des guichets des gares rend impraticable ce service pour une personne malvoyante ;
- Les réductions de prix ou les garanties sur des appareils ou services ne sont envisageables que si le bien est acheté en ligne ou via une application (transports en commun, grandes surfaces, musées, Horeca, Energie,...) ce qui impacte toute personne n'ayant pas accès à internet ou à une application ou ne disposant pas des compétences techniques nécessaires ;
- Les contacts avec certains services publics (ex : fiscalité, pensions, Autorité de Protection des Données...) n'est plus possible par téléphone. Ils ne peuvent s'établir que par email ou via une permanence physique (pour autant qu'elle soit prévue, ce qui n'est pas toujours le cas) ;
- L'obtention d'un certificat de décès n'est possible qu'auprès d'une borne qui est dysfonctionnelle sans que les personnes au guichet ne puissent le délivrer ;
- La prise de rendez-vous auprès d'un assistant social, d'un CPAS ne peut plus se faire que par email ;
- Un enfant n'ayant pas accès à internet à la maison se voit obligé de réaliser ses devoirs à l'école, pendant les récréations et les cours de musique étant donné que les professeurs refusent d'imprimer la matière à voir à la maison.

Aucun signalement déposé auprès de nos services ne concerne directement des personnes en situation d'analphabétisme ou d'illettrisme victimes de la fracture numérique. Cette absence est interpellante et représente deux points d'attention pour Unia :

- Ce public n'a pas connaissance de l'existence d'Unia ou de son rôle ou ne se reconnaît pas dans les groupes ou critères associés à Unia ;
- Ce public n'a pas accès à Unia¹⁷.

Il est un fait que la digitalisation des services passe par des outils qui nécessitent une maîtrise de la lecture et de l'écrit.

Cette situation doit nous conduire à renforcer nos partenariats sur cet enjeu, notamment avec Lire et Ecrire.

6.2 Analyse de la législation antidiscrimination face à la fracture numérique

6.2.1 Législation et définition de la discrimination

La législation antidiscrimination est déclinée dans différents textes nationaux et internationaux, notamment en fonction des compétences concernées. Ainsi, en matière d'emploi, la matière est principalement régie par la Directive 2000/78/CE du Conseil européen du 27 novembre 2000 et par la loi antidiscrimination fédérale du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discriminations. En matière de biens et services, en fonction de l'activité visée, il s'agira tantôt de la loi fédérale précitée, tantôt des ordonnances et décrets régionaux. Quant au domaine de l'enseignement, celui-ci est encadré par des décrets communautaires.

Toutes ces législations définissent la discrimination d'une manière similaire, en partant de domaines protégés (6.2.2), en définissant des comportements interdits (6.2.3), en énumérant des critères protégés, qui, eux, varient en fonction des législations (6.2.4) et en intégrant un système de justification, qui varie également en fonction des domaines et des critères (6.2.5).

¹⁷ Ici, Unia doit s'inclure dans le facteur discriminant en raison du fait que la majorité des signalements reçus passent par des formulaires en ligne et plus par la permanence téléphonique ou physique.

D'après l'analyse casuistique faite par Unia, il semblerait que les domaines les plus touchés par la fracture numérique relèvent de la compétence du législateur fédéral.

Nous emploierons le terme générique de législation AD dans cet avis pour faire référence à toutes ces législations.

6.2.2 Domaines protégés

Les domaines protégés par la législation AD et visés par la fracture numérique sont les domaines de l'emploi, de l'enseignement, des médias, des biens et services, de la vie en société et de la police/justice.

Ces domaines regroupent un certain nombre de sous-domaines. Ainsi, par exemple, les biens et services regroupent notamment le logement, les services publics, les soins de santé, les services bancaires,...

Seuls les domaines énumérés par la législation AD sont de la compétence d'Unia. Ainsi, par exemple, les relations privées et familiales sont explicitement exclues de ses compétences.

6.2.3 Comportements interdits

La législation AD liste les comportements qui sont interdits. Il s'agit de la discrimination directe, la discrimination indirecte, le refus d'aménagement raisonnable, le harcèlement, les discours de haine, les délits de haine et l'injonction à discriminer.

Seuls les trois premiers comportements seront analysés dans le cadre du présent avis, les autres comportements n'étant pas directement pertinents pour le sujet qui nous occupe.

On parle de **discrimination directe** lorsqu'une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre dans une situation comparable en raison d'une caractéristique qui est protégée par la loi. En d'autres termes, il y a discrimination directe lorsqu'une personne ou un groupe de personnes est traité différemment en raison d'un critère protégé, traitement qui n'est pas justifié.

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 l'un des critères protégés et lorsque cette distinction ne peut pas être justifiée.

Enfin, la loi stipule que le **refus d'aménagements raisonnables** pour les personnes en situation de handicap constitue une discrimination. Les aménagements raisonnables sont des mesures appropriées, prises en fonction des besoins dans une situation concrète, pour permettre à une personne présentant un handicap d'accéder et de participer à la vie en société.

La fracture numérique est couverte par la situation de discrimination indirecte et parfois, en présence d'une personne en situation de handicap, de refus d'aménagements raisonnables. En effet, elle ne concerne pas directement des personnes protégées par un critère de discrimination, mais bien indirectement, par des règles d'apparence neutres.

Il est important de souligner que la législation AD ne requiert pas une intention pour établir s'il y a discrimination ou pas. C'est le fait discriminatoire lui-même qui est visé par la loi, qu'il soit volontaire ou non, qu'il soit conscient ou non dans le chef de son auteur.

La digitalisation des services a un impact important sur des personnes protégées par des critères de discrimination.

6.2.4 Critères protégés

Les critères de discrimination sont entre 19 et 22, en fonction des législations applicables. Toutes les législations reprennent les 19 critères « de base » : les 5 critères dits « raciaux » (prétendue race, couleur de peau, nationalité, ascendance (juive) et origine nationale ou ethnique), le handicap, les convictions philosophiques ou religieuses, l'orientation sexuelle, l'âge, la fortune (autrement dit les ressources financières), l'état civil, les convictions politiques, les convictions syndicales, l'état de santé, les caractéristiques physiques ou génétiques, la naissance et l'origine sociale.

Certaines législations régionales rajoutent notamment les critères du statut de séjour, de la composition de ménage ou des responsabilités familiales et de la condition sociale.

La fracture numérique touche principalement les **critères** de la langue, de l'âge, du handicap, de la fortune, de l'origine sociale, de la condition sociale et de l'origine nationale.

Le critère de la **condition sociale**¹⁸ est essentiel pour Unia, qui plaide pour qu'il soit intégré uniformément dans toutes les législations. Cette approche rejoint l'analyse de J.C. Benito Sanchez, qui souligne que « *la discrimination socio-économique nous permet également d'aborder de manière holistique les situations de discrimination intersectionnelle en raison de facteurs liés au statut et de facteurs socio-économiques, qui, sans cette grille d'analyse, ne seraient que partiellement traitées par les cadres juridiques d'antidiscrimination. La discrimination socio-économique englobe en outre une dimension distincte que d'autres motifs n'abordent pas : la construction de la « pauvreté » en tant que statut et l'« altérisation » des personnes pauvres comme méritant moins de considération et de respect, ainsi que les comportements discriminatoires qui peuvent avoir lieu sur cette base* »¹⁹. Ce critère, très englobant, n'est, à l'heure actuelle, pas encore repris dans la législation fédérale. Il l'est déjà en Région wallonne, en Région flamande (« sociale positie ») et dans certaines matières bruxelloises et est, en principe, en voie de l'être dans toutes les législations AD.

Par ailleurs, la fracture numérique 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'une application particulière

¹⁸ Ce critère a été intégré dans le décret wallon de lutte contre les discriminations en 2019. L'exposé des motifs précise qu'il vise, de façon non exhaustive, les personnes sans-abri, les demandeurs-ses d'emploi, les personnes qui ont un passé judiciaire ou qui sortent de la prostitution ; il complète le critère existant de l'origine sociale, qui pouvait être considéré comme restrictif. Le rapport d'évaluation des lois antidiscrimination conclut également en ce sens. [Commission Evaluation Lois Antidiscrimination - Rapport \(2022\).pdf \(unia.be\)](#) « *Concernant le critère de l'origine sociale, la pratique a montré que l'usage du terme « origine » entrave l'application des lois anti-discrimination au cas de personnes subissant un traitement défavorable en raison de leur condition sociale actuelle, par exemple, le fait d'être sans abri, allocataire social ou d'habiter une caravane ('woonwagenbewoners'). La Commission note que la législation de plusieurs entités fédérées utilise une terminologie plus large, se référant à « l'origine et la condition sociales »* »

¹⁹ Benito Sanchez J.C., « Securing housing for all in diverse European societies : applying international and European antidiscrimination law to the housing context », Thèse présentée dans le but d'obtenir le titre de docteur en science juridique, Prom. : Ringelheim J., <http://hdl.handle.net/2078.1/239841>, p.110

qui est coûteuse pour elle). Ainsi, par exemple, il est possible, en combinant le critère de la fortune et celui de l'origine sociale, d'atteindre des situations non couvertes par le critère de la condition sociale.

Enfin, le critère du genre semble ignoré des différentes analyses de la fracture numérique²⁰. Il nous semblerait intéressant que Lire et Ecrire Asbl prenne contact avec l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes pour une analyse plus approfondie.

6.2.5 Justifications

Différents systèmes de justification en fonction de domaines/critères

En matière de **biens et services et d'enseignement**, les distinctions indirectes ou les refus d'aménagements raisonnables doivent pouvoir être justifiés de façon objective et raisonnable – c'est-à-dire être proportionnées, soit appropriées et nécessaires, au but légitime poursuivi – pour ne pas être considérés comme des discriminations.

En matière d'**emploi**, en fonction des critères, la justification sera soit identique à celle des autres domaines, soit devra répondre à un besoin essentiel en raison de la nature ou du contexte de la profession.

Les justifications apportées à la digitalisation des services sont diverses, mais comme souligné dans notre introduction, ont souvent trait à des arguments d'ordre économique : réduction des coûts (personnel, bâtis, courriers,...), efficacité (plus grand nombre de destinataires touchés) et rapidité (communication instantanée), suppression de la notion de distance, réduction éventuelle du risque d'erreurs (certains secteurs parlent d'une détection plus facile des anomalies), optimisation du temps de travail, fidélisation des clients, optimisation des stocks,...

Dans l'analyse individuelle d'une situation de fracture numérique qui cause un dommage à une victime, il faudra dès lors analyser la proportionnalité de cet objectif (économique).

La clause de sauvegarde

L'ensemble des législations anti-discrimination (adoptées à tous les niveaux de pouvoir) précise qu'une distinction directe ou indirecte fondée sur l'un des critères protégés ne s'analyse pas en une forme de discrimination prohibée lorsque cette distinction directe ou indirecte est imposée par ou en vertu d'une norme législative. En d'autres mots, une distinction opérée sur la base d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance n'est pas considérée comme une discrimination au sens de la loi antidiscrimination et Unia ne peut donc pas intervenir au niveau individuel. Cet article, appelé « clause de sauvegarde », empêche ainsi d'incriminer directement les législations qui entraîneraient une distinction de traitement dans le cadre d'une situation individuelle, puisqu'elles ne peuvent être considérées comme créatrices de discriminations.

Au niveau individuel, dans un certain nombre de situations vécues dans le cadre de la fracture numérique, Unia sera dès lors confronté à cet article qui l'empêchera d'interpeller directement les autorités dans des dossiers particuliers. Ce n'est que par des avis ou recommandations structurels qu'il sera possible pour Unia d'intervenir. En tout état de cause, les textes légaux doivent être conformes à la Constitution (par exemple à l'art.22ter de la Constitution qui consacre le droit à la pleine inclusion et aux aménagements raisonnables des personnes en situation de handicap, ou les articles 10 et 11 qui interdisent la discrimination de manière générale) et aux traités internationaux (par exemple la Convention des Nations

²⁰ [Intersectionnalité et genre face aux inégalités numériques – Repères critiques à destination de l'Éducation permanente – ARC – Action et Recherche Culturelles \(arc-culture.be\)](https://arc-culture.be/fr/intersectornalite-et-genre-face-aux-inegalites-numeriques-reperes-critiques-a-destination-de-l-education-permanente)

unies relative aux droits des personnes handicapées) que la Belgique a ratifiés, aux directives européennes et à la Charte des droits fondamentaux.

6.2.6 Particularité du handicap et des aménagements raisonnables

L'aménagement raisonnable est abordé, dans cet avis, dans le cadre de la législation antidiscrimination et donc expliqué avant l'accessibilité, puisque l'accessibilité est envisagée dans le cadre des droits humains et des obligations européennes. Cependant, lorsqu'un aménagement raisonnable est nécessaire, c'est d'abord le signe d'un échec de l'accessibilité. En effet, l'accessibilité (sinon pour tous au moins pour le plus grand nombre) relève d'une approche structurelle, institutionnelle alors que l'aménagement raisonnable est d'abord une mesure individuelle dans un cas précis. Il est donc primordial de d'abord envisager l'accessibilité (intégrale) avant de revendiquer un aménagement raisonnable.

Les législations anti discrimination stipulent que le refus des aménagements raisonnables à l'égard d'une personne en situation de handicap constitue une discrimination. Par ailleurs, l'article 22ter de la Constitution belge stipule que « *chaque personne en situation de handicap a le droit à une pleine inclusion dans la société, y compris le droit à des aménagements raisonnables* ».

« Les aménagements raisonnables sont des mesures appropriées, prises en fonction des besoins dans une situation concrète, pour permettre à une personne handicapée d'accéder et de participer à la vie en société sur un pied d'égalité avec les autres, sauf si ces mesures imposent à l'égard de la personne qui doit les adopter une charge disproportionnée ».

L'obligation de fournir des aménagements raisonnables aux personnes en situation de handicap est une réponse à l'environnement inapproprié auquel elles sont souvent confrontées. Cela n'est pas en contradiction avec l'égalité de traitement des personnes, car l'aménagement garantit simplement que les personnes en situation de handicap soient traitées de manière égale.

L'obligation de mettre en place des aménagements raisonnables incombe au prestataire de services.

Un aménagement raisonnable doit être efficace, respectueux de la personne, assurer sa sécurité et ne doit pas être assumé financièrement par la personne en situation de handicap.

Pour évaluer le caractère raisonnable d'un aménagement, il convient d'utiliser au moins les indicateurs suivants : l'impact financier, l'impact organisationnel, la fréquence et la durée d'utilisation, l'impact sur la qualité de vie de l'utilisateur, l'impact sur l'environnement et sur les autres utilisateurs, la disponibilité d'alternatives, l'absence de normes claires ou légales.

Ces indicateurs doivent toujours être considérés les uns par rapport aux autres et chaque situation doit être évaluée individuellement.

6.3 L'analphabétisme/l'illettrisme et la fracture numérique au regard de la législation antidiscrimination

Le fait d'être analphabète ou illettré n'est pas un critère protégé en tant que tel par les lois AD. La situation particulière d'une personne analphabète ou illettrée peut cependant être rattachée à certains critères protégés.

On rappellera qu'Unia soutient l'insertion du critère de la condition sociale dans la liste des critères de discrimination et que la situation des personnes analphabètes ou illettrées en soit une illustration expresse dans ces législations.

Tant que cette modification législative n'est pas faite²¹, il faut, en l'état des législations actuelles, rattacher chaque personne, en fonction de sa situation individuelle et de son degré de vulnérabilité, à un ou plusieurs critères protégés, en considérant que l'analphabétisme ou l'illettrisme est une conséquence de la présence de ces critères dont peut se prévaloir un individu.

Il y a en effet lieu de prendre en compte la vulnérabilité du public analphabète ou illettré (5.4). C'est la situation propre à chaque personne qui permet de rattacher sa vulnérabilité à un critère.

L'analphabétisme et l'illettrisme étant des notions subjectives²², résultant de causes diverses, chaque situation doit être analysée au regard de la législation AD afin de déterminer :

- Si le domaine est couvert par la législation AD (6.3.1) ;
- Le ou les critères applicables (6.3.2) ;
- Si la justification apportée est raisonnable et proportionnée (6.3.3).

6.3.1 Le domaine est-il visé par la législation AD ?

Comme dit plus haut, les législations AD s'appliquent à la plupart des domaines de notre société.

Tous les exemples visés dans la demande d'avis et dans les vidéos de Lire et Ecrire asbl font partie des domaines protégés par la législation AD : « *prendre un rendez-vous médical, renouveler son abonnement de transport, demander une déclaration de naissance à la commune, postuler auprès d'une agence d'intérim* »²³.

6.3.2 Les personnes sont-elles protégées par un critère de discrimination ?

Les situations énumérées peuvent être protégées au niveau de la législation AD, séparément ou en combinaison, par les critères **du handicap, du sexe, de l'âge, de l'origine sociale, de la condition sociale, de la fortune et de l'origine nationale/ethnique**.

Plus précisément, pour être couverte par les législations anti discrimination, la situation d'une personne en situation d'analphabétisme ou d'illettrisme doit être rattachée à un critère protégé par ces législations, en fonction de sa situation personnelle :

- Au **handicap** : par exemple, en France, des chiffres établissent qu'environ 20 % des jeunes adultes en situation d'illettrisme présentent une dyslexie. Il s'agit, pour la plupart, de personnes qui, non repérées durant leur scolarisation et du fait des difficultés rencontrées lors des apprentissages des savoirs de base, se sont retrouvées en échec scolaire²⁴. C'est alors le critère du handicap qui peut

²¹ A l'heure actuelle, le critère de la condition sociale est intégré dans le Décret wallon du 6 novembre 2008 relatif à la lutte contre certaines formes de discriminations, dans le Code bruxellois du logement et le critère de la « sociale positie » est repris dans le Vlaams Gelijkekansendecreet

²² Questions fréquentes - Lire et Écrire (lire-et-ecrire.be) « *Il n'existe pas de définition scientifique et universelle de l'analphabétisme et de l'illettrisme, donc des analphabètes et des illettrés. Ce sont des notions subjectives qui dépendent de décisions arbitraires* ».

²³ Spots campagne 2020 (lire-et-ecrire.be)

²⁴ Source : A.N.A.E n°57, Delahaie, Tichet, Calvet, Billard, 2000. Les situations relevant de l'illettrisme et de la dyslexie pour les adultes prêtent à confusion et méritent des éclaircissements, car toutes les personnes en situation d'illettrisme ne sont pas dyslexiques, et inversement. Cependant, il y a davantage de personnes dyslexiques parmi les personnes en situation d'illettrisme que dans la population générale (periscope)

être mobilisé dans cette situation²⁵.

- À l'**origine sociale** : L'origine sociale fait référence à l'appartenance à une classe sociale. Ce critère protège les individus qui seraient discriminés sur la base de leurs origines familiales et de leur réseau social. Ainsi, par exemple, on peut lire sur le site de Lire et Ecrire que « *près de 15 % des enfants quittent l'enseignement primaire sans le Certificat d'études de base (CEB). Les causes de ces échecs sont multiples. Elles sont le plus souvent liées à des ruptures familiale, scolaire, sociale, identitaire, culturelle. Elles sont également toujours liées à la relation difficile, voire antagoniste, entre une appartenance sociale et le « monde des savoirs scolaires », cela, dans le contexte d'un système scolaire particulièrement discriminant et inéquitable* »²⁶.

En raison de la subjectivité de la notion d'analphabétisme ou d'illettrisme, les chiffres permettant d'établir que la cause de l'analphabétisme ou de l'illettrisme est majoritairement l'origine sociale ne semblent pas être monnaie courante et ne permettent dès lors pas de considérer que ce public est systématiquement visé par ce critère.

- À la **fortune**, telle que l'impossibilité pour certaines personnes d'acheter un ordinateur, un smartphone ou de disposer d'une bonne connexion internet.
- A l'**origine nationale** : on pense ici surtout au public ALPHA- FLE, à savoir les personnes d'origine étrangère qui apprennent le français et souvent la lecture et l'écriture.
- Pour rappel, selon Unia, sans même tenir compte de la situation personnelle de chaque victime, le fait d'être en situation d'analphabétisme ou d'illettrisme relève du critère de la **condition sociale**. Une uniformisation des législations en insérant ce critère est une revendication centrale d'Unia, puisque, comme nous l'avons dit plus haut, le critère de la condition sociale n'est pas – encore – inséré dans la législation fédérale.²⁷

6.3.3 La distinction de traitement est-elle justifiée ?

Unia doit toujours, lorsqu'il reçoit un signalement, prendre contact avec la partie mise en cause, afin de prendre connaissance de la justification éventuelle de la différence de traitement.

C'est donc au cas par cas que la balance de proportionnalité devra être analysée, même dans les cas, sans doute les plus fréquents, où les arguments avancés, seront de type économiques comme évoqués ci-dessus. Le poids de ces arguments varie aussi en fonction de la personnalité de celui qui octroie le service : un service public n'a pas pour objet social de faire des bénéfices et de rapporter de l'argent à ses actionnaires, contrairement à une société commerciale. Le service public, par contre, bénéficie peut-être

²⁵ Certains s'interrogent sur la question de savoir si l'analphabétisme ou l'illettrisme peut être considéré comme un handicap au sens de la Convention ONU relative aux droits des personnes handicapées et de la législation AD et donc de bénéficier des aménagements raisonnables, qui stipule que par personnes en situation de handicap, il faut entendre « *des 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* ». Cette question n'est cependant pas tranchée.

²⁶ Questions fréquentes - Lire et Écrire (lire-et-ecrire.be)

²⁷ Dans l'attente d'une uniformisation législative, la combinaison des critères "origine sociale" et "fortune" permet également souvent d'appréhender les situations d'analphabétisme ou d'illettrisme

d'une disposition législative lui permettant de procéder de la sorte, ce qui exclut l'application de la législation antidiscrimination.

Cependant, cette balance de proportionnalité devra tenir compte de l'impact particulièrement grave, notamment au niveau de l'autonomie, d'un public largement défavorisé.

Comme vous l'écrivez, « les difficultés de maîtrise de l'écrit renforcent gravement la précarité des personnes concernées : documents administratifs non traités, factures non payées, documents signés à l'aveugle et conduisant au surendettement où aux abus de droit, difficultés d'accès au logement, etc. Ces difficultés renforcent également leur dépendance vis-à-vis d'un tiers (conjoint, enfant, voisins, assistant social...). Pour les adultes migrants, la précarité est également souvent relative au statut administratif, aux procédures qui y mènent et aux politiques qui les sous-tendent (...) »²⁸.

6.4 La vulnérabilité et l'approche intersectionnelle

Il est possible que les personnes illettrées ou analphabètes se trouvent à la croisée de plusieurs critères, dans une situation de discrimination **intersectionnelle**. Dans le cadre de l'analyse de l'intersectionnalité, il y a lieu de tenir compte de l'approche contextuelle de celle-ci. En effet, l'analyse intersectionnelle de la discrimination tient compte du contexte historique, social et politique dans lequel elle se déroule.

L'approche contextuelle élargit donc le focus : on analyse la situation individuelle de la victime au regard du contexte plus général, historique, social et politique ou d'une pratique systémique, ce qui permet de mettre en lumière la vulnérabilité de certains groupes, qui doit être prise en compte dans le traitement d'une personne appartenant à ces groupes, voire d'entraîner des mesures d'actions positives vis-à-vis des personnes faisant partie de ces groupes.

Les situations de crise ou de changement créent, ou en tout cas cristallisent et renforcent, l'état de **vulnérabilité** préexistant chez certaines personnes. Une vulnérabilité supplémentaire s'ajoute, et est liée à la situation de crise ou de changement²⁹.

Il est indispensable de prendre en compte de façon prioritaire les situations de vulnérabilité³⁰ vécues par certaines personnes/certains groupes de personnes dans les stratégies de digitalisation des services au sens large. Ces situations de vulnérabilité requièrent une attention particulière de la part des autorités publiques. Il s'agit d'atténuer l'impact des mesures prises pour ces publics et d'envisager une transition vers des systèmes non créateurs de vulnérabilités.

Il est donc envisageable pour d'agir en justice, au contentieux subjectif (dans une situation individuelle) ou au contentieux objectif (Conseil d'Etat ou Cour Constitutionnelle) pour autant que les arguments juridiques soient suffisants par rapport à la situation/pratique/règlementation/législation en cause.

²⁸ Qu'est-ce que l'alphabétisation ? - Lire et Écrire (lire-et-ecrire.be)

²⁹ Sur ce point et pour plus d'informations sur l'approche dynamique de la vulnérabilité, voir I. Hachez, M. Hardt, L. Losseau, O. Nederlandt, S. Sarolea, L. Traille « Des personnes vulnérables aux situations de vulnérabilité : à quoi sert le droit en temps de Covid ? », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 2021, no.128, p. 929-990.

³⁰ « La vulnérabilité se caractérise comme l'état d'une personne qui, en raison de certaines circonstances, ne peut, en droit ou en fait, jouir de l'autonomie suffisante pour exercer ses droits fondamentaux, ce qui justifie en retour une protection accrue des pouvoirs publics par différents procédés », D. Roman, « Vulnérabilité et droits fondamentaux – rapport de synthèse », *R.D.L.F.*, 2019, chron. no 19, p. 2, www.revuedlf.com

7 ANALYSE DU SERVICE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE

7.1 Les personnes en situation de pauvreté face à la fracture numérique

Bien que l'accès au matériel informatique et à Internet ne cesse de progresser dans notre pays, la fracture numérique reste importante entre les personnes peu instruites et disposant de bas revenus, et celles ayant un niveau d'instruction et des revenus élevés. Elle se traduit par des inégalités à trois niveaux : l'accès à Internet, l'accès au matériel ICT (hardware et software) et les compétences numériques.

Si selon le dernier Baromètre de l'inclusion numérique 2022 de la Fondation Roi Baudouin³¹, en 2021, 92 % des ménages belges disposaient d'une connexion internet chez eux, cette évolution positive en apparence cache en réalité de nombreuses disparités. Déjà en 2011, 95 % des ménages aux revenus les plus élevés possédaient déjà une connexion internet alors qu'à peine la moitié des ménages aux revenus les plus faibles étaient connectés à domicile. Malgré une diminution progressive de cet écart, en 2021, près d'un ménage en situation de pauvreté sur cinq (18 %) en Belgique ne disposait toujours pas de connexion internet à domicile. Parmi les raisons qui expliquent l'absence de connexion internet à domicile, 1 ménage sur 5 évoque le coût du matériel (22 %) ou les frais de connexion (21 %)³².

Les inégalités en termes d'accès au matériel ICT (hardware et software) sont apparues de manière encore plus criantes durant la crise du Covid-19. Les besoins ont évolué (appels vidéo, cours à distance, télétravail...) et les ordinateurs portables ou les smartphones sont devenus incontournables. Ainsi, le pourcentage d'utilisateurs d'un ordinateur portable est passé de 53 % (2019) à 68 % (2021) tandis que 90 % de l'ensemble des internautes possèdent un smartphone, alors qu'ils sont souvent plus onéreux, comme le faisaient remarquer les participants à la concertation qui a mené au Rapport bisannuel 'Solidarité et pauvreté' du Service de lutte contre la pauvreté³³: « *Il y a de plus en plus une obligation d'avoir un smartphone mais c'est un objet qui coûte cher et que tout le monde ne sait pas utiliser* ». Il est à noter que l'écart pour la possession d'un ordinateur portable s'est creusé entre les bas et les hauts revenus, passant de 13 % en 2019 à 24 % en 2021.

Selon les participants à la concertation, comme pour l'électricité et l'eau, disposer d'un accès Internet et d'un ordinateur « *deviendra également un dispositif de base, que nous le voulions ou non* » : « *aujourd'hui pour recevoir un courrier DHL, pour la vaccination, pour l'électricité ou pour réserver dans un musée et d'autres choses, il faut Internet* ». Dès lors, « *le gouvernement doit s'assurer que tout le monde peut y avoir accès* ».

En ce qui concerne les compétences numériques, « *outre la question de l'accès numérique, il y a aussi le problème de l'illettrisme numérique. Il y a encore des gens qui ont des difficultés à lire et à écrire sur papier, mais l'analphabétisme numérique est encore plus important. Ce n'est pas parce que vous avez un téléphone portable que vous savez l'utiliser* ». Toujours selon le Baromètre de l'inclusion numérique 2022, on

³¹ Fondation Roi Baudouin, Baromètre de l'inclusion numérique 2022, Bruxelles, septembre 2022.

³² Blanckaert Christophe et De Vaal David, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, L'accessibilité numérique, enjeu majeur. Dans : Politique, n°120, septembre 2022, pp. 116-120.

³³ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2019). Solidarité et pauvreté. Contribution au débat et à l'action politique. Rapport bisannuel 2020-2021, Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

observait une augmentation de 6 % du nombre de Belges de 16 à 74 ans en situation de vulnérabilité numérique (46 % contre 40 % en 2019).

Enfin, le troisième type d'inégalités est lié à l'utilisation des services essentiels. Selon le baromètre de l'inclusion numérique, « 85% des Belges utilisent internet tous les jours et notamment les services en ligne (e-banking, e-commerce...). Toutefois, 57% des internautes peu diplômés et 56% de ceux ayant de faibles revenus n'ont jamais effectué de démarches administratives en ligne, alors qu'ils étaient censés le faire ».

On constate donc un écart de 30 % entre les personnes avec un haut et celles avec un faible niveau d'éducation. De même, plus les revenus sont élevés, plus le niveau de vulnérabilité numérique diminue (33 % pour les revenus dépassant 3 200 euros et 63 % pour les revenus en-dessous de 1 400 euros mensuels).

7.2 De la fracture numérique à l'E-exclusion

« La numérisation n'est pas seulement un obstacle à l'accès aux droits, mais qu'elle exige également des efforts supplémentaires de la part des personnes en situation de pauvreté. Quand on n'a pas de voiture ou d'ordinateur et qu'on veut prendre un rendez-vous pour se faire vacciner, il faut beaucoup de temps et d'efforts pour se rendre à l'association, consulter l'ordinateur, confirmer le rendez-vous, se renseigner sur les horaires de passage du bus »³⁴.

L'accélération de la digitalisation de certains services essentiels et de l'accès aux biens et services mène à une véritable E-exclusion (E-fracture sociale) des personnes en situation de pauvreté, qui se traduit par une difficulté toujours plus élevée d'accès aux droits avec, par voie de conséquence, un impact sur leur budget, en raison du coût généré par cette exclusion (frais supplémentaires, impossibilité de profiter des tarifs réduits ou d'accéder aux aides, absence d'informations, coûts de déplacement...).

L'E-exclusion touche les personnes vulnérables dans de nombreux domaines. En termes de mobilité, spécialement pour les transports en commun, les personnes en situation de pauvreté peuvent moins avoir accès aux tarifs plus avantageux en ligne. Il n'est plus possible d'acheter un billet dans le bus, et les usagers vulnérables se retrouvent aussi démunis face aux automates de vente de billets et à la diminution du nombre de guichets de la SNCB. Dans le secteur de l'énergie également, ces personnes peuvent moins facilement souscrire un contrat numérique offrant souvent des avantages financiers ou accéder aux comparateurs de tarifs en ligne. Le secteur des soins de santé est lui aussi de plus en plus digitalisé, avec l'accès en ligne au dossier médical, les prescriptions électroniques, la prise de rendez-vous chez le médecin ou à l'hôpital en ligne..., ce qui menace de creuser le fossé médico-social³⁵. Quant à la recherche d'emploi, elle est fortement liée à l'utilisation d'un ordinateur et d'un accès internet, qu'il s'agisse d'accéder à des offres d'emploi ou de poser sa candidature. Enfin, la disparition progressive des agences bancaires, la digitalisation des services bancaires et des moyens de paiement, ainsi que la diminution des possibilités de payer en argent liquide renforcent l'exclusion financière des personnes en situation de pauvreté.

³⁴ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2019). Solidarité et pauvreté. Contribution au débat et à l'action politique. Rapport bisannuel 2020-2021, Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

³⁵ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, Rapport bisannuel 2018-2019 'Durabilité et pauvreté – Contribution au débat et à l'action politiques', décembre 2019.

7.3 Une fracture numérique aggravée par la crise du Covid-19

Les participants à la concertation au sein du Service de lutte contre la pauvreté ont à de nombreuses reprises cité la digitalisation de la société -et la fracture numérique qui en découle- comme une évolution préexistante à la crise du COVID-19 mais qui a gagné en importance suite aux mesures sanitaires.

Cette digitalisation a eu un impact important sur la solidarité, les liens sociaux et la participation à la société : pendant le confinement, les personnes ne disposant pas d'un accès Internet à domicile n'ont donc plus pu prendre de nouvelles de leurs proches ni garder le contact avec les personnes de leur entourage. Les personnes vivant dans les situations les plus précaires sont donc également celles qui ont le plus été privées de certaines formes de solidarité. Elles ont également été plus fortement impactées par l'absence de continuité de certains services publics durant la pandémie, comme la possibilité d'obtenir une carte d'identité à la commune.

Cette digitalisation s'est concrétisée notamment par le télétravail, l'enseignement à distance, le recours aux outils numériques pour les soins et les services, ainsi qu'à la préférence pour les paiements électroniques (voire dans certains cas, l'interdiction de facto des paiements en espèces). De plus, *« avec la crise sanitaire, des espaces avec accès à internet comme des centres culturels ou des internet cafés ont été fermés »*.

L'accélération et le renforcement de la digitalisation dans différents domaines de la vie comme l'accès aux services, l'enseignement et le travail ont fortement impacté les personnes en situation de pauvreté : *« avoir facetime, chercher de l'information, des contacts, demander des avantages : les personnes qui n'ont ni ordinateur ni internet sont encore plus exclues. Les personnes en situation de pauvreté sont oubliées » ; « beaucoup de gens ne peuvent pas suivre le rythme du numérique »*. Ces inégalités ont eu aussi des conséquences pour leur santé : *« pour demander des masques buccaux ou une carte de train, c'est le digital qui prime »*. La digitalisation s'est également invitée dans le champ de la solidarité, que ce soit dans l'accès aux droits et à l'information, les initiatives citoyennes et solidaires, les plateformes de soutien, etc³⁶.

Les analyses et les recommandations issues du travail de concertation du Service de lutte contre la pauvreté pour ses Rapports bisannuels, ainsi que les travaux de la concertation des parties prenantes de la task force flamande 'Familles vulnérables' pendant la crise du COVID (une concertation organisée par le Service, à la demande du ministre flamand du Bien-être, de la Santé Publique, de la Famille et de la Lutte contre la pauvreté)³⁷, ont été inclus dans les recommandations à la fin du présent avis.

³⁶ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2019). Solidarité et pauvreté. Contribution au débat et à l'action politique. Rapport bisannuel 2020-2021, Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

³⁷ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2020). Input van het stakeholdersoverleg i.f.v. de Vlaamse Taskforce Kwetsbare gezinnen, op vraag van de Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding, p. 13-22 ; Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2020). Nota met aandachtspunten naar aanleiding van de aanhoudende COVID-19-crisis, 9 décembre 2020.

8 LA FRACTURE NUMERIQUE AU REGARD DES DROITS HUMAINS

8.1 L'accessibilité des services publics ou ouverts au public

Comme vous le relevez dans votre demande d'avis, « *la Commission européenne dans son Plan d'action européen 2016-2020 pour l'administration en ligne précise pourtant que : ' Les administrations publiques devraient de préférence, fournir des services par voie électronique (notamment des informations lisibles en machine), tout en conservant d'autres canaux de communication au bénéfice de ceux qui, par choix ou par force, sont hors connexion* »³⁸.

8.1.1 L'accessibilité des services publics et d'intérêt général

Selon la Commission européenne, certains services doivent être considérés comme étant d'intérêt général et, par conséquent, doivent faire l'objet d'obligations de service public spécifiques. Ces services peuvent être fournis tant par des opérateurs publics que privés.

Sont ainsi visés, par exemple: les transports publics, les services postaux et les soins de santé.

« *Il existe trois catégories de services d'intérêt général répertoriés au niveau européen: économiques, non économiques et sociaux.*

- **Services d'intérêt économique général** : il s'agit des services de base fournis à titre onéreux, tels que les services postaux. Ils sont soumis aux règles européennes régissant le marché intérieur et la concurrence. Ces règles peuvent toutefois faire l'objet de dérogations si cela s'avère nécessaire pour protéger l'accès des citoyens aux services de base.
- **Services non économiques, tels que la police, la justice et les régimes légaux de sécurité sociale** : ils ne sont soumis à aucune législation européenne spécifique, ni aux règles régissant le marché intérieur et la concurrence.
- **Services sociaux d'intérêt général** : ils répondent aux besoins des citoyens vulnérables et se fondent sur les principes de solidarité et d'égalité d'accès. Ils peuvent être de nature économique ou non économique. Il s'agit par exemple des systèmes de sécurité sociale, des services de l'emploi ou des logements sociaux »³⁹.

En 2011, l'UE a adopté le cadre de qualité pour les services d'intérêt général (SIG) dans l'Union européenne. Ce cadre garantit notamment l'accès de tous les citoyens aux services essentiels.

Par ailleurs, comme vous le précisiez dans votre courrier, le Tribunal administratif de Rouen a, le 18 février 2021 annulé un arrêté communal qui imposait aux personnes étrangères d'introduire leur demande de permis de séjour uniquement par voie électronique.

8.1.2 Le droit à l'accessibilité des services pour les personnes en situation de handicap

Les personnes en situation de handicap sont particulièrement confrontées à la fracture numérique. Selon Statbel, l'accès au numérique des personnes fortement limitées dans leurs activités quotidiennes en raison d'un handicap, d'une affection ou de problèmes de santé de longue durée diffère largement de celui de la

³⁸ EUR-Lex - 52016DC0179 - EN - EUR-Lex (europa.eu)

³⁹ Services d'intérêt général (europa.eu)

population totale : « Ainsi, si 6% de la population des 16-64 ans n'a pas accès à internet à son domicile, ce taux est trois fois plus élevé pour les personnes fortement limitées. Constat identique pour ce qui concerne l'utilisation d'internet : 81% seulement des personnes fortement limitées ont été sur internet au cours des trois derniers mois contre 95% de la population totale »⁴⁰.

Dès lors, la numérisation des services publics et d'intérêt général crée des risques de discrimination indirecte pour les personnes handicapées (cf. point 5.2.3). Même si elles ont droit à des aménagements raisonnables, Unia constate que ce droit leur est difficilement mobilisable lorsqu'elles seront confrontées à un service uniquement digitalisé. Dès lors, pour éviter des situations discriminatoires qui deviennent de plus en plus fréquentes, les autorités devraient prendre, conformément à leurs engagements internationaux, toutes les mesures appropriées pour garantir un accès aisé des personnes handicapées aux services ouverts ou fournis au public.

Ainsi, la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, ratifiée par la Belgique en 2009, exige de ses parties en son article 9 qu'elles prennent des *mesures appropriées pour assurer aux personnes handicapées, 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.*

Le gouvernement fédéral s'est fixé pour objectif de réduire la charge administrative de 30 % en passant notamment par la numérisation des services. Conscient que cette numérisation ne doit pas se faire aux dépens de certains groupes vulnérables dont les personnes en situation de handicap, le gouvernement s'est engagé, au travers du Plan d'action Fédéral Handicap, à intégrer les besoins spécifiques des personnes en situation de handicap dans le plan global de modernisation prévu pour améliorer la qualité des services publics, en garantissant et améliorant les mécanismes d'accueil et d'information pour ce public. Comme Unia l'a mentionné dans l'évaluation intermédiaire de ce plan, cette mesure ne peut être réalisée qu'en garantissant légalement un accès non numérique efficace aux services publics pour les personnes handicapées non-connectées.

8.2 Le droit à l'accessibilité des services pour les personnes en situation de pauvreté

L'accessibilité numérique est enjeu majeur pour les personnes en situation de pauvreté. Dans ses différents travaux, le Service de lutte contre la pauvreté a mis en lumière l'absence de continuité des services publics pour les personnes privées d'accès à Internet. Si la crise du COVID-19 a amorcé un changement qui est amené à perdurer dans le temps par rapport au degré de digitalisation présent dans différents domaines de la vie des citoyens (scolarité, santé, accès aux services, etc.), il est nécessaire d'intensifier la lutte contre la fracture numérique qui crée des inégalités d'accès aux droits et aux services publics touchant surtout les personnes en situation de pauvreté.

Lorsqu'il s'agit de garantir des services à tous les citoyens, l'attention ne devrait pas seulement être portée sur l'accès numérique et sur le développement et le renforcement des compétences numériques, mais

⁴⁰ 3 décembre, Journée internationale des personnes handicapées | Statbel ([fgov.be](https://statbel.fgov.be))

bien sur une combinaison de canaux garantissant des services accessibles par voie numérique, mais aussi par téléphone ou par des guichets physiques⁴¹.

Dans ses différents travaux, le Service de lutte contre la pauvreté a mis en lumière l'absence de continuité des services publics pour les personnes privées d'accès à l'internet et insiste sur la nécessité de lutter contre la fracture numérique. Des mesures concrètes sont nécessaires si l'on veut éviter que les personnes les plus vulnérables ne restent au bord de l'autoroute numérique et ne se voient priver de certains droits.

Dans un avis concernant l'avant-projet de loi portant réforme des tarifs sociaux relatifs aux services de communications électroniques⁴², le Service de lutte contre la pauvreté recommandait l'instauration d'un tarif social pour les bénéficiaires de l'intervention majorée (BIM), avec un octroi automatique par le biais des données BIM disponibles auprès de la Banque carrefour de la sécurité sociale. Début novembre 2022, la proposition de réforme des tarifs sociaux pour la communication électronique de la ministre Petra De Sutter a enfin été acceptée, ce qui devrait permettre de toucher de manière automatique différents groupes de population à faibles revenus. Le nouvel abonnement internet social vaudra pour les personnes qui ont déjà droit au tarif social pour le gaz et l'électricité et entrera en vigueur en janvier 2024. Il en coûtera désormais 19 euros (tarif unique) aux plus de 500 000 bénéficiaires qui pourront potentiellement y avoir accès. Pour lutter contre le non-recours à cette mesure, un courrier sera envoyé aux ayants droit.

Ensuite, il est primordial de prévoir des alternatives au « tout numérique » en maintenant des guichets et une présence humaine pour les services publics. Un point d'attention important pour les participants à la concertation qui a mené au Rapport bisannuel 'Solidarité et pauvreté' : « *Le numérique est important pour l'automatisation des droits... mais il ne faut pas que le virtuel prenne le pas sur le réel. Le risque aussi, c'est qu'on supprime encore des bureaux avec contact physique pour les organismes publics, par exemple* ». L'accessibilité aux services numériques doit en outre pouvoir être évaluée, ce qui implique de vérifier systématiquement si tout le monde peut recourir aux services de manière égale et si une alternative est prévue⁴³. Sans oublier une communication proactive, ciblée et adaptée en direction des publics vulnérables, ainsi qu'une formation adéquate des acteurs de terrain aux nouvelles technologies et à leur utilisation, afin de permettre un accompagnement personnalisé de ces publics.

Enfin, inscrire le droit à Internet dans la Constitution pourrait également contribuer à lutter contre l'E-exclusion, en renforçant de ce fait la protection des droits sociaux. Dans ses différents travaux, le Service de lutte contre la pauvreté a mis en lumière l'absence de continuité des services publics pour les personnes privées d'accès à Internet et insisté sur la nécessité de lutter contre la fracture numérique. L'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains (IFDH) a repris ces éléments dans son avis relatif aux propositions de révision de l'article 23 de la Constitution en vue de consacrer le droit à Internet et la neutralité des réseaux Internet⁴⁴. L'IFDH y soutient ainsi qu'« *une consécration explicite du droit d'accès à*

⁴¹ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2020). Input van het stakeholdersoverleg i.f.v. de Vlaamse Taskforce Kwetsbare gezinnen, op vraag van de Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding, p. 13-22.

⁴² Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2022). Avis du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale concernant l'avant-projet de loi portant réforme des tarifs sociaux relatifs aux services de communications électroniques.

⁴³ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, Rapport bisannuel 2014-2015 'Services publics et pauvreté', décembre 2015.

⁴⁴ Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains, 'Propositions de révision de l'article 23 de la Constitution en vue de consacrer le droit à l'internet et la neutralité des réseaux internet', Avis n° 4/2022 du 18 février 2022.

l'Internet dans la Constitution est susceptible de renforcer la protection, la jouissance et l'exercice d'autres droits humains, en ce compris les droits économiques, sociaux et culturels ».

La lutte contre l'E-exclusion constitue donc un enjeu fondamental auquel le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale entend bien continuer à être attentif, en concertation avec les personnes en situation de pauvreté et leurs associations, ainsi que tous les acteurs impliqués. Plusieurs plans et actions du gouvernement encouragent la poursuite de la transformation digitale⁴⁵, mais il apparaît clairement que les différents groupes de population ne sont pas tous armés de la même manière face à des services numériques toujours plus étendus. Il convient donc d'élaborer des mesures supplémentaires fortes pour garantir l'accès de tous à Internet, au matériel ICT et aux compétences numériques, dans une approche interfédérale et avec un alignement des politiques aux différents niveaux de pouvoir. L'impact financier de la digitalisation est d'ailleurs un des thèmes discuté durant la concertation organisée en vue du prochain Rapport bisannuel du Service, sur la dimension financière de la pauvreté, qui sera publié en décembre 2023.

8.3 Le droit à la vie privée

Reconnu par de nombreux instruments internationaux⁴⁶, le droit à la vie privée est un droit humain fondamental : « *Le respect de la vie privée peut être considéré comme la présomption que tout individu a droit à un espace dans lequel il peut s'épanouir, interagir et jouir d'une liberté en toute autonomie, une « sphère privée » dans laquelle il est libre d'interagir ou non avec d'autres personnes et peut échapper à l'intervention de l'État et à toute intervention excessive non sollicitée d'une tierce partie* »⁴⁷.

La dématérialisation des services soulève de nombreuses questions en terme de respect de la vie privée car elle entraîne des situations de dépendance pour les personnes qui ne disposent pas des aptitudes numériques ou qui ne sont pas connectées vis-à-vis de leurs proches, d'un voisin, d'un service d'accompagnement, voir du personnel des Espaces Publics Numériques. En assistant les personnes en difficulté dans leurs formalités administratives digitales, ces aidants ont souvent accès à des données personnelles et sensibles.

9 RÉFÉRENCES LÉGALES

- Loi antidiscrimination du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discriminations
- Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées

⁴⁵ Voir entre autres le Plan National pour la reprise et la résilience, et la contribution du Service de lutte contre la pauvreté dans l'analyse d'impact sociale de ce plan : Contribution du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale dans le cadre du Plan National pour la Reprise et la Résilience, 13 avril 2021.

⁴⁶ Par exemple : Déclaration universelle des droits de l'homme en son article 12 et Pacte international relatif aux droits civils et politiques en son article 17

⁴⁷ CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME, *Le droit à la vie privée à l'ère du numérique : Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme*, 2018. Disponible sur : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/239/59/PDF/G1823959.pdf?OpenElement>

10 CONTACTS UNIA ET SERVICE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE

Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale

melanie.joseph@cntr.be

henk.vanhootegem@cntr.be

Unia

marie-ange.vandecandelaere@unia.be

anais.lefrere@unia.be

sebastien.francois@unia.be