



CONSEIL BRUXELLOIS DES PERSONNES  
EN SITUATION DE HANDICAP

BRUSSELSE RAAD VOOR PERSONEN  
MET EEN HANDICAP

---

# AVIS

**Avant-projet de décret et ordonnance conjoints de la Région  
de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire  
commune et la Commission communautaire française  
relatifs à la transition numérique des institutions**

---

Demandeur

Ministre Bernard Clerfayt

Demande reçue le

12 avril 2023

Avis adopté par le CPH le

11 mai 2023

**BRUPARTNERS**

Boulevard Bischoffsheim 26 – 1000 Bruxelles

Tél : 02 205 68 68 – [brupartners@brupartners.brussels](mailto:brupartners@brupartners.brussels) – [www.brupartners.brussels](http://www.brupartners.brussels)

## Préambule

Le Conseil des Personnes Handicapées (CPH) a été saisi d'une demande d'avis concernant l'avant-projet de décret et d'ordonnance conjoints de la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française relatifs à la transition numérique des institutions.

L'objectif de ce projet de texte est de cadrer la transition numérique des institutions publiques bruxelloises en identifiant des alternatives inclusives et accessibles en ligne pour les citoyens et en créant des nouveaux droits en matière numérique. Il reconnaît des droits aux usagers et aux personnes morales en matière de numérique.

Ce projet de texte institutionnalise des droits au bénéfice du citoyen de manière à pérenniser les acquis dans le temps :

- Le droit pour les citoyens et les personnes morales à l'universalité des démarches en ligne, en ce compris les procédures administratives, communications et formulaires ;
- Le droit pour le citoyen de se voir proposer un accompagnement par les Administrations pour la réalisation des démarches en ligne ;
- Le droit pour les citoyens à la proposition systématique d'une alternative pour toute démarche en ligne ;
- Le droit pour les citoyens d'avoir un accès adapté aux personnes porteuses de handicap.

Une obligation déjà existante dans le cadre de la Directive européenne à l'accessibilité des sites Internet et des applications mobiles des organismes du secteur public est renforcée.

## Avis

### 1. Contexte

**Le Conseil** rappelle que 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 en situation de handicap, 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 Conseil** souligne le fait que 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 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* »<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Statbel : [3 décembre, Journée internationale des personnes handicapées | Statbel \(fgov.be\)](#).

**Le Conseil** relève l'avis<sup>2</sup> du 3 février 2023 relatif à l'impact de la digitalisation des services (publics ou privés) d'Unia et du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale. Cet avis a été élaboré au départ d'une demande de l'asbl Lire et Ecrire<sup>3</sup> afin d'analyser les bouleversements en cours au regard de la législation anti-discrimination.

**Le Conseil** pointe aussi la note de position<sup>4</sup> du 20 juin 2022 du Conseil Supérieur National des Personnes Handicapées concernant la fracture numérique et suggère de prendre en considération les recommandations pour des services numérisés accessibles et inclusifs du CAWaB<sup>5</sup>.

## 2. Considérations générales

### 2.1 Avant-projet identique

**Le Conseil** souligne positivement l'ambition du Gouvernement de porter un avant-projet identique pour toutes les institutions bruxelloises de la Région, de la Commission communautaire française (COCOF) et de la Commission communautaire commune (COCOM). Ce cadre commun est indispensable pour une mise en place d'un nouveau cadre et pour la compréhension de l'ensemble des acteurs concernés par cet avant-projet de texte.

### 2.2 Droit à l'accessibilité

**Le Conseil** apprécie le fait que l'avant-projet de décret et d'ordonnance conjoints mette en avant le droit à l'accessibilité et la prise en compte de la fragilité de certains publics par rapport à la numérisation.

En effet, **le Conseil** pointe quelques exemples de cette prise en compte :

- Le projet consacre un chapitre 3 à Bruxelles Inclusive avec l'article 13 qui vise un soutien et une alternative à la réalisation de toute procédure administrative, toute communication ou tout formulaire en ligne ;
- L'exposé du dossier relève que :
  - La mise en place de la dématérialisation des institutions ne pourra se faire sans assurer une protection pour les personnes les plus fragiles contre la vulnérabilité numérique ;
  - Le droit pour les citoyens de bénéficier systématiquement d'une proposition d'alternative pour toute démarche en ligne ;
  - Le droit pour les citoyens d'avoir un accès adapté aux personnes porteuses de handicap.

---

<sup>2</sup> <https://www.unia.be/fr/articles/fracture-numerique-comment-reduire-les-inegalites>  
[https://www.unia.be/files/Documenten/Artikels/avis\\_relatif\\_%C3%A0\\_l'impact\\_de\\_la\\_digitalisation\\_des\\_services\\_\(publics\\_ou\\_priv%C3%A9s\).pdf](https://www.unia.be/files/Documenten/Artikels/avis_relatif_%C3%A0_l'impact_de_la_digitalisation_des_services_(publics_ou_priv%C3%A9s).pdf).

<sup>3</sup> <https://lire-et-ecrire.be/Les-Oublies-du-numerique-enfin-entendus>.

<sup>4</sup> <https://ph.belgium.be/resource/static/files/Notes%20de%20position/2022-06-note-de-position-fracture-numerique.pdf>.

<sup>5</sup> <https://cawab.be/Recommandations-pour-des-services-publics-numerises-accessibles-et-inclusifs>.

Cependant, **le Conseil** demande, afin que la numérisation des services publics ne se fasse pas aux dépens de certains groupes vulnérables dont les personnes en situation de handicap, que ce projet de texte prenne en compte les besoins spécifiques des personnes en situation de handicap en garantissant :

- L'accessibilité à tous les types de handicaps, des sites Internet et applications des Administrations publiques. En effet, malgré le cadre légal existant, les services numériques ne permettent pas à toutes les personnes en situation de handicap de les utiliser. Ceci pour deux raisons : les normes d'accessibilité numérique ne sont pas appliquées (l'absence de contrôle et de sanction joue pour beaucoup) ; les normes ne sont pas suffisantes pour permettre à tous de les utiliser. PARADIGM (ex CIRB) a pour cela établi avec l'aide du CAWaB des recommandations pour des services public inclusifs, que le Conseil souhaiterait voir appliquées de manière systématique lors de la mise en œuvre de services publics numérisés (normes W3C, FALC, audiodescription et sous-titrage, langue des signes pour les contenus vidéo,...) ;
- Des mécanismes d'accueil et d'information non digitalisés pour le public des personnes en situation de handicap.

Dans l'exposé des motifs, il est fait référence à la Directive européenne sur l'accessibilité numérique. Toutefois, **le Conseil** souhaite faire remarquer que « même si elle est transposée dans une ordonnance, les obligations qui y sont associées ne sont pas encore efficacement mises en œuvre, de même que les sanctions en cas de non-respect de ces obligations. Le dispositif ne permet donc pas d'assurer à ce jour aux personnes en situation de handicap un accès effectif aux sites Internet des services publics ». **Le Conseil** souhaite que le contenu du Rapport de recommandations inclusives soit pris en considération<sup>6</sup>.

En outre, cette Directive n'assure pas l'accessibilité pour toutes les personnes en situation de handicap, les personnes avec un handicap intellectuel qui ont besoin de texte en « facile à lire et à comprendre ». De plus, à la lecture du projet de texte, il manque à ce sujet de moyens de contrôles et de sanctions concrets pour rassurer les membres du Conseil sur le fait que l'accessibilité numérique des services publics sera garantie dans le cadre de l'ordonnance Bruxelles Numérique.

### 2.3 Consultation large des Conseils consultatifs

**Le Conseil** salue la consultation large qui est faite concernant cet avant-projet de décret et d'ordonnance conjoints au niveau des différents Conseils consultatifs de la Région de Bruxelles-Capitale.

## 3. Considérations particulières

### 3.1 Prise en compte de l'humain et communication

**Le Conseil** est favorable à un cadre relatif à la transition numérique des institutions publiques bruxelloises sans qu'il ne soit pour autant institué et imposé au détriment de l'humain. Il relève que le numérique ne devrait pas s'appliquer par défaut, et qu'une possibilité de choix d'un accès physique soit proposée et qu'une communication avec une personne reste la norme. L'accès à l'information doit

---

<sup>6</sup> [https://cawab.be/IMG/pdf/rapport\\_2\\_recommandations\\_inclusives\\_generales.pdf](https://cawab.be/IMG/pdf/rapport_2_recommandations_inclusives_generales.pdf).

donc être prévu tant via la possibilité d'un accès à des permanences physiques à plages horaires définies qu'à un accès numérique.

**Le Conseil** soutient une transmission d'information correcte et précise de façon non numérique au bénéfice de l'ensemble des citoyens par un envoi de courrier de l'Administration pour expliquer clairement les adaptations et nouvelles procédures.

**Le Conseil** demande la manière dont l'apprentissage et l'accompagnement au numérique est prévu (qui sera concerné ? avec quels moyens ?).

### 3.2 Accès non numérique efficace et gratuit

**Le Conseil** considère que le projet visé ne peut être réalisé qu'en garantissant légalement un accès non numérique efficace aux services publics pour les personnes en situation de handicap. Pour un accès non numérique efficace, il convient d'offrir un panel de solutions aux personnes en situation de handicap : permanence physique accessible à toutes (bureau accessible ; plage horaire large, possibilité d'avoir un interprète en langue des signes, ...) mais aussi permanence téléphonique pour les personnes qui ont des difficultés à se déplacer...

**Le Conseil** souhaite par ailleurs interpeller l'ensemble du Gouvernement sur l'importance d'offrir, dans l'ordonnance Bruxelles Numérique ou dans tout autre texte réglementaire, des normes garantissant et balisant l'accès aux droits et aux procédures administratives via des canaux physiques et adaptés aux besoins spécifiques de toute la population, indépendamment des situations de handicap qu'elles peuvent rencontrer.

**Le Conseil** regrette l'absence de cadre pour déterminer ce qu'est et/ou ce que doit être une alternative inclusive. Par exemple, un guichet ouvert 1h/semaine est-elle une alternative suffisante ou insuffisante au regard de l'avant-projet de décret et d'ordonnance conjoints. Dans les faits, cette alternative serait bien entendu insuffisante. Par ailleurs, prévoir une alternative uniquement téléphonique ne pourrait convenir car elle ne permet pas l'accès aux personnes déficientes auditives. **Le Conseil** demande que les alternatives soient expressément nommées pour qu'on puisse ne pas y déroger.

**Le Conseil** demande de veiller que toute alternative proposée soit sans coût pour le citoyen.

### 3.3 Législation anti-discrimination

**Le Conseil** rappelle que la numérisation des services publics crée des risques de discrimination indirecte pour les personnes en situation de handicap.

**Le Conseil** demande donc de se référer à la législation anti-discrimination dans le projet de texte (par exemple, dans le chapitre 3 : Bruxelles Inclusive) et de rappeler aux Administrations publiques bruxelloises le droit aux aménagements raisonnables pour les personnes handicapées (en complément du droit à l'accessibilité).

**Le Conseil** relève que la législation anti-discrimination stipule 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* ».

La loi anti-discrimination du 10 mai 2007<sup>7</sup> définit les aménagements raisonnables comme suit : « *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. Toutefois, lorsqu'un aménagement raisonnable est nécessaire, c'est d'abord le signe d'un échec de l'accessibilité. En effet, l'accessibilité 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.

### 3.4 Charge pour les associations

**Le Conseil** attire également l'attention sur la grande charge de travail qui repose sur les services de première ligne (services et actions des associations) suite à la numérisation des services publics. En effet, cette charge est supportée par les assistants sociaux chargés de l'accompagnement ou par des contacts (travailleurs) auprès des associations alors que cette responsabilité devrait principalement incomber aux Administrations publiques par l'intermédiaire du soutien qu'elles doivent organiser. Il demande que des moyens soient mis à disposition afin que le poids de cette transition numérique ne retombe pas sur les associations. **Le Conseil** souhaite avoir la garantie que les moyens humains et techniques nécessaires soient pourvus aux institutions privées du secteur pour assurer la numérisation, mais aussi pour leur permettre de mener l'accès numérique en complément de l'accès numérique.

### 3.5 Droit à la vie privée

**Le Conseil** rappelle que le droit à la vie privée est un droit humain fondamental et reconnu par de nombreux instruments internationaux. La digitalisation des services publics soulève de nombreuses questions en termes 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, voire du personnel des Espaces Publics

---

<sup>7</sup> M.B. 30/05/2007.

Numériques. En assistant les personnes en difficulté dans leurs formalités administratives digitales, ces aidants ont souvent accès à des données personnelles et sensibles.

## 4. Considérations article par article

### 4.1 Article 13

L'article 13, § 1<sup>er</sup> du projet garantit aux usagers agissant à des fins strictement privées « une alternative à toute procédure administrative, toute communication ou tout formulaire en ligne ». Cette disposition n'est pas suffisamment précise. Pour **le Conseil**, il importe de garantir, sans surcoût, un panel d'alternatives efficaces et accessibles aux usagers, en prévoyant **au minimum** la possibilité de s'adresser à un guichet physique, en présence d'un agent qui pourra les aider à réaliser leurs démarches et cela durant une période d'horaire suffisamment large.

En outre, **le Conseil** s'inquiète fortement de lire dans les motivations de cet article que « *cela se traduira concrètement par le maintien des points de contact alternatifs au numérique existants tels que les guichets physiques tant qu'il y aura une demande des citoyens pour ce type d'accès* ». Or, le manque d'efficacité et/ou d'accessibilité de l'alternative pourrait créer l'absence de demande. En outre, certains services publics bruxellois n'ont déjà plus ou pratiquement plus de guichets physiques.

L'article 13 garantit également que « *quelles que soient leurs finalités, l'utilisation de solutions technologiques rendant toute procédure administrative, toute communication ou tout formulaire en ligne accessibles aux personnes en situation de handicap* ». Là encore **le Conseil** invite le législateur à détailler ce qu'il entend par accessible aux personnes en situation de handicap.

L'article 13, § 2 prévoit que les institutions publiques soumettent « *pour avis les mesures visées au paragraphe premier à l'instance chargée de la transition numérique* » et, § 3, que « *l'instance chargée de la transition numérique transmet un avis au plus tard dix jours ouvrables après réception de la demande de l'institution concernée et le publie sur son site Internet* ». Le projet de texte n'offre toutefois pas de garantie quant au suivi effectif par les institutions de l'avis émis par l'instance chargée de la transition numérique qui légalement n'aura pas de levier pour améliorer les pratiques face à un organisme récalcitrant. Il convient de prévoir le recours possible pour le citoyen à un organisme indépendant (peut-être le médiateur de la Région bruxelloise ?) clairement désigné pour collecter les plaintes des usagers, être en mesure de faire respecter des normes et de faire évoluer les pratiques si nécessaire.

### 4.2 Article 20

L'article 20 du projet de texte prévoit que « *les procédures administratives existantes au sein des institutions au jour de l'entrée en vigueur du présent décret et ordonnance conjoints doivent être rendues intégralement disponibles en ligne dans un délai de soixante mois à partir de l'entrée en vigueur du présent décret et ordonnance conjoints* ». **Le Conseil** considère que le délai de 60 mois pour la mise en place d'alternatives est beaucoup trop long et demande qu'il soit réduit.

\*  
\*                      \*