



AVIS n°102

Avis d'initiative sur :

- les projets de décret relatifs à la simplification administrative et aux communications par voie électronique entre les usagers et les autorités publiques wallonnes (Région wallonne et art.138 de la Constitution) – 2^{ème} lecture
- les projets d'arrêté portant exécution de ces 2 projets de décret – 1^{ère} lecture

Avis adopté le 11/04/2024

Avis du CWEHF

Le CWEHF rend un avis d'initiative favorable au projet de simplification administrative et aux communications par voie électronique entre les usager.ères et les autorités publiques moyennant la garantie d'une véritable mise en place d'une politique renforcée d'inclusion numérique qui intègre la dimension de genre, conformément aux engagements qui ont été pris dans le cadre du plan genre 2020-2024.

La fracture numérique ayant un visage féminin, le CWEHF demande de renforcer une offre de service qui permette aux femmes et aux personnes plus vulnérables d'être accompagnées dans leur démarche. Il insiste également pour que la « double voie de communication » avec les autorités publiques wallonnes soit garantie et accessible gratuitement lorsque les démarches sont effectuées sous format papier.

En séance du 23 février 2024, le Gouvernement wallon a adopté :

- Le projet de décret relatif à la simplification administrative et aux communications par voie électronique entre les usagers et les autorités publiques wallonnes – 2^{ème} lecture ;
- Le projet de décret relatif, pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution, à la simplification administrative et aux communications par voie électronique entre les usagers et les autorités publiques wallonnes – 2^{ème} lecture ;
- Le projet d'arrêté portant exécution du décret relatif à la simplification administrative et aux communications par voie électronique entre les usagers et les autorités publiques wallonnes – 1^{ère} lecture ;
- Le projet d'arrêté portant exécution du décret relatif, pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution, à la simplification administrative et aux communications par voie électronique entre les usagers et les autorités publiques wallonnes – 1^{ère} lecture.

Le CWFHF a décidé d'émettre un avis d'initiative sur ces 4 projets de texte.

1. RETROACTES

La communication électronique entre l'administration et les citoyen.nes constituant un élément crucial de la transition numérique des services publics, un cadre juridique a été établi par les décrets du 27.03.14 relatifs aux communications par voie électronique entre les usagers et les autorités publiques wallonnes (RW et art.138). Dans ce contexte, des avancées numériques ont été réalisées et la plateforme "Mon espace" est devenue un élément central dans la gestion des interactions entre le Service Public de Wallonie et les différents usager.ères.

Le 7 avril 2021, le Conseil d'État a rendu un avis portant sur le traitement des données à caractère personnel, nécessitant l'adaptation du cadre légal wallon, afin de l'encadrer lors du développement du portail du SPW. Conformément à cet avis, le Gouvernement wallon a approuvé, le 16 novembre 2023, en première lecture, les avant-projets de décret relatifs à la simplification administrative et aux communications par voie électronique entre les usagers et les autorités publiques wallonnes.

Alors que le texte de 2014 mettait en avant l'équivalence entre la version électronique (optionnel) et la version papier (voie principale), les projets de décret actuels inversent le principe, tout en assurant, autant que possible une "double voie de communication" avec l'administration. En effet, avec la digitalisation croissante de la société, l'administration doit maintenant s'adapter, en privilégiant dorénavant un maximum de démarches en ligne, tout en préservant l'option du format papier, afin de réduire les risques d'exclusions.

Conformément aux engagements pris au sein de la DPR 2019-2024, ce texte vise également à transformer "Mon Espace" en une plateforme de services numériques plus performante "Ma Wallonie", comme un guichet unique, dans le but de créer une administration publique plus connectée et efficace, tout en veillant à lutter contre la fracture numérique. Cette plateforme proposera aux utilisateurs et utilisatrices de nouveaux services numériques et la possibilité d'effectuer des démarches administratives, de suivre leur progression, d'accéder à leurs données personnelles, à des documents, de recevoir des informations et des recommandations personnalisées, etc. Dans un second temps, le portail offrira un accès aux services d'autres entités, telles que les villes, les communes et les UAPs.

Enfin, le texte organise la base légale nécessaire à l'utilisation des données du Registre national dans l'objectif d'assurer l'identification unique des usager.ères et de préremplir les formulaires électroniques.

2. EXPOSE DU DOSSIER ¹

2.1. Objet des projets d'arrêté

Les avant-projets d'arrêté visent à exécuter 2 articles des projets de décret :

- L'article 5 (RW) ou 6 (art.138) relatif au **principe d'équivalence fonctionnelle**. L'idée est de stipuler que tout processus électronique capable de remplir, de manière similaire, la fonction d'un processus papier ou manuscrit devrait être considéré comme équivalent. Plutôt que de modifier les textes légaux au cas par cas, il est donc préférable d'instaurer une clause transversale générale reconnaissant l'équivalence entre les communications électroniques et celles sur papier pour asseoir la sécurité juridique de ces nouvelles technologies ;
- L'article 9 (RW) ou 10 (art.138) relatif au **Service** qui assurera la gestion du portail numérique.

2.2. Contenu des projets d'arrêté

Les textes visent à expliciter les procédés fixés au sein des projets de décret, à savoir le formulaire électronique, l'exigence de l'écrit, la signature et le cachet électronique, la copie et l'annexe, le recommandé électronique, la date certaine de l'envoi ou de la réception et la mention manuscrite. Ils nomment également le Service responsable, à savoir le SPW Digital.

2.3. Impact budgétaire

Sans impact

2.4. Références légales

- Décret du 27 mars 2014 relatif aux communications par voie électronique entre les usagers et les autorités publiques wallonnes ;
- Décret du 27 mars 2014 relatif, pour les matières visées à l'article 138 de la Constitution, aux communications par voie électronique entre les usagers et les autorités publiques wallonnes ;
- Arrêté du 12 juin 2014 relatif aux communications par voie électronique et à l'échange électronique de messages par le biais de l'eBox entre les usagers et les autorités publiques wallonnes ;
- Arrêté du 12 juin 2014 relatif, pour les matières visées à l'article 138 de la Constitution, aux communications par voie électronique et à l'échange électronique de messages par le biais de l'eBox entre les usagers et les autorités publiques wallonne.

3. AVIS

Le CWEHF rend un avis d'initiative favorable aux projets de décret et d'arrêté moyennant quelques remarques. Ils répondent à l'objectif de développement d'une plateforme performante d'administration numérique et s'inscrivent dans une démarche de simplification des procédures.

Si le développement de cette plateforme numérique permet aux autorités publiques de mieux répondre à la digitalisation croissante, le CWEHF tient toutefois à rappeler l'engagement du Gouvernement à renforcer une politique efficace en matière de lutte contre la fracture numérique, notamment en accordant une attention particulière aux groupes de population les plus vulnérables, dont les femmes. Dans cette optique, il émet les remarques suivantes.

¹ Sur base de la note au Gouvernement wallon du 23.02.2024.

3.1. Test genre

Le CWEHF constate que le contenu du test genre est lacunaire, alors que des études ont montré qu'il existe bel et bien une fracture numérique à visage féminin.

Question 1 :

La réponse n'est pas « non ».

La question de la fracture numérique est éminemment genrée en qu'elle reflète les inégalités sociales présentes au sein de notre société. En effet, les femmes étant plus souvent en situation de précarité économique, elles se retrouvent également plus souvent parmi les personnes en situation de précarité numérique.

Le projet visant à automatiser toute communication par voie électronique risque d'aggraver d'autant plus la fracture numérique, et en particulier pour les personnes âgées, les femmes et les personnes en situation de vulnérabilité.

Question 2 :

Les données du Baromètre de l'Inclusion numérique 2022 de la Fondation Roi BAUDOIN mettent en évidence que les femmes sont plus exposées à ces situations de précarité numérique (49%) comparativement aux hommes (43%).² Plus encore, le rapport démontre qu'entre 2019 et 2021 « l'écart entre hommes et femmes ayant de faibles compétences numériques s'est creusé (6% contre 2% en 2019). En 2019, 30% d'hommes et 32% de femmes disposaient de faibles compétences ; ces dernières sont aujourd'hui 45% (+13%) dans cette situation contre 39% d'hommes (+9%) ». ³ Ces écarts entre les hommes et les femmes se situent, non seulement au niveau des compétences numériques, mais également en termes d'accès aux technologies numériques ; ils influencent indéniablement l'utilisation des services en ligne et de facto l'accès aux droits essentiels.

Le Baromètre citoyen 2019 de Digital Wallonia⁴ a constaté que les femmes sont moins connectées à internet que les hommes (86% de femmes versus 91% des hommes). Un cinquième de la population wallonne (de 15 ans et +) est clairement en situation de fracture numérique. Ce pourcentage monte à un tiers, si l'on considère les usagers faibles. Cette fracture numérique est significativement genrée, car les femmes représentent 61% des citoyens wallons dans cette situation. Le Baromètre conclut que cette population est menacée et n'est pas prête à évoluer dans une société toujours plus numérique (principalement les femmes, les seniors, les personnes peu diplômées, les demandeur.euses d'emploi, etc).

Le Service de lutte contre la pauvreté⁵ soulignait, quant à lui, que la numérisation des procédures administratives exacerbait d'autant plus les disparités existantes dans l'accès aux droits essentiels des personnes en situation de vulnérabilité sociale et numérique.

² L. FAURE, P. BROTCONE, I. MARIËN, P. VENDRAMIN (2022). Baromètre de l'inclusion numérique 2022, Fondation Roi Baudouin, p.25 (<https://media.kbs-frb.be/fr/media/9838/Inclusion%20Num%C3%Agrique.%20Barom%C3%A8tre%20Inclusion%20Num%C3%Agrique%202022>).

³ L. FAURE, P. BROTCONE, I. MARIËN, P. VENDRAMIN (2022). Baromètre de l'inclusion numérique 2022, Fondation Roi Baudouin, p.29 (<https://media.kbs-frb.be/fr/media/9838/Inclusion%20Num%C3%Agrique.%20Barom%C3%A8tre%20Inclusion%20Num%C3%Agrique%202022>).

⁴ Digital Wallonia, 2019 : Baromètre citoyen 2019 (https://assets.ctfassets.net/myqv2p4gx62v/3VPo6mOAuAZPNxGsHp7fnd/136b53016c454f55b67776c872b4706e/2019-Barom_tre-Citoyens-Brochure.pdf).

⁵ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, 2022 : « Solidarité et pauvreté », rapport bisannuel 2020-2021 (<https://luttepauvrete.be/publication/du-service/rapport-bisannuel/solidarite-et-pauvrete-contribution-au-debat-et-a-laction-politiques/>).

3.2. Remarques générales

Ces dernières années, et en particulier depuis la crise de la COVID-19, l'usage des technologies numériques dans les différentes sphères de la société s'est accéléré de façon exponentielle. Les services publics n'ont pas échappé à cette dématérialisation, en réorganisant également leur offre de services autour du numérique.

Les résultats évoqués au point 3.1. témoignent à la fois de l'ampleur de la fracture numérique qui ne touche pas seulement une minorité de la population, mais aussi de la nécessité d'envisager les potentialités d'évolutions numériques avec beaucoup de précaution, ces dernières ne devant pas occulter les risques d'exclusion à l'encontre des usager.ères.

À cet égard, le CWEHF constate que les projets de décret fixent, à leur article 2, l'interdiction de communication électronique « par défaut », soutenant que l'option du support papier demeure accessible à tou.tes les usager.ères dans leurs interactions avec les administrations wallonnes. Cependant, dans le commentaire des articles de ces projets, le CWEHF constate qu'il est précisé que "la voie papier demeure en principe toujours accessible". Rédigé comme tel, il estime que cette phrase est contraire au principe de la « double voie de communication » et demande de supprimer les mots « en principe » dans le commentaire des articles, de manière à garantir l'accessibilité de la voie papier en toutes circonstances. En effet, certains publics ne pourront jamais acquérir une autonomie dans l'usage du numérique (illectronisme⁶), d'où l'importance de garantir une offre de services en présentiel pour lutter efficacement contre l'aggravation des situations de non-recours aux droits essentiels en matière de santé, logement, justice, enseignement, etc.

Cependant, il s'interroge quant à l'efficacité de cet article pour garantir le respect du principe fondamental d'égalité et de non-discrimination. Les projets d'arrêté ne fixent pas des modalités exécutoires et ce, particulièrement sur les aspects liés à l'accompagnement des usager.ères dans l'accès aux services publics. Par conséquent, le CWEHF recommande de :

- renforcer cet accompagnement en se concentrant particulièrement sur les publics fragilisés ;
- garantir un accès gratuit aux démarches et documents administratifs. En effet, alors qu'un document administratif peut être obtenu gratuitement par voie électronique, il risque d'être payant pour les citoyen.nes qui ne sont pas en capacité d'effectuer ces démarches en ligne.

Le Gouvernement s'est engagé à « résorber la fracture numérique » sous l'angle du genre (mesure 28 du Plan Genre 2020-2024), en promouvant « *l'offre de service et en identifiant les parcours d'inclusion spécifique pertinents pour réduire les inégalités constatées. Le renforcement de l'offre de service (accès aux technologies et aux connaissances numériques) sera opérationnalisé en étant attentif à la nécessaire conciliation entre vie de famille et vie professionnelle, mais aussi aux besoins particuliers des familles monoparentales et/ou ménages isolés. La communication sur l'offre de service veillera à mobiliser plus particulièrement ce public et les indicateurs de résultats seront générés afin de monitorer le plan d'actions et son impact sur la résorption des inégalités au genre* ». ⁷

Le CWEHF soutient une évolution numérique des services publics wallons s'inscrivant réellement dans une démarche inclusive, intégrant la dimension de genre et l'intersectionnalité, ⁸ garantissant une offre adaptée et accessible répondant aux besoins et réalités sociales complexes et hétérogènes des usager.ères.

⁶ Pour la Solidarité, 03.23 : « Illectronisme en Europe : une fracture numérique et sociale » (https://www.pourlasolidarite.eu/sites/default/files/publications/files/ed-2023-illectronisme_en_europe_-_une_fracture_numerique_et_sociale_o.pdf).

⁷ Plan genre 2020-2024, mesure 28 : résorber la fracture numérique, p.47. (http://actionsociale.wallonie.be/sites/default/files/D_2021_11802_109.pdf).

⁸ Voir les avis du CWEHF n°88 du 18.10.21, n°89 du 06.12.21, n°91 du 12.04.22 et n°92 du 14.11.22.

Cette démarche implique la mise en place de mesures spécifiques pour les femmes, afin qu'elles puissent surmonter les obstacles qu'elles rencontrent dans leur utilisation quotidienne des technologies numériques.

Dans cette optique, il apparaît indispensable de considérer les aspects suivants : garantir plusieurs modalités d'accès aux services publics, assurer l'accès à internet et aux équipements numériques, soutenir le développement des compétences numériques, en particulier pour les publics les plus vulnérables (femmes, familles monoparentales, personnes âgées, personnes analphabètes, etc.). Il convient également de soutenir le secteur associatif et les travailleur.euses de première ligne, dont les métiers ont été profondément transformés par les évolutions numériques.

3.3. Remarques particulières

Le CWEHF relève les éléments suivants :

Projet de décret RW

p.1, art.1, 1^o: le CWEHF constate que les CPAS ne sont pas repris dans la liste des organismes concernés.

p.2, art.1, 8 : lire « Concernant le 4^o, les exigences de forme... ».

p.2, art.2, al.3 : lire « En ce qui concerne les personnes morales... ».

p.3, art.3 : il manque un §4. Dans le commentaire des articles, ce § est mentionné. Il précise que l'autorité publique doit s'assurer que les moyens de communication choisis n'empêchent pas le public visé par une démarche d'y avoir accès ». Ce §4 doit dès lors apparaître dans le projet de décret.

p.3, art.4, §3 : lire « ...électronique prévu au paragraphe 2, 3^o n'est pas applicable... ».

Projet d'arrêté RW

p.4, art.11 : lire « Le présent arrêté entre en vigueur... ».

Projet de décret art.138

p.1, art.2, 1^o: le CWEHF constate que les communes, les provinces et autres collectivités territoriales régies par le Code de la démocratie locale et de la décentralisation ne sont pas reprises dans la liste des organismes concernés.

p.2, art.2, 8 : lire « Concernant le 4^o, les exigences... ».

p.3, art.3 : il manque un §4 (même commentaire que pour le projet de décret RW).

p.3, art.5, §3 : lire « ... électronique prévu au 2, 3^o n'est pas applicable... ».

Projet d'arrêté art.138

p.1, art.2, 2 : lire « ...relatif, pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution, à la simplification... ».

p.4, art.12 : lire « Le présent arrêté entre en vigueur... ».

Commentaire des articles des projets de décret

p.4, art.2 : il est mentionné que la voie papier reste en principe toujours possible. Il y a lieu de supprimer les mots « en principe ».
