

**Audition de Daniel Flinker, Lire et Ecrire Bruxelles,
par la commission interparlementaire
chargée de l'examen du projet d'ordonnance Bruxelles numérique
13 décembre 2023**

Mesdames et Messieurs les parlementaires,

Je vous remercie de m'accueillir au sein de votre commission pour tenter de porter la parole des milliers de Bruxellois, des centaines d'associations et des syndicats qui se mobilisent depuis plus d'un an contre l'ordonnance Bxl numérique et en faveur du principe « l'humain d'abord ».

Mon intervention va se dérouler en trois temps.

D'abord, je vais brièvement vous présenter nos positions de principe.

Ensuite, je vais revenir sur nos principales critiques du projet d'ordonnance et sur certaines de nos demandes d'amendements.

Enfin, je conclurai en avançant quelques perspectives que notre mouvement, qui brasse de larges pans de la société civile, se donne dans ce dossier.

I. Positions de principe

La première chose que je tiens à vous dire, c'est que nous ne sommes pas contre le numérique. En ce moment-même, nous organisons une manifestation virtuelle. Nous sommes nombreux à manifester en ligne en suivant en direct les travaux de votre commission. Nous ne sommes pas contre le numérique, **nous sommes contre l'ordonnance Bxl numérique.**

Nous demandons une autre ordonnance. **Nous voulons une autre ordonnance dont le cœur est le contact humain entre les citoyens et les administrations.** Il faut un texte ambitieux, avec une vision large, transversale, qui apporte des solutions à la problématique de l'accessibilité des services publics et d'intérêt général. Nous avons besoin d'une ordonnance qui garantisse l'accès aux droits à tous les Bruxellois, ce qui passe nécessairement par le développement de guichets physiques et de services téléphoniques accessibles et de qualité.

Mesdames et Messieurs les députés, il y a urgence ! Nous le constatons chaque jour dans nos associations : bien trop nombreux sont les citoyens qui éprouvent les pires difficultés à accéder à leurs droits. Pourquoi ? Parce qu'ils doivent de plus en plus souvent utiliser le numérique et trouvent de moins en moins de guichets physiques pour réaliser leurs démarches administratives.

Pour des milliers de Bruxellois, la situation est réellement dramatique. L'avènement de la société numérique signifie pour eux au mieux une perte d'autonomie. Pour les aider, les associations sont contraintes –sans que ce ne soit leur rôle– de jouer les intermédiaires entre les services et le public. Mais dans bien des cas, la situation est encore plus problématique : le manque de contact humain dans les administrations et les vulnérabilités numériques dont souffrent nos concitoyens les empêchent purement et simplement de recourir à leurs droits.

Nous ne prétendons pas que l'ordonnance Bxl numérique supprime les guichets. Par contre, elle ordonne la mise en ligne des administrations, sans garantir le maintien des guichets physiques. Ce texte, s'il passe en l'état, comporte un risque majeur, celui de renforcer le cercle vicieux de la dépendance et du non-recours.

Nous vous demandons donc d'adopter de toute urgence une législation basée sur le principe de l'humain d'abord. Et dans un deuxième temps, nous pourrions bien sûr discuter ensemble de la mise en place d'alternatives en ligne.

Deuxièmement, dire « on va dématérialiser les administrations parce que c'est pratique » est un discours questionnable, qui n'est pas à la hauteur des enjeux. Le numérique n'est pas un sujet technique, c'est une question hautement politique. **La place du numérique dans la société doit donc faire l'objet d'un large débat public, prenant en considération ses impacts sociaux, démocratiques et environnementaux.**

Qui parmi vous a vu une étude scientifique démontrant la pertinence des mesures que l'ordonnance Bxl numérique entend instituer? Personne. Or, il est primordial de réaliser une **analyse d'impact** avant d'adopter ce texte, afin d'anticiper les incidences possibles des mesures envisagées. Cette analyse d'impact devrait accompagner le texte en projet et permettre d'éclairer les députés qui en débattent.

On s'en rend compte toutes et tous, les nouvelles technologies interviennent de plus en plus dans nos vies. Pour le meilleur et pour le pire.

Voici 6 problèmes parmi tant d'autres que cause le numérique. Un Belge sur deux est en vulnérabilité numérique. Le digital est un secteur aussi polluant que le trafic aérien. L'Intelligence artificielle constitue, selon ses propres concepteurs, une menace pour l'humanité. Nos données personnelles les plus sensibles sont à la merci des hackers. Nombre de travailleurs sont aujourd'hui exploités par un patron qui est un algorithme. Des milliers d'enfants sont réduits en esclavage pour extraire les minerais nécessaires à la fabrication des smartphones...

Mesdames et messieurs les députés, des dizaines de professeurs et de chercheurs vous exhortaient la semaine passée dans une carte blanche à saisir l'opportunité inédite que constitue cette commission pour organiser un réel débat démocratique sur la numérisation des services publics.

Nous vous demandons d'organiser **plus d'auditions** pour examiner en toute connaissance de cause les tenants et aboutissants de ce dossier multifacette. Nous vous demandons d'auditionner des experts – des juristes, des sociologues – qui vouent leur vie professionnelle à analyser les effets du numérique. Nous vous encourageons également à auditionner des experts du vécu qui, depuis des décennies, accompagnent la population vers le numérique. Nous vous convions enfin à auditionner des citoyens qui ont du mal avec le numérique et pour qui le contact humain avec les administrations est vital.

A notre sens, il n'est pas judicieux de chercher à boucler ce dossier à marche forcée avant les élections. La digitalisation a des conséquences majeures sur la vie quotidienne des citoyens. Il est donc nécessaire de faire une pause, un moratoire sur la numérisation des services publics et de prendre le temps d'impliquer les citoyens dans ce débat de société. Nous pensons qu'il est essentiel de stimuler la participation citoyenne en organisant une **commission délibérative** sur cette question.

En bref, il y a deux grandes priorités sur lesquelles nous souhaitons vous voir travailler dans l'immédiat. D'une part, adopter un texte de loi mettant en avant le principe de l'humain d'abord, permettant de multiplier les guichets physiques pour accueillir et servir les usagers des services publics. D'autre part, lancer un grand débat de société sur la place du numérique.

II. Critiques et amendements du projet d'ordonnance

Mais nous sommes bien conscients, qu'en dépit de nos demandes et des perspectives étriquées qu'offre ce projet, une partie d'entre vous souhaite avancer sur l'ordonnance Bxl numérique. C'est la raison pour laquelle 70 institutions bruxelloises vous ont également remis des critiques et des propositions d'amendements précises du texte qui vous est soumis depuis le 6 décembre. Si l'ordonnance Bruxelles numérique est malgré tout votée, elle doit clairement garantir le

développement de guichets physiques et de services téléphoniques, accessibles et de qualité, dans les administrations ; ce qui n'est pas le cas actuellement.

Vous le savez, **nos critiques se concentrent principalement sur l'article 13** de ce texte, celui qui traite des alternatives hors-ligne.

Dans le projet que vous avez reçu le 6 décembre, cet article indique notamment que « *les Autorités Publiques doivent prévoir pour leurs usagers un accueil physique et un service téléphonique, un contact par voie postale ou toute autre mesure permettant de réaliser les procédures administratives ou les communications autrement qu'en ligne.* ».

Avec un « et » puis une « , » et enfin un « ou », cette phrase n'est pas construite correctement, ce qui la rend ambiguë et sujette à interprétation. Il est demandé aux administrations de prévoir des guichets, des téléphones, des courriers **OU d'autres mesures hors-ligne**. Ce qui pose problème, c'est bien évidemment la fin de la phrase, ce « ou toute autre mesure (...) hors-ligne » que les administrations peuvent mettre à la place des guichets. **Cette formulation empêche de garantir à coup sûr les guichets.**

L'une d'entre vous l'a très justement fait remarquer dans l'enceinte de ce parlement quand elle a interpellé le ministre porteur du projet en lui disant « Je vous offre un tour du monde et un château ou des bonbons... Vous vous doutez bien que comme j'ai le choix, je vais plutôt vous offrir des bonbons ! »

Le gouvernement a bien compris qu'il y a un problème. Il vous a donc proposé ce 6 décembre un amendement formulé comme suit :

« *A minima, les Autorités publiques doivent prévoir pour leurs usagers un accueil physique, un service téléphonique et un contact par voie postale. Des mesures alternatives peuvent être mises en place pour autant qu'elles garantissent à l'utilisateur concerné un niveau de service au minimum équivalent aux mesures précitées.* »

Autant le dire tout de suite, **nous sommes contre cet amendement**. Pour nous, il s'agit d'une énième tentative de refuser de garantir les guichets physiques, les services téléphoniques et les courriers postaux. **Dire (comme dans l'ancienne version) « il faut des guichets... ou toute autre mesure » ou dire (comme dans la nouvelle version) « il faut des guichets. Mais d'autres mesures peuvent être mises en place », c'est dire la même chose autrement.** L'amendement est une reformulation de la même idée, celle que nous critiquons depuis des mois.

Pour garantir les guichets, les téléphones et les contacts postaux, l'article 13, paragraphes 1 et 2, doit être reformulé, en supprimant la fin de la phrase actuelle, en supprimant la deuxième phrase de l'amendement déposé par le gouvernement. **Ces paragraphes de l'article 13 doivent dire : « Les Autorités Publiques doivent prévoir pour leurs usagers un accueil physique, un service téléphonique et un contact par voie postale ». Point final.**

Un autre paragraphe de l'article 13 pose un très sérieux problème.

Le paragraphe 8 dit : « *les autorités publiques ne sont pas tenues de satisfaire aux exigences relatives aux alternatives hors-ligne dont on vient de parler, lorsque ces exigences ont pour effet de leur imposer une charge disproportionnée* ».

Ça veut dire quoi « charge » ? Et ça veut dire quoi « disproportionnée » ? Qui va juger que c'est disproportionné ? Et selon quels critères ? La notion de « charge disproportionnée » est la clé de voûte de cette disposition et elle n'est même pas définie. Mettre en place une disposition aussi incertaine, au niveau juridique, ça ne tient pas la route.

Il n'y a pas à tergiverser, **ce paragraphe 8 doit être purement et simplement supprimé car il remet en cause les alternatives au numérique** prévues aux paragraphes précédents. Des alternatives qui en plus, nous l'avons vu, telles qu'elles sont formulées actuellement, ne garantissent pas les guichets physiques.

Cet **article 13**, Mesdames et Messieurs les députés, est en fait **truffé de problèmes**.

On n'y parle pas du renforcement des guichets. Nulle trace de sanctions en cas de non-mise en place des canaux physiques. Aucune référence à l'interaction directe avec un être humain, hors ligne, une mention pourtant indispensable pour éviter un service téléphonique géré par un robot, des services postaux traités exclusivement par l'intelligence artificielle et un accueil physique où un agent vous oriente vers une borne informatique. Et que dire du paragraphe 7, qui laisse un délai de 5 ans pour mettre en place les canaux physiques ?

Il y a encore un autre gros problème dans cet article. On nous a vendu cette ordonnance en nous promettant l'institutionnalisation du droit à un accompagnement au numérique. Pourtant, dans la dernière version du projet, on ne parle plus de l'accompagnement au numérique sur le long terme, visant le développement de l'autonomie des citoyens. On parle seulement d'un soutien ponctuel à la réalisation d'une démarche en ligne... Comment ? Avec un tuto ou une vidéo. Alors là, si vous connaissez l'individu qui a eu la brillante idée d'imaginer une aide en ligne... pour les personnes qui ont du mal avec le numérique, il faut absolument me la présenter ! Sérieusement, nous demandons que soit rédigé un nouvel alinéa dans l'Article 13 garantissant un accompagnement humain vers le numérique. Et les associations et entités (comme les Espaces Publics Numériques) qui accompagnent la population vers le numérique doivent être structurellement refinancées à la hauteur des besoins.

Je pense que vous l'aurez compris, **l'article 13 du projet d'ordonnance Bxl numérique doit être complètement modifié**.

Pour la reformulation de cet article, nous vous encourageons vivement à vous pencher sur la critique approfondie que nous vous avons transmises et à vous inspirer des travaux de vos homologues de l'Assemblée nationale en France qui ont adopté le 30 novembre dernier, une proposition de loi stipulant notamment que :

« L'administration assure à chaque étape de toute démarche administrative la possibilité d'être reçu et pris en charge dans un délai raisonnable par une personne physique dans les sites d'accueil des administrations. Cette personne physique bénéficie de parcours de formation convenablement dimensionnés, financés et adaptés aux impératifs et aux périmètres de son exercice ».

Si maintenant on élargit la critique au-delà de l'article 13, il faut se rendre à l'évidence : c'est **l'intégralité du projet d'ordonnance Bxl numérique qui doit être profondément remanié**, revu de fond en comble ; du début jusqu'à la fin.

Voici 11 exemples en vrac :

1. On nous a juré qu'on ne s'attaquerait pas aux guichets physiques. Mais dès l'introduction du texte, dans l'exposé des motifs, il est dit que la numérisation des administrations ne doit pas justifier la réduction drastique des autres formes de contacts avec le public. La question est donc la suivante : quelle réduction non drastique du nombre de guichets vous paraît raisonnable, dans un contexte où la population réclame plus de guichets ?
2. Il y a des mois, on nous a expliqué que ce texte ne s'appliquait pas au secteur associatif. Pourtant, à ce sujet, le Conseil d'Etat a dit que le texte devait être modifié car il était trop large. Pouvez-vous nous garantir que la formulation actuelle de l'article 3 ne va pas contraindre les associations en général à proposer leurs services en ligne ?
3. On tente de nous rassurer en disant que ce texte vise à cadrer la dématérialisation des services publics. Mais c'est faux, il va l'accélérer. Si le texte visait à cadrer la mise en ligne des administrations, l'article 4 serait formulé autrement. On ne dirait pas : « Toute procédure est intégralement disponible en ligne » mais « toute procédure peut être disponible en ligne ».
4. L'article 5 doit être affiné, afin que les procédures de consentement à recourir aux communications en ligne et les procédures de retrait de ce consentement, soient claires.
5. Nous demandons l'insertion dans l'ordonnance, comme c'est le cas dans le code du logement bruxellois, d'un article condamnant explicitement la discrimination directe ou indirecte quant à l'accès aux services publics et quant au service rendu. Le risque est en effet élevé de créer de nouvelles

discrimination suite à la numérisation des administrations (par exemple via la surfacturation des services hors-ligne).

6. Nous demandons que les petits indépendants et les associations aient les mêmes garanties d'inclusivité que les personnes physiques.

7. Nous voulons que l'article 18 soit revu pour que les citoyens puissent faire des recours efficaces, notamment hors-ligne, contre les services difficilement accessibles. Nous réclamons également qu'il y ait des sanctions prévues contre les services qui ne respectent pas les critères d'accessibilité.

8. Données incomplètes, données incorrectes aux mains de l'administration ? Nous voulons que l'article 15§7 soit revu afin que les citoyens aient un meilleur accès aux données qui sont les leurs et qui sont en possession des administrations.

9. Nous nous questionnons sur l'usage de technologies privées comme *itsme* par les autorités publiques.

10. Il faut des moyens pour numériser. Il faut des moyens pour que les agents des services publics délivrent un travail humain de qualité dans de bonnes conditions. Il faut des moyens pour les institutions qui soutiennent les populations qui ne parviennent pas à accéder à leurs droits. Le Conseil d'Etat relève que la mise en place des mesures prévues par l'ordonnance nécessitera des investissements en temps, en personnel, en outils et en moyens. Où sont ces moyens ?

11. Les commentaires du texte page 34 font référence à l'article 24 du projet d'ordonnance. On a cherché partout, aucune trace d'un quelconque article 24 dans le projet d'ordonnance Bxl numérique. Mesdames et Messieurs les parlementaires, nous le disons avec force : **ce texte doit être intégralement retravaillé !**

III. Synthèse et perspectives

J'en arrive maintenant à la conclusion de mon intervention.

L'exposé des motifs du projet d'ordonnance annonce que ce texte crée et institutionnalise de nouveaux droits.

Un premier droit que personne ne revendique et qui est réservé à une élite : le droit à bénéficier d'administrations en ligne. Soit.

Un deuxième droit, celui à une alternative au numérique. Je vous ai démontré pendant plusieurs minutes à quel point ce droit est en réalité vidé de sa substance dans le texte actuel.

Un troisième droit serait créé, le droit à l'accompagnement au numérique. Or, ce droit a tout bonnement disparu de la version du texte que vous avez reçue.

Il y aurait de nouveaux droits dans l'ordonnance ? Sincèrement, on aimerait y croire. Mais après analyse, force est de constater **qu'en accélérant la dématérialisation des services publics sans garantir d'accompagnement ni de guichets physiques, ce projet met à mal les droits fondamentaux d'une part substantielle de la population.**

La section de législation du Conseil d'Etat met en évidence qu'au moins trois droits fondamentaux sont menacés. Premièrement, **le droit fondamental à l'égalité et à la non-discrimination** est ébranlé, puisque cette numérisation risque d'exclure des catégories entières de citoyens notamment en fonction de l'âge et du niveau de formation. Dans un avis, UNIA et le Service de lutte contre la pauvreté indiquent d'ailleurs clairement que la dématérialisation est discriminatoire pour les personnes en difficulté de lecture et d'écriture et que le maintien des guichets physiques demeure la seule solution réaliste pour ces personnes. Deuxièmement, cette numérisation menace **le droit à l'inclusion** des personnes porteuses de certains handicaps. Troisièmement, **le droit à la dignité humaine** est mis à mal, notamment parce que la voie numérique peut être un obstacle au droit au logement, au droit à l'aide sociale ou à des droits économiques.

L'ordonnance Bruxelles numérique est une mesure déconnectée de la réalité des citoyens. Pire, dans sa forme actuelle, ce texte est discriminatoire, ce texte est **anticonstitutionnel**. Nous sommes en

contact avec des juristes spécialisés en la matière. Si vous votez ce texte et que les guichets physiques n'y sont pas clairement garantis, sachez que nous étudierons très sérieusement **la possibilité d'introduire un recours devant la Cour constitutionnelle.**

Nous vous invitons maintenant à écouter attentivement la Résolution 2510 du Conseil de l'Europe, adoptée ce 23 juin 2023. Son paragraphe 12. 1 stipule : « *En ce qui concerne la dématérialisation des services publics, l'Assemblée appelle les États à passer d'une logique de services publics entièrement dématérialisés à une logique de services publics entièrement accessibles, y compris en maintenant un accès non numérisé aux services publics dans chaque cas où cela est nécessaire à garantir l'égalité d'accès aux services publics, leur continuité et leur adaptation aux usagers et usagères.* »

Mesdames et Messieurs les parlementaires, comme le Conseil de l'Europe, nous vous appelons à **élaborer un texte fondé sur la logique des services publics entièrement accessibles, ce qui passe par le renforcement de l'accueil humain et des guichets physiques dans les administrations.**

J'ai tenté de vous parler posément, d'exposer le plus froidement possible nos constats et revendications. Mais vous devez comprendre que c'est un véritable cri d'alarme que nous lançons en réalité.

Nous le savons tous, il est **impossible que ça continue de la sorte.** Nous sommes tous confrontés à ces services téléphoniques où on nous dit « Tapez 1, druk 2 » et où personne ne répond. Et nous vivons tous ce stress quand il faut faire une démarche administrative en ligne et où on se demande si on a coché la bonne case ou si on a le bon lecteur de carte.

Depuis des mois, nous vous rencontrons et vous nous dites que vous êtes d'accord avec nous. Et ça se manifeste dans la plupart des amendements que vous avez déposés. Mais alors qu'est-ce qui bloque ? Le ministre Clerfayt nous a fort déçus : depuis des mois, nous avons l'impression de nous faire littéralement balader. Face à nous, le ministre est tout sourire mais sur les réseaux sociaux, il nous critique sans ménagement. A chaque réunion, il dit qu'il est d'accord avec nous mais version après version, jamais son texte ne garantit les guichets. Nous vous le demandons : comment sortir par le haut de cette situation qui paraît inextricable ?

Je ne suis pas un expert du numérique. Mais je suis devenu par la force des choses un expert de la détresse, de la souffrance et de la colère que provoque le tout-numérique. Au cours de la dernière année, j'ai pu rencontrer des centaines d'associations et des milliers de personnes.

Vous devez prendre conscience, Mesdames et Messieurs les parlementaires, que l'opposition à Bxl numérique est profonde et touche tous les secteurs de la société ; des intellectuels les plus réputés de la capitale, jusqu'aux citoyens qui n'ont jamais été à l'école. Dans les actions que nous avons menées, j'ai rencontré des vieilles personnes fortunées, des jeunes précaires soit disant naturellement à l'aise avec le digital et le boucher du coin qui est perdu dans ses démarches administratives en ligne. Les partenaires sociaux, via Bruparters, ont pris position contre ce projet, tout comme le rapporteur de l'ONU sur la pauvreté.

La population bruxelloise montre depuis plus d'un an sa détermination à faire du contact humain la voie privilégiée pour accéder à ses droits. Et si ce mouvement est si vivant, c'est parce que les revendications qu'il porte sont vitales pour les citoyens en vulnérabilité numérique.

Je suis ici pour porter jusqu'à vous le cri de détresse de cette travailleuse sociale qui me dit : « Tu sais Daniel, c'est tellement dur... les gens ont tellement de mal à accéder aux services dématérialisés que quand je rentre chez moi le soir, eh bin, souvent je pleure ». Je suis ici pour vous parler de ce jeune homme qui n'a pas pu aller à un rendez-vous médical important parce qu'il n'arrivait pas à utiliser la borne informatique de l'hôpital. Je suis ici pour vous parler de la honte de cette dame âgée qu'on montre du doigt à la commune parce qu'elle ne comprend pas ce qui est indiqué sur l'écran de la borne informatique et que derrière elle, une file s'est formée. Je suis ici pour vous parler de la colère froide de cette jeune maman qui n'a pas réussi à inscrire en ligne sa fille dans un établissement scolaire près

de chez elle et qui chaque jour doit passer des heures dans les transports en commun pour amener et rechercher sa fillette à l'école.

Mesdames et messieurs les députés, entre vos mains, se trouve l'avenir des services publics bruxellois, de leur accessibilité. Les attentes sont fortes. Nos attentes sont légitimes. Les guichets font société. Si vous ne prenez pas des mesures ambitieuses pour renforcer les guichets physiques dans les services d'intérêt général, vous éloignerez les citoyens non seulement du monde politique mais également de l'Etat. Nous sommes persuadés que vous êtes conscients de la responsabilité qui pèse sur vos épaules.

Je vous remercie pour votre attention.