

**Avis du réseau belge de lutte contre la pauvreté (BAPN)**  
**Relatif aux propositions de révision de l'article 23 de la Constitution en vue**  
**d'y inclure le droit à internet**

## **1. Objet**

Le BAPN (Réseau belge de lutte contre la pauvreté) est l'organisation associative fédérale qui vise à faciliter la participation des personnes en situation de pauvreté à l'élaboration des politiques publiques qui les concernent. Le BAPN est constitué des quatre réseaux régionaux de lutte contre la pauvreté (Vlaams Netwerk tegen armoede, Réseau wallon de lutte contre la pauvreté, Brussels platform armoede, Le Forum - Bruxelles contre les inégalités) et coordonne leurs actions au niveau des compétences fédérales et européennes.

Le BAPN salue les volontés visant à inscrire le droit à internet dans la Constitution. L'article 23 de la Constitution contient un principe de standstill, qui signifie que l'Etat ne pourrait plus porter atteinte au droit protégé, sauf s'il peut le justifier par la nécessité de faire respecter un autre objectif d'intérêt général et de le faire de façon proportionnée.

Pour les réseaux de lutte contre la pauvreté réunis au sein du BAPN, la neutralité de l'accès à internet est un élément important, mais ne suffit pas face à la réalité massive des inégalités numériques. De même, l'inscription constitutionnelle est un passage important, mais il doit pouvoir être suivi et implémenté par des initiatives pour assurer sa mise en oeuvre concrète : extension et automatisation du tarif social (fixe et mobile) comme premier pas vers la gratuité de l'accès à internet, dispositifs de formation, garantie que l'accès à internet ainsi qu'au matériel permettant d'y accéder ne puisse faire l'objet de saisies dans un cadre de recouvrement, interdiction des coupures, importance de maintenir et développer des guichets humains pour garantir l'accès aux droits et services... Nous avons souhaité dans cet avis recontextualiser l'état de la précarité et des inégalités numériques, expliquer ses conséquences multiples dans l'ensemble des sphères de la vie et exposer quelques recommandations tant liées à la formule qui devrait être inscrite dans la Constitution qu'aux conséquences en termes de politiques publiques qu'elle devrait pouvoir engendrer.

## **2. Propositions de révision à l'étude**

Deux projets de révision sont soumis à notre avis :

1. L'une de juin 2019<sup>1</sup> visant à inscrire dans les droits protégés par l'article 23 « le droit d'accès à un internet neutre et ouvert. »
2. L'autre de juin 2021<sup>2</sup> visant à inscrire dans les droits protégés par l'article 23 « le droit à un accès suffisant et neutre à l'internet. »

---

<sup>1</sup> <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/55/0145/55K0145001.pdf>

<sup>2</sup> <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/55/2137/55K2137001.pdf>

Les propositions de révision présentent la notion de neutralité d'internet comme le fait que les fournisseurs d'accès à internet, propriétaires des réseaux sur lesquels transite internet, ne peuvent favoriser (accélérer), discriminer (ralentir) ou interdire les données qui y circulent en fonction de leur origine, de leur destination ou de leur contenu. Or, on a déjà constaté ces pratiques dans d'autres pays. Cela signifie aussi empêcher qu'on sous-facture l'utilisation de certains sites (certains opérateurs téléphoniques permettent que l'utilisation internet d'une application soit gratuite). L'objectif est donc de créer une séparation entre la structure des réseaux et le contenu qui y transite. La notion d'internet « ouvert » rejoint celle de neutralité.

Les propositions de révision définissent le caractère « suffisant » de l'accès à internet comme le fait de rendre compte qu'internet est devenu un besoin de base, comme l'eau, l'électricité ou le chauffage, et que la fracture numérique que notre pays connaît et qui est influencée par le niveau de formation, la situation en matière d'emploi, l'âge, le sexe et la région doit être combattue. Il signifie aussi que priver complètement quelqu'un de l'internet est une sanction d'une telle gravité que seul un juge peut la prendre. En conséquent, toute réaction à une expression en ligne doit être limitée au contenu problématique et ne bloquera pas davantage d'informations qu'il est nécessaire.

### 3. Précarité numérique

*« L'immeuble dans lequel Monsieur E. habitait précédemment a brûlé. En attendant de se trouver un nouvel appartement, il est logé dans un logement d'urgence du CPAS de Schaerbeek. Monsieur E n'a pas de connexion internet à domicile, ni de ligne fixe. Il n'envisage pas de l'installer parce que cela coûte trop cher. Le fait d'habiter dans un logement de transit complique encore cette situation. Il se débrouille donc avec son abonnement mobile, qu'il complète avec des recharges. »*

La Belgique connaît d'importantes disparités de connectivité à internet, fortement liées aux niveaux de revenus et de diplôme. Et notre pays est un des plus inégalitaires en matière de numérique. L'écart entre la proportion de non-connectés à internet dans la population à faibles revenus (moins de 1200 euros par mois) et celle à revenus élevés (plus de 3000 euros par mois) est de 28% en Belgique, contre 4% aux Pays-Bas, 7% au Luxembourg, 21% en France ou 15% en Allemagne. En 2020, la Fondation Roi Baudouin a estimé que parmi les ménages à faibles revenus, un sur trois ne dispose pas de connexion internet.

Outre cette exclusion numérique matérielle, les compétences numériques sont faibles pour 40% de la population moyenne... et 75% chez les plus bas revenus. Ceci regroupe l'accès concret à internet ou aux supports permettant d'y accéder, mais aussi l'accès concret, l'habitude aux outils, la capacité de consulter ses emails ou d'en écrire... L'illectronisme désigne cette nouvelle forme d'analphabétisme numérique. La moitié de la population, mais plus de deux tiers des ménages à faibles revenus, n'effectuent pas de démarches administratives en ligne.

*« Madame C. consacre chaque mois un budget de 10 € pour pouvoir téléphoner, envoyer des messages et surfer sur Internet. Son abonnement lui donne droit à 400 minutes d'appels, 500 SMS et 1 GB de data par mois. Madame C. n'a pas de connexion internet fixe. Pour pouvoir maintenir sa vie sociale et celle de ses enfants, elle combine les plans de débrouille. Pour imprimer les feuilles envoyées par l'école, elle se rend dans un Cybercafé. Pour le reste, elle et ses enfants peuvent faire usage du wifi de l'asbl située*

*sous son appartement : sans cet connexion privilégiée, l'accès à l'information, la formation, les loisirs et le tissu social de la famille serait largement menacés. »*

Cette fracture numérique se rencontre fréquemment chez les personnes âgées, mais on a constaté avec la crise covid qu'elle touchait toutes les générations. Trop souvent, nous supposons que les jeunes sont au fait de la société de l'information parce qu'ils possèdent un smartphone connecté à l'internet et sont actifs sur les médias sociaux. Mais il est plus rapide d'avoir accès à un smartphone qu'à un ordinateur fixe ; et la fracture numérique concerne aussi l'éducation aux médias et la formation aux outils en ligne. Il arrive ainsi fréquemment qu'un jeune issu d'une famille sous-outillée au numérique sache utiliser un smartphone mais soit incapable d'avoir accès à ses emails, ou de comprendre comment écrire un email, distinguer l'objet de l'email du corps de l'email, ou sache correctement écrire l'adresse email dans les destinataires. Cette question concerne aussi l'utilisation des moteurs de recherche avec toute leur potentialité, ou la connexion aux services administratifs, aux services de son organisation syndicale ou de sa mutuelle, en passant par l'accès aux applications aujourd'hui essentielles pour la vie au quotidien, telles que CovidSafe.be.

Les inégalités numériques chez les jeunes sont particulièrement dures à vivre parce qu'elles sont particulièrement stigmatisantes et excluantes, puisque justement, la connectivité des jeunes est considérée socialement comme prérequis et la norme.

*« Madame E n'a pas d'internet fixe. Le recours aux données mobiles de son téléphone constitue une source de stress dans un quotidien déjà fort impacté par la situation précaire de la famille : il arrive souvent que le forfait de 15 € par mois soit épuisé au bout de deux semaines. Les usages de la famille sont alors très fortement restreints, mais les impératifs de la vie quotidienne et de ses obligations entraînent souvent des surcoûts qui alourdissent considérablement le budget familial. Madame voudrait pouvoir suivre des cours en ligne, mais ce n'est pas possible financièrement vu le coût de la connexion. »*

La numérisation croissante de notre société offre beaucoup d'avantages à celles et ceux qui étaient déjà initialement connectés. Mais sans action vigoureuse pour boucher le fossé existant entre les connectés et les sous-connectés, elle risque fort de conduire à une nouvelle crise sociale, et à aggraver les inégalités et l'exclusion sociale. Ce constat est d'autant plus vrai que la crise covid a agi sur les acteurs publics et privés, sur les administrations, les associations, les CPAS, et les services sociaux. La numérisation de la société s'est accélérée, le télétravail s'est accru, les permanences ont basculé en téléphonique et internet avec les confinements successifs. Cet état de faits et de nécessité s'est doublé d'une volonté politique assumée par les gouvernements récents et actuels, qui voient dans le numérique un secteur d'avenir dans lequel investir.

Toute la question posée ici, c'est comment faire pour que ces opportunités, réelles et importantes pour une part significative de la population, soient celles de l'ensemble de la population y compris celle déjà initialement en situation de précarité ou d'exclusion sociale.

#### 4. Conséquences de la précarité numérique

*« Pascale a dû passer en 2019 par une médiation de dettes, parmi lesquelles il y avait une dette de fournisseur d'internet. Elle ne pouvait plus rien décider de payer elle-même. Le fournisseur ne s'était cependant pas déclaré comme parmi les créanciers de la procédure. Le fournisseur a donc bloqué l'accès à internet, pendant neuf mois. Sa fille devait avoir accès à une plateforme numérique pour l'école. Pendant de nombreux mois, elle n'a pas osé dire à son école qu'elle n'avait pas internet à la maison. L'avocate médiatrice de dette refusait de reconnaître que le paiement de cette dette était essentiel et devait passer avant un autre. »*

Si nous pouvons tirer une leçon de cette année étrange, c'est que l'accès au monde numérique est nécessaire pour participer à la société. Un témoin du vécu militant en témoignait durant le confinement : *« si soudain tout se passe numériquement, vous n'êtes plus une personne si vous ne pouvez plus rien dire à personne. »*

Les conséquences de la précarité et des inégalités numériques sont multiples.

Elles sont d'abord **financières** : La numérisation entraîne des coûts visibles et invisibles pour les personnes en situation de pauvreté. D'une part, il y a le coût de base de l'ordinateur et de l'imprimante. Mais il faut aussi un abonnement à Internet, de l'encre et du papier pour imprimer les documents, ... Dans les familles avec beaucoup d'enfants, il faut souvent acheter un booster d'internet quand tout le monde est en visioconférence. L'utilisation du numérique entraîne aussi une plus grande consommation d'électricité. D'autre part, il y a aussi les coûts d'entretien ou de renouvellement de l'équipement. Par ailleurs, des écoles ont rapporté que les élèves ne comprenaient pas la différence entre WiFi et 4G. Quand on leur demande s'ils ont accès à internet à la maison, ils répondent oui, parce qu'ils ont la 4G via un téléphone portable ou une tablette. Comme les visioconférences utilisent énormément de bande passante, ça peut générer des tensions énormes dans la facture internet mobile qui s'ensuit. Pour réduire la fracture numérique, il faut d'abord réduire la facture.

*« Beaucoup de personnes reçoivent le conseil de résilier leur abonnement internet afin de faire des économies. Ainsi, d'un côté, Internet est considéré comme un luxe, mais d'un autre côté, on attend des gens qu'ils participent à tout par voie numérique. »*

*« J'ai accès à internet, mais pas tout le mois. J'ai un compteur à budget à la maison, et surtout maintenant, j'arrive rarement à me maintenir dans le budget. Je dois fréquemment vivre la fin du mois sans électricité, donc sans internet, parce que je n'ai plus de quoi recharger ».*

Elles se matérialisent dans **l'enseignement** : les familles vulnérables ne disposent pas toujours des équipements et compétences que nécessitent l'enseignement numérisé. Et les aides disponibles sont insuffisantes et ne couvrent pas tout. En Fédération Wallonie-Bruxelles par exemple, une aide (réduction de 75 euros de la facture) a été fournie pour l'achat d'un ordinateur ; mais rien n'a été garanti pour l'accès au réseau internet à domicile. On connaît donc des situations où des personnes reçoivent des tablettes, mais ne peuvent utilement les utiliser à la maison faute d'internet, particulièrement en temps de quarantaine.

Dans certains établissements, les élèves doivent disposer d'un ordinateur portable ou d'une tablette, parfois, la communication avec les élèves et les parents se fait désormais uniquement par e-mail, les demandes de livres scolaires doivent parfois se faire en ligne en nécessitant une adresse email. Parfois, le bulletin devient électronique, ou l'inscription aux repas, ou les communications concernant les réunions avec les parents. Ainsi, certains coûts sont transférés de l'école vers les parents. Comme les personnes en situation de pauvreté souffrent d'un accès inégal à la formation aux médias numériques, laquelle est largement considérée comme relevant du domaine familial et non pas de la responsabilité du milieu scolaire, les jeunes issus de milieux appauvris peuvent fréquemment être stigmatisés pour leur sous-utilisation ou leur utilisation inadéquate du numérique et des médias.

Cela entraîne des conséquences dramatiques. Des jeunes sont entrés durant covid dans des situations de décrochage scolaire complet, ne se sentant plus à leur place à l'école et incapables de rattraper ensuite leur retard, d'autant plus que toujours sous-connectés. Le décrochage scolaire découlant de la numérisation vient de deux choses : à la fois la perte de compréhension des matières puisqu'on n'a pas pu travailler numériquement, mais aussi l'injonction paradoxale qui vient du fait que l'institution donne l'ordre d'étudier numériquement mais sans lever les barrières qui rendent cet ordre matériellement impossible. Cela crée de la défiance envers l'institution, parce qu'on se sent rejeté ou déconsidéré. Les démarches à faire alors pour demander de l'aide à l'école sont encore plus dures, lorsqu'on est en rupture avec l'institution.

*« Quand il y avait l'hybridation à l'école, une école a demandé à Proximus de fournir des connexions internet pour les personnes n'ayant pas de connexion à domicile. 30 connexions ont été fournies sur 350 élèves, donc presque 10% de l'école. Quand on est sorti de la pure hybridation, ce soutien s'est arrêté. Pourtant il y a encore des quarantaines, et la communication avec les parents est 100% numérique. On a créé une adresse email à tous les élèves, mais ça ne garantit pas qu'il y ait la connexion à internet ou que les parents sachent l'utiliser. »*

*« "Aujourd'hui, il faut même commander et payer les photos de classe via l'ordinateur. Je n'ai pas d'ordinateur moi-même et je suis sous le contrôle budgétaire d'un administrateur. Ce sont deux seuils qui m'empêchent d'obtenir rapidement les photos de classe de mon fils."*

Elles ont lieu dans les **loisirs** : les informations relatives aux activités disponibles sont souvent disponibles uniquement par internet ; et les réservations uniquement en ligne se généralisent. Parfois, les options de tarif réduit ne sont pas disponibles en ligne ; ou alors la réservation hors internet coûte plus cher. Pour les personnes en pauvreté, c'est la double peine.

C'est le cas aussi pour l'accès à la **protection sociale**. Particulièrement avec la crise covid, services sociaux, accès aux tribunaux, maisons de justice, permanences syndicales ont vu leurs horaires de guichets être considérablement réduits, ont réduit leurs permanences téléphoniques pour privilégier l'internet et les échanges email... voire ont conditionné l'obtention de rendez-vous à une prise de contact par moyens électroniques. Les sites web ne sont pas toujours accessibles et compréhensibles, mais même quand ils le sont, rien, dans des situations de précarités de droits sociaux ou de contestation de droits sociaux, n'est meilleur pour dénouer une situation qu'une rencontre physique et présidentielle et un contact personnel. Les retours du numéro d'urgence 1718 en Wallonie témoignent que tous les services qui ont investi dans le numérisé et diminué leur présentiel sont

aujourd'hui en incapacité de gérer le présentiel suffisamment (syndicats, mutuelles, CPAS, services publics). Alors que la numérisation était présentée comme une solution face à l'engorgement, elle n'a fait que renforcer le problème. Dans de nombreux CPAS – c'est le cas pour presque une question sur deux arrivant au 1718 qui concerne les CPAS –, les permanences en présentiel ont été maintenues pour le premier accueil, mais pour les suivis en cours, ça se fait par email. Ajoutons à cela la question spécifique des **administrateurs de biens**. La plupart sont des avocats, dont beaucoup sont principalement joignables par email. Des gens qui n'ont pas d'internet ou d'ordinateur n'arrive donc plus à avoir accès facilement à leur administrateur de biens.

*« Je n'arrive pas à débloquent ma situation pour pouvoir à nouveau avoir ma source de revenus, parce que je n'arrive pas à faire les démarches par internet. En attendant, j'essaie de me débrouiller avec les colis alimentaires, que je sais joindre sans passer par un ordinateur ».*

*« Ma **banque** facture un supplément pour les virements que j'apporte au guichet. Je ne peux pas faire mes opérations bancaires à la maison parce que je n'ai pas d'ordinateur. »*

Dans le domaine de la **santé** également, il est de plus en plus fréquent que les rendez-vous avec un médecin généraliste ou spécialiste, ou une caisse d'assurance-maladie, se passent par la voie électronique. Divers bureaux de mutualités ont fermé des bureaux dans les zones moins peuplées.

Le problème concerne aussi les personnes qui veulent trouver un **logement** privé, mais n'ont pas accès à un logement social. L'offre de nombreux logements sur le marché locatif privé n'est disponible que sous forme numérique. Les fournisseurs d'énergie ne sont le plus souvent accessibles que par voie numérique. Il est donc plus difficile pour les personnes en situation de pauvreté d'obtenir des informations. En outre, les contrats d'**énergie** les moins chers ne peuvent souvent être conclus et suivis qu'en ligne. Dans la situation actuelle, pour qui ne bénéficie pas du tarif social, c'est dramatique.

## 5. Avis sur les propositions de révision

De manière globale, les réseaux de lutte contre la pauvreté au sein du BAPN soutiennent l'inclusion du droit à internet dans la Constitution, étant donné le caractère central qu'internet prend dans nos vies et l'importance de consacrer ce droit pour lui donner une force juridique claire.

Pour répondre aux problèmes et préoccupations énoncées ci-dessus, le BAPN pauvreté estime que la formule qui inscrive le droit à internet dans la Constitution doit permettre la protection de quatre droits:

- La neutralité d'internet
- L'accès universel à internet, lequel recouvre aussi le droit à des services publics numériques adéquats et adaptés, le droit à l'usage du matériel nécessaire pour se connecter, et de tendre vers la gratuité de l'usage d'internet
- Le droit à la formation numérique
- Le droit à la déconnexion numérique et à l'inclusion sociale pour les personnes sans numérique ; donc la priorité au non-numérique particulièrement pour l'accès aux services publics et à la protection sociale.

## 6. Recommandations en ce qui concerne la précarité numérique

Inscrire le droit à internet dans la Constitution est une étape nécessaire, mais il faut pouvoir faire suivre ce geste de politiques publiques concrètes garantissant l'effectivité du droit.

Assurer l'accès réel à internet au plus grand nombre est essentiel. Un réel droit d'accès à internet nécessite des actions tant en matière de prix (de l'internet fixe comme mobile) et de revenus des ménages, que de développement d'**outils, formations et accompagnements**. Cette formation doit pouvoir être pleinement intégrée aux milieux scolaires et académiques et ne jamais être considérée comme prérequis ; elle doit pouvoir faire partie aussi de dispositifs de formation continuée. Il est particulièrement essentiel de soumettre le développement de nouveaux services administratifs numériques, connectant la personne à ses informations et au bon fonctionnement des services publics, à la certitude que des dispositifs de formation et d'accompagnement suffisants, gratuits, et largement diffusés soient organisés. Les ateliers de formation à l'informatique doivent pouvoir être pensés et construits à partir des réalités de vécu des personnes en pauvreté. Des ateliers génériques et uniquement centrés sur la technique informatique ne permettraient pas de centrer l'intérêt de ces formations sur ce qu'elles apportent : une connexion au monde numérique et à ses techniques n'a de sens que parce qu'elle est une connexion sociale, une voie de socialisation, de sortie de l'isolement et l'exclusion sociales. La création de liens et de convivialité est donc indispensable pour que le numérique soit un numérique « chaud » et non pas un service de formation standard et froid.

Sur l'axe des services publics numériques, le développement de la neutralité d'internet suppose un travail pour que ces services publics soient autant que possible également accessibles aux personnes, quelles que soient les disparités de leurs compétences numériques préexistantes. Il s'agit donc, outre les formations mentionnées ci-dessus, de **contrôler et investir dans la convivialité et l'accessibilité** des sites web, des outils numériques ou des applications.

Sur l'axe de l'accessibilité physique et financière à internet, le BAPN défend que l'accès à internet doit rester une priorité. Internet est à ce point devenu un indispensable qu'il faudrait prévoir la possibilité d'**organiser un réel service public d'accès à internet**, sur l'ensemble du territoire belge, ce qui implique d'organiser graduellement la gratuité de son accès. Dans l'intervalle, nous plaçons pour une extension du **tarif social pour l'internet et la téléphonie mobile** (automatisés) et une augmentation de la réduction qui leur est accordée. A ce sujet, nous renvoyons à l'avis déposé par le BAPN concernant la consultation sur la réforme des tarifs sociaux des communications électroniques.<sup>3</sup> Outre le prix de la connexion elle-même, il convient de prendre compte des différents coûts annexes, notamment pour l'accès aux services publics, et d'élaborer une alternative abordable pour le matériel, les logiciels et la connexion internet, adaptée aux personnes en situation de pauvreté. Un service public d'accès à internet doit pouvoir aussi entraîner la garantie que **l'accès à internet ainsi qu'au matériel permettant d'y accéder ne puisse faire l'objet de saisies** dans un cadre de recouvrement, et d'organiser l'**interdiction des coupures**.

---

<sup>3</sup> [tarif-social-telecom-position-bapn-def.pdf](#)

Nous rappelons en matière de tarifs sociaux que ceux-ci sont un mécanisme palliatif qui existe principalement du fait de l'insuffisance des revenus. **L'augmentation significative des revenus minimum pour leur permettre de dépasser le seuil de pauvreté actualisé** à l'année même est la meilleure des pistes fédérales de sortie de la pauvreté, et donc, de la précarité et des inégalités numériques.

Enfin, s'il est important de consacrer un droit à la connexion internet, il ne faudrait pas le confondre avec un devoir de connexion numérique, particulièrement au regard du caractère massif des inégalités numériques (40% de la population moyenne ; 75% parmi les plus bas revenus). De manière générale, l'investissement dans l'accessibilité financière du numérique, dans les dispositifs de formation ou dans la praticité et la clarté des outils numériques ne pourront jamais totalement remplacer l'intérêt des rencontres physiques. Il est donc nécessaire de maintenir un accueil en présentiel de qualité, gratuit, et avec un temps suffisant à disposition pour écouter et conseiller les personnes – particulièrement pour les premières lignes des services publics. **Lorsque près de la moitié de la population est en faible compétence numérique, le renforcement du présentiel est une priorité absolue pour le BAPN.** Développer des guichets humains est la meilleure garantie pour accroître l'accès aux droits et services. De la même façon que l'article 23 de la Constitution consacre le droit au libre choix d'une activité professionnelle, lequel entraîne à la fois le droit au travail et l'interdiction du travail forcé, le droit à internet doit pouvoir être, précisément du fait des inégalités numériques, celui de pouvoir faire société sans passage obligé par des services 100% numériques.