

Aanbeveling n° 261 van 2 februari 2021 ¹

Rekening houden met personen met een handicap bij automatische parkeercontrole

Inhoud

1	Context	1
1.1	<i>Parkeercontrole</i>	1
1.2	<i>Gratis parkeren</i>	2
1.3	<i>Grenzen aan het systeem van vooraf registreren</i>	2
1.3.1	<i>Een parkeerkaart is gelinkt aan een persoon en niet aan een voertuig</i>	2
1.3.2	<i>Vooraf registreren brengt administratieve verplichtingen met zich mee</i>	3
2	Wetgeving en rechtspraak	3
2.1	<i>Discriminatie en het weigeren van redelijke aanpassingen</i>	3
2.2	<i>VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap</i>	3
2.3	<i>Standstill-beginsel</i>	4
3	Conclusie en aanbevelingen van Unia	4
3.1	<i>Ontwikkelen van alternatieven voor het voorafgaand registreren</i>	5
3.2	<i>Afstemmen en harmoniseren van maatregelen op nationaal niveau</i>	5
3.3	<i>Consulteren</i>	5
3.4	<i>Verzekeren dat een nieuw systeem niet terugkomt op eerder verworven rechten</i>	6
3.5	<i>Inzetten op goede communicatie</i>	6
4	Contact Unia	6
5	Nuttige informatie	6
5.1	<i>Advies van de Nationale Hoge Raad voor Personen met een Handicap</i>	6
5.2	<i>Bescherming van persoonsgegevens</i>	6

¹ Het samenwerkingsakkoord van 12 juni 2013, tussen de federale overheid, de gewesten en de gemeenschappen voor de oprichting van het interfederaal Centrum voor gelijke kansen en bestrijding van racisme en discriminatie kent aan Unia de bevoegdheid toe “onafhankelijke adviezen en aanbevelingen te richten tot elke overheid ter verbetering van de reglementering en de wetgeving” (art. 5).

1 Context

1.1 Parkeercontrole

Unia is een onafhankelijke openbare instelling die strijdt tegen discriminatie en gelijke kansen bevordert. Unia fungeert ook als onafhankelijk mechanisme om de uitvoering van het VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap in België te bevorderen, beschermen en op te volgen.

Unia ontving meerdere meldingen over de *scan-car*, een parkeercontrolesysteem dat in bepaalde steden wordt gebruikt. De *scan-car* is een auto met een camera op het dak die systematisch de geparkeerde voertuigen kan controleren.

Wie een wagen wil parkeren moet bij het betalen aan de parkeermeter de bijhorende nummerplaat invoeren. De *scan-car* scant de nummerplaten van de geparkeerde voertuigen. De gescande gegevens worden gekruist met de gegevens die in de parkeermeter werden ingevoerd om na te gaan of een parkeervergoeding werd betaald of er eventueel sprake is van gratis parkeren.

Het systeem brengt een aantal moeilijkheden met zich mee voor personen met een handicap. In de meeste Belgische gemeenten kunnen houders van een Europese parkeerkaart, zelfs op niet-voorbehouden plaatsen, gratis parkeren op de openbare weg. Tot vandaag moesten ze daartoe enkel hun parkeerkaart aanbrengen achter de voorruit van het voertuig waarmee ze zich verplaatsen.

Unia ontving meerdere meldingen, zowel van individuele slachtoffers als van consultatieve organen, waarbij houders van de Europese parkeerkaart, die meenden gratis te mogen parkeren op niet-voorbehouden plaatsen op de openbare weg, later alsnog een parkeerboete ontvingen.

De *scan-car* scant de nummerplaten van geparkeerde voertuigen die de bestuurders al eerder bij het betalen invoerden in de parkeermeter of in een applicatie. Problematisch is dat personen met een handicap zodoende niet gratis kunnen parkeren.

Om dit te verhelpen, zonder te moeten terugvallen op menselijke parkeercontrole, hebben sommige gemeenten een systeem ontwikkeld dat personen met een handicap toelaat om al voor hun verplaatsing nummerplaten in te voeren. In Luik mogen er twee nummerplaten per parkeerkaart doorgegeven worden. Hetzelfde geldt in Genk. In Charleroi mogen houders van de aangepaste parkeerkaart, afhankelijk van het feit of men titularis van de nummerplaat, verwant in de eerste graad of samenwonende is, één of twee nummerplaten registreren. In een aantal Brusselse gemeenten wordt er, ingeval de *scan-car* inbreuken vaststelt, alsnog fysieke menselijke controle verricht. Er is dus nog geen systeem van voorafgaande registratie van nummerplaten maar momenteel wordt die mogelijkheid er wel onderzocht.

Een aantal andere steden kondigden reeds aan ook te zullen overschakelen naar een systeem van parkeercontrole met een *scan-car*.

1.2 Gratis parkeren

In de context van een omgeving die nog al te vaak niet toegankelijk is (de openbare weg, het openbaar vervoer,...) vindt Unia het belangrijk om de problemen in de verf te zetten die personen met een handicap ondervinden bij het parkeren:

- Er is niet altijd een voorbehouden plaats ter beschikking in de nabijheid van de plaats waar ze heen moeten. Personen met een handicap geven er soms de voorkeur aan om te parkeren op een gewone parkeerplaats, dicht bij hun bestemming, omdat ze niet zo lang kunnen stappen en/of omdat het traject naar hun bestemming obstakels bevat.
- Hun verplaatsingen verlopen gecompliceerder en trager dan bij anderen, net omwille van de ontoegankelijkheid van de omgeving. Daarom zullen personen met een handicap vaak ook langer gebruik maken van de parkeerplaats dan andere bestuurders. In geval van exclusief betalend parkeren dienen zij dus meer te betalen dan andere bestuurders om eenzelfde verplaatsing te kunnen maken.
- Een bijkomend probleem is dan dat parkeermeters niet altijd toegankelijk zijn, omwille van moeilijkheden bij gebruik of omdat ze te hoog zijn, wegens obstakels op het voetpad, werken,...
- In tegenstelling tot andere bestuurders kunnen personen met een handicap vaak ook niet opteren voor het openbaar vervoer aangezien dat nog steeds heel ontoegankelijk is.

Om deze redenen en omdat de eerder verworven rechten van personen met een handicap gegarandeerd moeten blijven, pleit Unia voor het behoud van gratis parkeren voor personen met een handicap, ook op niet-voorbehouden plaatsen.

1.3 Grenzen aan het systeem van vooraf registreren

Een geautomatiseerd systeem voor nummerplaatherkenning is niet problematisch *an sich*, maar de verplichte voorafgaande registratie brengt voor personen met een handicap een aantal problemen met zich mee.

1.3.1 Een parkeerkaart is gelinkt aan een persoon en niet aan een voertuig

Een parkeerkaart voor personen met een handicap is strikt persoonlijk. Ze mag enkel gebruikt worden als de persoon met een handicap, in een persoonlijk of in elk ander voertuig, als bestuurder of als passagier, aanwezig is.

Het systeem van vooraf registreren houdt geen rekening met het persoonlijk karakter van de parkeerkaart en verleent via de registratie van het kenteken in feite kostenloosheid aan een voertuig en niet aan een persoon.

Dit brengt voor personen met een handicap heel wat problemen met zich mee: ze bezitten niet altijd zelf een wagen en verplaatsen zich vaak met voertuigen van familie of vrienden of met aangepast of vrijwilligersvervoer.

Diverse steden laten personen met een handicap toe twee nummerplaten te registreren. Op basis van de meldingen die Unia hierover heeft ontvangen, blijkt dat niet voldoende om te kunnen voldoen aan de noden die er zich stellen.

1.3.2 Vooraf registreren brengt administratieve verplichtingen met zich mee

Om gratis te kunnen parkeren, worden personen met een handicap door diverse gemeenten verzocht om één of twee nummerplaten in te voeren in een registratiesysteem. Momenteel is er op regionaal, federaal of Europees echter geen geharmoniseerd registratiesysteem. Personen met een handicap zijn dus genoodzaakt om zich, in functie van hun bestemming, in te schrijven in diverse registers

Zich inschrijven impliceert eerst en vooral dat men toegang heeft tot de informatie, wat niet altijd evident is voor wie niet in de nabijheid woont. Daarnaast moet men de handicap ook bewijzen aan de hand van documenten. Dit komt bovenop de vele zaken die in diverse maatschappelijke domeinen reeds worden gevraagd aan personen met een handicap en dreigt zich, bij gebrek aan geharmoniseerd systeem, bovendien te vermenigvuldigen.

2 Wetgeving en rechtspraak

2.1 Discriminatie en het weigeren van redelijke aanpassingen

De antidiscriminatiewetgeving verbiedt elk onderscheid, hetzij direct of indirect, op grond van handicap indien dit niet wordt gerechtvaardigd door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn. Het systeem, opgelegd door diverse hierboven genoemde steden, waarbij houders van een parkeerkaart vooraf nummerplaten moeten registreren, betreft een ongelijke behandeling aangezien er bijkomende maatregelen worden opgelegd. Er is sprake van een legitiem doel, namelijk het behoud van gratis parkeren voor personen met een handicap. Maar de manier waarop men dit doel wil bereiken lijkt ons niet passend. Het opleggen van voorafgaande formaliteiten bemoeilijkt immers de mobiliteit van personen met een handicap. Het middel is des te minder geschikt omdat het niet voorziet in een passende oplossing, aangezien men zich slechts met een heel beperkt aantal voertuigen kan verplaatsen.

Het systeem impliceert dat personen met een handicap die zich niet registreerden in de database een parkeerboete kunnen ontvangen. De antidiscriminatiewetgeving stelt dat personen met een handicap recht hebben op redelijke aanpassingen die de beperkende invloed van de onaangepaste omgeving op de participatie van een persoon met een handicap neutraliseren. Redelijke aanpassingen moeten doeltreffend zijn, de evenwaardige en zelfstandige participatie mogelijk maken en de veiligheid van de persoon met een handicap mogelijk maken. Krachtens de antidiscriminatiewetgeving wordt het weigeren van redelijke aanpassingen voor personen met een handicap beschouwd als een vorm van discriminatie. Unia beschouwt de oplossingen die eerder in bepaalde dossiers werden bekomen, zoals de mogelijkheid om de nummerplaat a posteriori te registreren of om de parkeerboete te laten annuleren, niet als duurzaam en inclusief in de zin van het VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap.

2.2 VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap

Artikel 20 van het VN-Verdrag stelt dat “de staten die partij zijn alle doeltreffende maatregelen nemen om de persoonlijke mobiliteit van personen met een handicap met de grootst mogelijke mate van zelfstandigheid te waarborgen onder meer door: a) de persoonlijke mobiliteit van personen met een handicap te vergemakkelijken op de wijze en het tijdstip van hun keuze en tegen een betaalbare prijs (...)”

In twee uitspraken van januari en juli 2020 benadrukt de vrederechter van het eerste kanton van Charleroi² dat er nood is aan een systeem dat niet in strijd is met artikel 20 van het VN-Verdrag. De rechter herinnert aan de beloftes die België en de gefedereerde entiteiten hebben gemaakt in het kader van het VN-Verdrag. Hij benadrukt dat een gemeentelijke regel niet door een rechter mag worden toegepast wanneer deze in strijd is met de wetten, en in voorkomend geval de principes van het VN-Verdrag³. In dit concreet geval wordt de voorafgaande registratie (online of op kantoor) ingegeven door de automatisering van de controle en het reduceren van de exploitatiekosten. De rechter concludeert dat het systeem de mobiliteit bemoeilijkt, in het bijzonder van mensen die niet in de nabijheid wonen en/of geen toegang hebben tot een computer. Hij oordeelt dat de middelen die worden gebruikt niet proportioneel zijn in functie van het doel: het doorvoeren van besparingen kan geen inbreuk op de principes uit artikel 20 van het VN-Verdrag rechtvaardigen. De rechter stelt nog dat de geldigheid van parkeerkaarten via een online applicatie kan worden nagegaan. Hij vraagt ook aan de Gemeentelijke Regie om burgers te informeren over hun rechten en plichten en “en in het kader van haar doelen technische maatregelen te treffen die de mobiliteit van personen met een handicap niet op onredelijke wijze bemoeilijken”.

2.3 *Standstill*-beginsel

Het *standstill* beginsel is een algemeen rechtsbeginsel uit de rechtspraak⁴ volgens hetwelk de wetgever op het vlak van sociale rechten, meer bepaald de rechten die begunstigden geen subjectief recht verlenen, behoudens in het kader van het algemeen belang, het beschermingsniveau dat eerder werd verleend niet aanzienlijk mag verlagen.

We menen dat het systeem van voorafgaand inschrijven in strijd is met het *standstill*-beginsel in die zin dat het indruist tegen de verplichtingen die de Belgische staat heeft ondgeschreven bij de ratificatie van het VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap. Veeleer dan hun mobiliteit te faciliteren, legt het systeem personen met een handicap bijkomende administratieve handelingen op. Daarnaast ontnemt het personen met een handicap die niet op de hoogte zijn of niet intekenden op het systeem *de facto* het recht op gratis parkeren.

3 Conclusie en aanbevelingen van Unia

Het automatiseren van parkeercontrole via scan-cars lijkt in opgang in diverse Belgische steden. Deze nieuwe technologie mag de mobiliteit van personen met een handicap evenwel niet mogen bemoeilijken, noch hun eerder verworven rechten op het vlak van gratis parkeren opnieuw in vraag stellen.

In het licht van wat we hierboven reeds vermeldden, meent Unia dat het systeem van voorafgaand registreren in strijd is met de antidiscriminatiewetgeving en met het VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap. Unia meent dat maatregelen die worden getroffen steeds in verhouding moeten staan tot het doel dat ze nastreven. De efficiëntie verbonden aan een bepaald controlesysteem kan geen afdoende rechtvaardiging bieden in het licht van artikel 20 van het VN-Verdrag.

Daarom beveelt Unia de bevoegde autoriteiten aan tot:

² [Vrederegerecht Charleroi, 2 juli 2020 | Unia](#)

3.1 Ontwikkelen van alternatieven voor het voorafgaand registreren

Unia vraagt om te zoeken naar alternatieve, minstens complementaire, oplossingen, die de rechten van personen met een handicap vrijwaren én een efficiënte parkeercontrole toelaten.

Bijvoorbeeld:

- Toelaten dat achtereenvolgens verschillende nummerplaten gelieerd aan de parkeerkaart rechtstreeks in de parkeermeter op straat voor een bepaalde duur kunnen geregistreerd worden, zonder dat daarbij voorafgaande formaliteiten worden opgelegd. Uiteraard dient de toegankelijkheid van de parkeermeters te worden verzekerd en moeten er ook alternatieve oplossingen, via een app, sms of telefoon, worden voorzien. Controle van parkeerkaarten zou aldus moeten gebeuren door een parkeerwachter.
- Overwegen om menselijke parkeercontrole te behouden bij voertuigen die door de *scan-car* als niet-betalend werden geïdentificeerd: na de passage van de *scan-car* zou iemand de mogelijke aanwezigheid van parkeerkaarten voor personen met een handicap kunnen nagaan, zonder voorafgaande formaliteiten voor personen met een handicap.

Mocht de technologie dat toelaten, overwegen om, naast de nummerplaat, aanvullend ook de parkeerkaart voor personen met een handicap te scannen, bijvoorbeeld via bluetooth.

3.2 Afstemmen en harmoniseren van maatregelen op nationaal niveau

In navolging van de NHRPH beveelt Unia aan dat de maatregelen die door gemeenten worden getroffen minstens op nationaal vlak geharmoniseerd worden en dat een bezoek aan een gemeente voor een persoon met een handicap geen voorafgaande formaliteiten met zich mee brengt die de mobiliteit belemmeren.

Met het oog op een geharmoniseerde oplossing pleit Unia er voor dat federale, regionale en gemeentelijk actoren afstemmen op nationaal niveau.

3.3 Consulteren

Unia beveelt aan om adviesraden en representatieve organisaties van personen met een handicap te betrekken bij het denkproces van de overheden.

Unia beveelt aan om voorstellen van oplossing voor te leggen aan de representatieve organisaties, de Gegevensbeschermingsautoriteit en aan Unia.

³ Exceptie van onwettigheid, voorzien in artikel 159 van de Grondwet.

⁴ Zie bijvoorbeeld arrest 133/2015 van het Grondwettelijk Hof dd. 1 oktober 2015, arrest 95/2014 van het Grondwettelijk Hof dd. 30 juni 2014, arrest nr. 215.309 van de Raad van State dd. 23 september 2011. Dat toen het eerste arrest was waarbij de niet-naleving van het "standstill"-principe werd aangeklaagd buiten de materie die de milieubescherming aanging, namelijk de vermindering van de bescherming van het recht op sociale hulp zoals voorzien door artikel 23, alinea 3, 2° van de Grondwet waardoor personen met een beperking hun sociale en beroepsintegratie aangetast zagen.

3.4 Verzekeren dat een nieuw systeem niet terugkomt op eerder verworven rechten

Houders van een parkeerkaart moeten gratis kunnen blijven parkeren, ook op niet-voorbehouden plaatsen.

3.5 Inzetten op goede communicatie

Unia raadt de overheden om helder en toegankelijk te communiceren over parkeermodaliteiten, zowel op parkeermeters als op gemeentelijke websites.

4 Contact Unia

Marie-Ange Vandecandelaere - marie-ange.vandecandelaere@unia.be

Marie Luisi - marie.luisi@unia.be

Olivier Clauw – olivier.clauw@unia.be

5 Nuttige informatie

5.1 Advies van de Nationale Hoge Raad voor Personen met een Handicap

De NHRPH heeft in april 2020 een negatief advies⁵ geformuleerd over het registratiesysteem verbonden aan het gebruik van de *scan-car*. Het advies benadrukt dat het registreren van nummerplaten in strijd is met de federale regelgeving die parkeerkaarten verbindt aan een gebruiker, dat gemeentelijke reglementen bijkomende voorwaarden stellen voor het gebruik van de parkeerkaart en leiden tot ongelijke behandeling tussen wie er wel en wie geen eigen wagen bezit. De Hoge Raad betreurt de veelheid aan parkeerregels onder de gemeenten, die zowel voor inwoners van België als voor alle Europese burgers, de bewegingsvrijheid beperken.

5.2 Bescherming van persoonsgegevens

Volgens de Gegevensbeschermingsautoriteit betreft het voorafgaand registreren van nummerplaten van personen met een handicap of hun begeleiders het verwerken van persoonsgegevens in de zin van de AVG.

We zien drie aandachtspunten betreffende het verwerken van gegevens:

- Het vooraf registreren moet gebaseerd zijn op de voorwaarden uit artikel 6.1. opdat de verwerking van de gegevens rechtmatig zou zijn.
- Artikel 9.1 AVG verduidelijkt bijzondere categorieën van persoonsgegevens, waaronder gegevens over gezondheid. Volgens de Gegevensbeschermingsautoriteit kan een handicap beschouwd worden als een gegeven over gezondheid in de zin van het artikel 9.1. Het verwerken van dit gegeven zal dus moeten worden gelegitimeerd door de artikels 6.1 en 9.2.

⁵ Advies online beschikbaar via <http://ph.belgium.be/nl/adviezen/advies%c2%a02020-04.html>

- We vestigen de aandacht specifiek op de kwestie van de toestemming, zoals vermeld in het artikel 6.1a. De toestemming wordt in artikel 4.11 gedefinieerd als *“elke vrije, specifieke, geïnformeerde en ondubbelzinnige wilsuiting waarmee de betrokkene door middel van een verklaring of een ondubbelzinnige actieve handeling hem betreffende verwerking van persoonsgegevens aanvaardt”*. Enkel indien de persoon over werkelijke keuzevrijheid beschikt of in de mogelijkheid is om te weigeren of zijn toestemming terug in te trekken zonder daarbij schade te lijden, wordt een toestemming beschouwd als vrij verleend. Er mag geen risico zijn op intimidatie of significante negatieve gevolgen. Wanneer de gegevensverwerking door een overheid gebeurt, heeft de betreffende persoon veelal geen andere mogelijkheid dan deze gegevensverwerking en de voorwaarden waarop die gebeurt te aanvaarden. De toestemming kan dus niet vrij worden verleend in de zin van de AVG⁶.
Personen met een handicap die geen informatie aanleveren over hun nummerplaat, wat in de zin van de AVG als persoonsgegevens worden beschouwd, kunnen bijvoorbeeld niet gratis parkeren. De registratie van persoonsgegevens is de enige manier om gratis te kunnen parkeren. Momenteel wordt er geen enkel alternatief overwogen.

We mogen dus besluiten dat het systeem van voorafgaand registreren, bij het uitblijven van een alternatief met het oog op gratis parkeren, in strijd kan zijn met de wetgeving inzake gegevensbescherming. Voor meer gedetailleerd advies ter zake raden wij aan advies in te winnen bij de Gegevensbeschermingsautoriteit.

⁶ Cf. aanbeveling n°02/2020 van 31 januari 2020 van de Gegevensbeschermingsautoriteit.