



**Quatrième rapport de la Belgique au Comité
des droits économiques, sociaux et culturels
des Nations Unies**

**Contributions de la Ligue des droits de
l'Homme (LDH) et de FoodFirst Information
and Action Network (FIAN)**

Mars 2013

Introduction

Ce document contient la contribution de la Ligue des droits de l'Homme (Belgique) et de FoodFirst Information and Action Network (FIAN Belgique) au rapport alternatif (shadow report) au rapport quinquennal officiel réalisé par l'Etat belge et transmis au Comité des droits économiques sociaux et culturels.

Remarque préliminaire: la non ratification du Protocole facultatif au PIDESC

La Belgique a signé le Protocole facultatif au PIDESC lors de la cérémonie d'ouverture à signature le 24 septembre 2009 montrant ainsi son intention de ratifier le Protocole. La Belgique a rappelé son engagement à ratifier le Protocole facultatif à plusieurs reprises et notamment à l'occasion du dernier examen périodique universel devant le Conseil des droits de l'Homme¹. Les interpellations de la société civile se sont multipliées pour demander à la Belgique de concrétiser ses intentions². Or, à l'heure actuelle, seuls le Parlement flamand et le Parlement de la Communauté germanophone ont ratifié le Protocole. Celui-ci doit encore être ratifié par le Parlement fédéral et par les autres entités fédérées (au niveau de la Région bruxelloise, de la Région wallonne, de la Communauté française).

Au niveau fédéral, le Parlement a adopté une résolution en juillet 2011 demandant au gouvernement « *d'assurer la ratification du protocole facultatif au Pacte international des Nations unies relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) d'ici la fin février 2012* »³. Plus d'un an après l'échéance fixée dans cette résolution, le projet de loi de ratification du Protocole n'a toujours pas été déposé au Parlement. Les retards excessifs dans la procédure de préparation du projet de loi démontrent un manque de volonté de la Belgique à tenir ses engagements en matière de respect des droits économiques, sociaux et culturels.

¹ A/HRC/WG.6/11/BEL/1, § 96 de février 2011.

² Voir par exemple le communiqué de presse de la société civile du 24 septembre 2011 : <http://www.fian.be/infotheque/communiques-de-presse/article/la-belgique-doit-ratifier-le>.

³ Chambre des Représentants, Résolution du 20 juillet 2011 en vue de la ratification du Protocole facultatif au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC).

Articles 9 et 11 : droit à la sécurité sociale et à une amélioration constante des conditions d'existence

Justification

L'arrêté royal du 23 juillet 2012⁴ modifie l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant la réglementation du chômage dans le cadre de la dégressivité renforcée des allocations de chômage et modifie l'arrêté royal du 28 décembre 2011 modifiant les articles 27, 36, 36*ter*, 36*quater*, 36*sexies*, 40, 59*quinquies*, 59*sexies*, 63, 79, 92, 93, 94, 97, 124 et 131*septies* de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant la réglementation du chômage.

Cet arrêté met en place un système de dégressivité renforcée des allocations de chômage. Le montant des allocations diminue plus ou moins rapidement en fonction de la durée du chômage, du passé professionnel du chômeur et de sa situation familiale. Le principe de dégressivité des allocations de chômage était déjà d'application sous l'ancienne législation. Les premières périodes étaient toutefois plus longues et moins fragmentées.

Cette nouvelle réglementation prévoit trois périodes subdivisées en différentes phases.

La première période correspond au 12 premiers mois de chômage. Elle est subdivisée en 3 phases (au lieu de 2) de 3 mois, 3 mois et 6 mois. Le montant des allocations s'élève à 65% de la rémunération plafonnée à 2370,76 euros brut par mois pour la première phase, à 60% de la rémunération plafonnée à 2370,76 euros brut par mois pour la seconde phase et à 60% de la rémunération plafonnée à 2209,59 euros pour la troisième phase.

La seconde période comprend 3 phases. Une première phase de 2 mois avec une allocation de 60 % (chef de ménage), 55 % (isolé) ou 40 % (cohabitants) d'une rémunération plafonnée (montant limité à 2.064,81 euros brut par mois). La seconde phase et les suivantes sont de durée variable suivant le temps de carrière du chômeur. Au cours de chaque phase, la dégressivité augmente avec toutefois des montants minimums applicables.

Lors de la troisième période, les allocations sont fixées de manière forfaitaire. Le montant sera plus faible que celui accordé avant la modification. Il est calculé en fonction de la situation familiale du chômeur: 1.090,70 euros pour les chefs de ménage ; 916,24 euros pour les isolés ; 483,86 euros pour les cohabitants (635,44 euros pour les "cohabitants privilégiés").

⁴ Arrêté royal du 23 juillet 2012 modifiant l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant la réglementation du chômage dans le cadre de la dégressivité renforcée des allocations de chômage et modifiant l'arrêté royal du 28 décembre 2011 modifiant les articles 27, 36, 36*ter*, 36*quater*, 36*sexies*, 40, 59*quinquies*, 59*sexies*, 63, 79, 92, 93, 94, 97, 124 et 131*septies* de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant la réglementation du chômage, M.B., 30 juillet 2012.

Nous pouvons constater qu'indépendamment du passé professionnel du chômeur, le montant de ses allocations pour un isolé peut diminuer de 200 euros. Pour un cohabitant il est de 40 euros plus faible que le revenu d'intégration sociale, qui pour le moment s'élève à 523,74 euros.

La nouvelle réglementation n'est pas applicable à ceux qui ont une carrière de 20 ans, qui ont 55 ans ou au minimum 33% d'incapacité de travail. Elle n'est pas non plus applicable aux jeunes disposant d'une allocation d'insertion et aux chômeurs en chômage temporaire (chômage économique...).

A partir du 1er novembre, les cohabitants seront touchés par la nouvelle réglementation, les isolés seulement à partir du 1er mars 2013.

Cadre légal

L'arrêté royal viole les articles 9 et 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qui consacrent le droit de toute personne à la sécurité sociale, y compris les assurances sociales, ainsi qu'à une amélioration constante des conditions d'existence, ces dispositions comportant à tout le moins un effet de standstill.

En effet, tant la Cour d'arbitrage⁵ que le Conseil d'Etat⁶ reconnaissent aux dispositions du Pacte des effets de standstill. En vertu de cet effet de standstill, toute autorité administrative ou législative ne peut adopter d'acte administratif ou législatif qui serait en retrait par rapport aux objectifs déclarés dans la convention internationale non directement applicable. La Cour de Cassation partage cette jurisprudence et s'est déjà prononcée en ce sens⁷.

L'arrêté royal viole l'article 23 de la Constitution⁸, dont l'alinéa premier consacre le principe du respect de la dignité humaine et contient des effets directs, et dont l'alinéa 3, 2°, qui consacre le droit à l'aide sociale, comporte à tout le moins des effets de standstill.

⁵ Cour constitutionnelle belge. C.A., 7 mai 1992, arrêt n° 33/92, M.B., 4 juin 1992.

⁶ C.E., 6 septembre 1989, M'Feddal et crts, n° 32.989, J.L.M.B., 1989, p. 1304.

⁷ Cass., 20 décembre 1990, Pas., 1991, I, p. 392.

⁸ « Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine.

A cette fin, la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice. Ces droits comprennent notamment : (...)

Par ailleurs, cet arrêté constitue une violation, ou à tout le moins une régression, dans la mise en œuvre de ces trois dispositions lues à travers les articles 10 et 11 de la Constitution⁹ en tant qu'elles consacrent le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine, le droit à la sécurité sociale et le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence.

Points problématiques

L'arrêté royal du 23 juillet 2012 met en place un système d'allocations particulièrement difficile à comprendre. Nous considérons que la réglementation n'est pas conforme au devoir de sécurité juridique qui s'impose à l'administration. Comme le rappelle la Cour de Cassation dans un arrêt du 27 mars 1992¹⁰, « *le droit à la sécurité juridique implique notamment que le citoyen doit pouvoir faire confiance à ce qu'il ne peut concevoir autrement que comme étant une règle fixe de conduite de l'administration ; qu'il s'ensuit qu'en principe, les services publics sont tenus d'honorer les prévisions justifiées qu'ils ont fait naître dans le chef du citoyen* ». Il nous paraît clair que le citoyen chômeur ne peut plus évaluer sa situation financière probable. La réglementation est devenue très complexe et comme le rappelle l'ombudsman fédéral « *La sécurité juridique implique que les administrés soient en mesure de connaître le droit positif qui leur est applicable. Les citoyens doivent pouvoir anticiper et évaluer les conséquences juridiques des actes qu'ils posent et des comportements qu'ils adoptent.* »¹¹

Par ailleurs, l'arrêté royal établit une différence de traitement non justifiée dénoncée depuis maintes fois plus de 10 ans entre, d'une part, le chômeur qui a la qualité de travailleur ayant charge de famille ou de travailleur isolé et, d'autre part, le chômeur qui a la qualité de travailleur cohabitant. Le Service de lutte contre la pauvreté rappelle à de nombreuses reprises que la non-individualisation des droits pousse les personnes à rompre les solidarités familiales ou amicales¹². De leur côté des associations de défense des droits des femmes, comme "Vie Féminine", insistent sur le caractère particulièrement pénalisant de la cohabitation¹³. Les

1° le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale, médicale et juridique (...). »

⁹ « Art. 10. Il n'y a dans l'Etat aucune distinction d'ordres. Les Belges sont égaux devant la loi (...). L'égalité des femmes et des hommes est garantie.

Art. 11. La jouissance des droits et libertés reconnus aux Belges doit être assurée sans discrimination. A cette fin, la loi et le décret garantissent notamment les droits et libertés des minorités idéologiques et philosophiques. »

¹⁰ Cass., 27 mars 1992, Pas., 1992, I, p. 680.

¹¹ <http://www.federaalombudsman.be/fr/content/normes-de-bonne-conduite-administrative>.

¹² <http://www.luttepauvrete.be/>.

¹³ <http://www.viefeminine.be/spip.php?article2333>.

cohabitants seront les plus touchés par la nouvelle réglementation: leurs allocations diminueront de 41,5 %, à 484 euros par mois. Mais ce seront surtout des femmes puisque deux chômeuses sur trois sont cohabitantes au lieu de un pour trois pour les hommes.

Enfin concernant l'obligation de standstill déjà explicitée ci-avant, la nouvelle réglementation ne peut être vue différemment qu'un rabaissement du niveau de protection des assurés sociaux ce qui est donc contraire aux obligations de tout pouvoir réglementaire conformément à l'article 23 de la Constitution. Aucune raison objective ne justifie une telle diminution du niveau de protection.

Recommandations

Il y a lieu de s'interroger sur le respect par la Belgique du principe de proportionnalité. Tandis que les montants diminuent et le contrôle vise à s'accroître, les places disponibles sur le marché de l'emploi n'augmentent pas.

En effet, le problème du manque d'emplois, unanimement constaté, ne peut être résolu que par la création d'emplois. L'intensification des recherches d'un emploi sous la contrainte ne résout en rien le problème de la pénurie d'emplois. Aucune étude sérieuse ne démontre par ailleurs les conséquences positives de l'existence d'un contrat imposé au chômeur sur la recherche d'un emploi.

Par ailleurs, il existe des pénuries de main d'œuvre sur le marché de l'emploi « *pour certaines catégories de travailleurs hautement qualifiés et aussi pour des métiers destinés aux peu qualifiés. Pour les premiers, l'inadéquation entre l'offre et la demande d'emploi, due à une mauvaise formation et à un manque de qualification et d'expérience de travail utile, en est la cause. Pour les seconds, les motifs sont les conditions de travail défavorables, les bas salaires et les horaires de travail difficile* »¹⁴. Ce constat démontre une fois de plus que l'imposition d'un contrat dans le cadre de la recherche d'un emploi ne constitue en aucune manière le moyen approprié pour atteindre l'objectif de stimulation dans la recherche d'emplois. L'arrêté royal du 4 juillet 2004 sanctionne dans la grande majorité des cas des chômeurs pour un problème dont ils ne sont pas responsables, à savoir le manque d'emplois.

Ce système amène à une stigmatisation des chômeurs, accroissant pour certains le sentiment de culpabilité et renforçant pour d'autres leur marginalisation.

Le moyen utilisé par l'arrêté royal du 4 juillet 2004, à savoir l'imposition d'un contrat accompagné de sanctions, est manifestement inadapté pour rencontrer l'objectif poursuivi. Pour respecter les dispositions du Pacte, en ce compris dans leur effet de standstill, le

¹⁴ O.N.E.M., « Le contexte économique et le marché intérieur de l'emploi », Rapport annuel 2003.

gouvernement belge doit adopter un autre dispositif de formation, d'accompagnement et de contrôle des chômeurs qui ne porte pas atteinte, entre autres, aux articles 9 et 11 du Pacte.

Article 11 du Pacte combiné à l'article 1 § 2 : la politique de promotion des agrocarburants de la Belgique viole les droits économiques, sociaux et culturels dans les pays en développement

Législations problématiques

Loi du 10 juin 2006 concernant les biocarburants ; loi du 22 juillet 2009 relative à l'obligation d'incorporation de biocarburant dans les carburants fossiles mis à la consommation ; l'Arrêté Royal du 10 août 2009 relatif aux obligations en matière d'information et d'administration, au contrôle des obligations et aux amendes administratives.

Les objectifs de l'UE en matière d'énergie renouvelable dans les transports

Afin de réduire sa dépendance au pétrole et de lutter contre le changement climatique, l'Union européenne a pris des mesures politiques pour augmenter l'utilisation des énergies renouvelables au sein de ses Etats membres. Dans le secteur des transports, un objectif de 10% d'énergie renouvelable a été fixé à l'horizon 2020 pour tous les Etats membres¹⁵. Dans la pratique cet objectif est poursuivi à 90% par l'utilisation des biocarburants de première génération, c'est-à-dire des carburants produits à partir de matières premières agricoles, qu'il est dès lors plus correct d'appeler « agrocarburants ». La consommation d'agrocarburants dans l'UE est passée de 1,421 millions de tonnes « équivalent pétrole » (tep) en 2003 à 13,903 millions de tep en 2010, soit une multiplication par 10. Et il ne s'agit là que d'un début. Selon l'Agence Internationale de l'Énergie (AIE), l'UE devrait encore tripler sa production d'ici 2020 pour atteindre son fameux objectif de porter à 10% la part des énergies renouvelables dans les transports¹⁶.

Violations des droits fondamentaux dans les pays en développement

La ruée vers les agrocarburants n'est pas sans conséquence sur l'accaparement des terres et la violation des droits fondamentaux des populations dans plusieurs pays en développement. Une étude de l'International Land Coalition a relevé que, parmi les transactions foncières « à large échelle » opérées entre 2000 et 2010, plus de la moitié était motivée par la production de cultures destinées au développement d'agrocarburants¹⁷.

¹⁵ Directive 2009/28/CE « relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables ».

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Anseeuw et al., « Land Rights and the Rush for Land », 2012.

Très vite, les organisations de la société civile et des experts internationaux ont mis en garde contre les effets négatifs des agrocarburants¹⁸. Des communautés entières sont privées d'accès aux ressources naturelles (terres, eau, forêts) et perdent ainsi leur accès à la propriété et le contrôle de leurs moyens de subsistance. D'autre part, la production à grande échelle des agrocarburants entre en concurrence avec les produits alimentaires, ce qui favorise des hausses soudaines des prix des aliments dans les pays très dépendants des importations pour assurer la sécurité alimentaire de leurs populations.

Comme le rappelle le Rapporteur spécial des Nations Unies pour le droit à l'alimentation « *Le droit international fait obligation aux États de réexaminer, en vue de la modifier, toute politique dont il a été établi qu'elle a une incidence négative sur le droit à une nourriture suffisante ou sur le droit de chacun d'être à l'abri de la faim et de la malnutrition. Cette règle s'applique indifféremment que l'incidence ait été constatée sur le territoire de l'État qui a pris la mesure ou hors de ses frontières nationales, pourvu qu'il existe un lien de causalité non équivoque entre la politique en question et la jouissance du droit à une nourriture suffisante (...). La conclusion qui se dégage des informations et données recueillies (...) est que la voie actuellement suivie en ce qui concerne le développement des agrocarburants pour le secteur des transports n'est pas viable et que s'il n'est pas fait obstacle à l'expansion de ces produits, il y aura de nouvelles atteintes au droit à l'alimentation.* »¹⁹

La responsabilité de la Belgique

La Belgique n'a pas pris une position en faveur du respect des droits fondamentaux dans les négociations sur la directive énergie renouvelable au sein des institutions européennes. Par ailleurs, elle s'est contentée d'intégrer les dispositions de la directive européenne au niveau national²⁰ sans mettre en place des critères qui respectent les droits fondamentaux des populations lorsque les carburants sont produits dans des pays tiers. A ce titre il convient de noter que les critères de durabilité prévus dans la législation belge²¹ ne font pas référence au respect des droits humains et à la sécurité alimentaire des populations.

¹⁸ Voir notamment les interventions du Rapporteur spécial pour le droit à l'alimentation, dès août 2007, et le rapport de l'OCDE, au titre évocateur "Biofuels : Is the cure worse than the disease ?", septembre 2007.

¹⁹ A/HRC/9/23, § 25.

²⁰ Voir les législations mentionnées supra.

²¹ Arrêté royal du 10 août 2009 relatif aux obligations en matière d'information et d'administration, au contrôle des obligations et aux amendes administratives de la loi du 22 juillet 2009 relative à l'obligation d'incorporation de biocarburant dans les carburants fossiles mis à la consommation et autres dispositions.

Pourtant, plusieurs avis du Conseil fédéral du développement durable (CFDD) avaient alerté le Ministre de l'Énergie sur les dangers des agrocarburants²². Par ailleurs, le Ministre avait lui-même commandité une étude visant à évaluer les impacts des agrocarburants sur les pays en développement²³. Les conclusions de cette étude ne laissent aucune équivoque : « *Il ressort de ce qui précède que, à ce jour, l'expansion des agrocarburants a eu des impacts essentiellement négatifs. La gravité des situations décrites et leur très large prévalence relèvent du non-respect des droits humains fondamentaux (...). Ils vont à l'encontre des engagements de la Belgique en matière de biodiversité, d'environnement et de climat* »²⁴. C'est donc en connaissance de cause que la Belgique a violé ses obligations internationales.

Exemple de projet d'investissement de la Belgique violant les droits fondamentaux des populations locales – le cas ADDAX-Bioenergy en Sierra Leone

Le projet ADDAX-Bioenergy, est un projet d'investissement du groupe Suisse ADDAX et Oryx, spécialisé dans le secteur énergétique (pétrole, gaz, mine). ADDAX a conclu un accord avec le gouvernement de Sierra Leone pour la location de 20.000 ha de terres pour une durée de 50 ans (avec possibilité de prolonger pour un nouveau terme de 21 ans) pour un projet de monoculture de cannes à sucre destiné à la production de bioéthanol pour l'exportation vers le marché européen²⁵. Le projet bénéficie d'un financement de 10 millions d'euros de la Société belge d'Investissement pour les Pays en Développement (BIO)²⁶.

Malgré le fait que le projet ait été initialement présenté comme un modèle « d'investissement durable » soumis aux plus hauts standards en matière sociale et environnementale, les rapports des organisations locales et internationales se sont succédés pour dénoncer les impacts négatifs du projet auprès des communautés locales²⁷. Les rapports mettent notamment en évidence la manière avec laquelle l'entreprise a utilisé les autorités locales et traditionnelles

²² Voir particulièrement les avis « Biomasse » du 4 juillet 2008 et « Avis sur un projet d'arrêté royal établissant des normes de produits pour les biocarburants » du 26 octobre 2011.

²³ CETRI, "Impact de l'expansion des cultures pour biocarburants dans les pays en développement", Etude commanditée par le SPF Environnement, Décembre 2010 : <http://www.health.belgium.be/eportal/Environment/19067348>.

²⁴ Ibidem, p. X.

²⁵ Oakland Institute (2011), « Understanding Land Investment Deals in Africa. Country report : Sierra Leone », Oakland (US), 50 p.

²⁶ BIO a été instituée par la loi du 3 novembre 2001 à l'initiative du Ministre de la Coopération au développement. Elle est financée par des fonds publics.

²⁷ Oakland Institute (2011), « Understanding Land Investment Deals in Africa. Country report : Sierra Leone », Oakland (US), 50 p. ; SiLNoRF (SL) & Bread for All (CH, DE) & Evangelisher-EED (DE), Independent Study Report of the Addax Bioenergy Sugarcane-to-ethnaol project in the Makeni Region in Sierra Leone, Juin 2011, 66p. ; BFA-PPP (novembre 2011), p. 15.

pour obtenir le consentement des propriétaires terriens. Un problème majeur relevé est que les femmes, qui n'ont pas accès à la propriété foncière dans cette région de Sierra Leone, ont été totalement absentes des concertations et ne reçoivent aucune compensation pour les terres cédées à l'entreprise²⁸. Depuis le démarrage du projet les communautés locales ont vu leur accès à la nourriture diminuer de manière considérable. Bien que la promesse leur avait été faite de leur garantir un accès aux terres inondées nécessaires à la culture du riz, plusieurs rizières ont été détruites pour faire place aux plantations de cannes à sucre. D'autres terres ont été asséchées suite à l'utilisation des ressources d'eau par l'entreprise ou polluées par les engrais chimiques et les pesticides. Le nombre d'emplois a été bien moins important que les promesses initiales et les conditions de travail sont dénoncées comme précaires avec un salaire ne dépassant pas 2,50 euros par jour. En outre, le projet bénéficie d'une exemption complète sur les revenus de l'entreprise pour une durée de 13 ans et des exonérations de taxes à l'importation et de droits de douane pour l'ensemble du matériel importé²⁹. Le projet ne contribue dès lors que de manière très minime au développement du pays.

Recommandations

Afin de respecter ses obligations internationales en matière de droits humains, la Belgique devrait :

- Plaider au niveau européen pour une révision de la directive énergie renouvelable qui prenne pleinement en compte les obligations de respect des droits humains. Cela nécessite une limitation de l'utilisation d'agrocarburants issus des matières premières agricoles pour aboutir aux objectifs de 10% d'énergie renouvelable dans les transports d'ici 2020 et un abandon des agrocarburants après ce terme.
- Renforcer les critères de durabilité dans sa législation pour intégrer les obligations de respect des droits humains et de sécurité alimentaire pour tous les biocarburants consommés en Belgique (y compris les biocarburants de deuxième et troisième générations qui ont aussi un impact potentiel sur l'utilisation des terres).
- Prévoir une phase de transition vers le retrait des avantages fiscaux accordés aux agrocarburants.

²⁸ Oakland Institute (2011), « Understanding Land Investment Deals in Africa. Country report : Sierra Leone », Oakland (US).

²⁹ Sierra Leone Investment and Export Promotion Agency (SLIEPA) et Memorandum of Understanding Agreement between the Government of Sierra Leone, Addax Bioenergy Sierra Leone Ltd. & Addax & Oryx Group.

- Interdire tout subventionnement public à des projets visant la production d'agrocarburants qui ne respecteraient pas strictement les « Directives volontaires sur la gouvernance foncière » et les futurs « Principes pour des investissements agricoles responsables » .

Article 11 du Pacte combiné à l'article 2 § 2 : le manque de soutien aux petits agriculteurs et à une agriculture paysanne participe à la violation des droits économiques, sociaux et culturels des citoyens vivant sur le sol belge

Législations problématiques³⁰

1. *Législations fédérale et régionale de mise en œuvre du régime de paiement direct dans le cadre de la politique agricole commune et notamment :*

- Arrêté du Gouvernement flamand du 8 juillet 2005 instaurant un régime de paiement unique et établissant certains régimes d'aide pour agriculteurs et portant application de la conditionnalité ;

- Arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2006 mettant en place les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune ;

- Arrêté du Gouvernement wallon du 22 juin 2006 relatif au transfert de droits au paiement unique dans le cadre de la politique agricole commune.

2. *Législations fédérale et régionale relative aux activités de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire (AFSCA) et notamment :*

- Arrêté royal du 22 février 2001 organisant les contrôles effectués par l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire ;

- Arrêté royal du 14 novembre 2003 relatif à l'autocontrôle, à la notification obligatoire et à la traçabilité dans la chaîne alimentaire³¹ ;

- Arrêté royal du 22 décembre 2005 relatif à l'hygiène des denrées alimentaires.

³⁰ Interprétées à la lumière des Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, Organisation des Nations-Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, Rome, 2005. Voir notamment la Directive 3 relative aux stratégies (§ 3.7 relatif à la redynamisation du secteur agricole au profit des petites exploitations agricoles).

³¹ notamment l'article 10.

Garantir le droit à l'alimentation : mesures à prendre par les Etats

Le droit à une alimentation adéquate ne se limite pas à un aspect quantitatif (qui se calculerait en faisant référence à une quantité minimum de calories, protéines et autres nutriments spécifiques), il implique aussi un aspect qualitatif et nutritif, et ce pour assurer la croissance physique et mentale, le développement et la subsistance de l'individu³². Ainsi, les États sont encouragés à prendre les mesures nécessaires pour concrétiser progressivement le droit à une alimentation adéquate en favorisant notamment l'accès des populations aux ressources et moyens nécessaires pour assurer leur subsistance, tout en évitant les politiques qui pourraient l'entraver³³.

Comme rappelé dans les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, l'utilisation durable des terres et une meilleure répartition des droits de propriété sont des éléments essentiels pour la réalisation du droit à l'alimentation³⁴. L'appui de l'État à une agriculture paysanne au Nord comme au Sud contribue directement à la sécurité alimentaire, à l'éradication de la pauvreté et à la réalisation progressive du droit à l'alimentation³⁵. Dès lors, afin de garantir l'accès de tous les citoyens à une nourriture saine et équilibrée, l'État devrait encourager une redynamisation du secteur agricole à l'échelon local via le soutien des petits agriculteurs et la promotion d'une agriculture paysanne de qualité³⁶.

³² Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, op. cit., § 16 : « *Les présentes Directives volontaires ont pour objet de garantir qu'une nourriture de bonne qualité est disponible en quantité suffisante, de façon à répondre aux besoins diététiques des individus, que tous y ont accès, du point de vue physique et économique, y compris les groupes vulnérables, qu'elle est exempte de substances nocives, qu'elle est acceptable du point de vue culturel et que tous ont les moyens de l'obtenir.* »

³³ Ibid, § 17.

³⁴ Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, Organisation des Nations-Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, Rome, 2012. Voir notamment Directive 15 sur les réformes distributives.

³⁵ Déclaration finale de la Conférence internationale sur la réforme agraire et le développement rural, Organisation des Nations-Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, Porto Alegre, mars 2006. Voir notamment §§ 11 et 29 : Recommandation du CIRARD pour « *L'appui aux connaissances et expériences locales, garantissant aux exploitations traditionnelles, familiales, aux autres petits producteurs, aux agricultrices, aux communautés rurales traditionnelles et groupes indigènes, la disponibilité et l'accès effectif à l'information et aux techniques de production, la diversification des revenus, des liens plus forts aux marchés, en particulier locaux et nationaux et la promotion de produits locaux et traditionnels de qualité, ainsi que des moyens en vue de maintenir et restaurer les ressources de base.* »

³⁶ Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, op. cit., Directive 3.7 : « *Les États sont invités, notamment, à accroître leur productivité de manière durable, à redynamiser leur secteur agricole, y compris l'élevage, les forêts et les pêches grâce à l'introduction de politiques et de stratégies spécifiques, au profit des pêcheurs*

Manquements de la Belgique en ce qui concerne le soutien à l'agriculture paysanne

« La transition vers des régimes alimentaires durables ne pourra être assurée qu'en soutenant des systèmes agricoles qui permettent à tous d'avoir accès à des régimes alimentaires adéquats, qui offrent des moyens de subsistance aux agriculteurs les plus pauvres et qui sont écologiquement viables »³⁷.

Malgré les obligations de l'État belge pour assurer la disponibilité et l'accès à des produits de qualité issus d'une agriculture paysanne locale et respectueuse de l'environnement, force est de constater que les législations effectives sur le territoire national belge n'encouragent pas, voire entravent, cette redynamisation de l'agriculture locale et l'accès à des produits de qualité issus d'une agriculture paysanne et, par conséquent, la réalisation du droit à l'alimentation. Elles favorisent à l'inverse une concentration des terres au détriment des petits agriculteurs. Par exemple, elles imposent des contrôles sanitaires drastiques inadaptés au développement de la petite agriculture familiale ou promeuvent l'expansion des villes, des zonings industriels, des infrastructures routières, des aménagements touristiques, etc., ce qui a pour conséquence la diminution des terres dédiées à la production alimentaire locale.

En effet, depuis 1980, le secteur a perdu 63% de ses exploitations agricoles tandis que la superficie moyenne par exploitation a plus que doublé sur la même période³⁸. Le statut d'agriculteur ne suscite plus l'engouement des jeunes générations ; l'accès à la propriété foncière pour les jeunes agriculteurs est devenue extrêmement difficile et ne peut se faire que par un endettement insoutenable. Ainsi, on observe une chute dramatique du nombre d'agriculteurs dans le pays, et principalement des jeunes de moins de 35 ans. Si en 1990, on

pratiquant la pêche artisanale et des petites exploitations agricoles des zones rurales, et à créer les conditions propices à une participation accrue du secteur privé, tout en mettant l'accent sur le renforcement des capacités des ressources humaines et sur les facteurs qui entravent la production agricole, la commercialisation et la distribution des produits agricoles. »

³⁷ O. DE SCHUTTER, Rapporteur Spécial sur le droit à l'alimentation, « Le droit à une alimentation adéquate : les liens entre agriculture, alimentation et santé », Rapport présenté à la 19^{ème} session du Conseil des droits de l'Homme de l'ONU, UN doc. A/HRC/19/59, 03/06/2012, p.24.

³⁸ SPF Economie, PME et classes moyennes et Energie, « Chiffres clés de l'agriculture en 2011 », 2011, http://statbel.fgov.be/fr/binaries/keyagr_fr_tcm326-133838.pdf (consulté le 25/03/2013). Voir aussi les données d'Eurostat :

- Nombre d'exploitations agricoles (en milliers) : 85,04 en 1990 / 61,71 en 2000 / 48,01 en 2007. Eurostat, consulté le 11/03/2013 :

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.dotab=table&init=1&language=fr&pcode=tag00001&plugin=1>.

- Exploitations agricoles avec une superficie agricole < 5 ha (en milliers) : 32,07 en 1990 / 19,02 en 2000 / 12,21 en 2007. Eurostat, consulté le 11/03/2013 :

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.dotab=table&init=1&language=fr&pcode=tag00002&plugin=1>.

comptait plus de 9 000 exploitants âgés de moins de 35 ans, ce chiffre s'élève à moins de 2590 en 2007³⁹.

Le manque d'accès au foncier ne constitue pas le seul obstacle à la réalisation du droit à une alimentation adéquate. La législation européenne relative aux droits de paiement unique favorise elle aussi directement les grands exploitants agricoles, et donc la concentration des terres, dans la mesure où le montant de ces subventions est majoritairement conditionné à la superficie de l'exploitation. Ainsi, aujourd'hui, en Belgique, 50% des bénéficiaires au titre de la Politique Agricole Commune (PAC) reçoivent une subvention d'un montant inférieur à 10 000 euros. Néanmoins, cela ne représente que 12 % des paiements totaux⁴⁰.

Discrimination à l'égard des petits agriculteurs

Comme expliqué précédemment, l'octroi des paiements provenant de l'enveloppe nationale PAC dépend d'un certain nombre de critères, principalement liés à la taille de l'exploitation agricole, qui pénalisent directement les petites fermes. De plus, le système de subventions agricoles est également subordonné au respect d'un certain nombre d'exigences en matière d'environnement, de bien-être animal et de santé animale et végétale.

En Belgique, les normes phytosanitaires en vigueur sont régies par l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire (AFSCA) et sont particulièrement contraignantes⁴¹. Les contrôles réalisés par l'Agence reposent d'abord et avant tout sur la veille bactériologique et sur une maîtrise microbienne des produits fermiers et artisanaux axée sur le « tout stérile »⁴².

L'investissement pour le respect de ces normes est non seulement incohérent mais également insoutenable pour les petits agriculteurs. Des procédures d'autocontrôle spécifiques pour les petits producteurs et pour la vente locale de denrées alimentaires existent mais elles reposent

³⁹ Eurostat, consulté le 11/03/2013 :

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.dotab=table&init=1&language=fr&pcode=tag00029&plugin=1>.

⁴⁰ European Commission, « Agricultural Policy Perspectives – Member States Factsheets – Belgium », Novembre 2012, p. 5.

⁴¹ Voir à ce sujet les communiqués de presse du Mouvement d'Action Paysanne (<http://lemap.be/dossier-afsca/>) et les pétitions citoyennes « Mobilisons-nous pour faire évoluer les normes sanitaires en Belgique » (<https://www.lapetition.be/en-ligne/Mobilisons-nous-pour-faire-evoluer-les-normes-sanitaires-en-Belgique-11836.html>) (dernière consultation le 27/03/2013)).

⁴² DUVIVIER, représentant de la Fédération Unie de Groupements d'Éleveurs et d'Agriculteurs, B. MOREAU, représentant du Mouvement d'Action Paysanne, « Mobilisons-nous pour faire évoluer les normes sanitaires en Belgique ! », Supplément gratuit à La Lettre et La Lettre Paysanne, Namur, Juillet 2012.

sur des démarches administratives lourdes et trop coûteuses en temps pour un petit producteur et sur des exigences sanitaires inadaptées à la réalité des productions artisanales⁴³.

Dans l'impossibilité de respecter les normes imposées, les petits exploitants sont *de facto* discriminés face aux exploitations agricoles industrielles. Tel que recommandé par le Rapporteur Spécial sur le droit à l'alimentation, pour respecter ses obligations en matière de droit à l'alimentation, l'Etat belge a l'obligation de « *soutenir davantage les marchés fermiers et l'agriculture urbaine et périurbaine dans les programmes d'aménagement du territoire, par des mesures d'incitations fiscales et par la mise en place des infrastructures nécessaires pour relier les producteurs locaux aux consommateurs urbains* »⁴⁴.

Recommandations

Afin de respecter ses obligations internationales en matière de droits humains, la Belgique devrait :

- Plaider au niveau européen pour une réforme de la PAC qui ne discrimine pas les petites exploitations et favorise un régime agricole et alimentaire durable ;
- S'assurer qu'en droit national, la transposition des Directives en matière de PAC soit en accord avec les obligations de la Belgique en matière de droits de l'Homme et ne portent pas atteinte aux droits des petits agriculteurs et des agriculteurs vulnérables ;
- Mettre en place des mesures permettant de faciliter l'accès au foncier pour les agriculteurs locaux désireux de pratiquer une agriculture durable⁴⁵, en accord avec les Directives volontaires sur la gouvernance foncière et avec une attention particulière portée aux groupes vulnérables, notamment les jeunes ;
- Revoir les normes phytosanitaires en vigueur régies par l'AFSCA pour qu'elles soient plus soutenables pour les petits agriculteurs, plus adaptées à la réalité des productions artisanales et de nature à favoriser une agriculture paysanne durable ainsi que les circuits courts.

⁴³ Voir notamment le Guide d'autocontrôle pour la production et la vente de produits laitiers à la ferme, AFSCA, 23 juillet 2012.

⁴⁴ O. DE SCHUTTER, op. cit., p. 24.

⁴⁵ Les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, Organisation des Nations-Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, mai 2012.

Article 11 of the Pact combined with article 2 § 2 : documented, undocumented migrants and asylum seekers

Introduction

Belgium ratified the Covenant on the 28th of April 1983. At that time, foreigners, regardless of their status, had the same rights than nationals to social assistance⁴⁶ : right to material assistance, social support, medical care, medico-social support and psychological care.

Several restrictions to these rights have been passed by law since the 1980's. The law of the 28th of July 1984⁴⁷ brought a first restriction. It specified that migrants in a short stay or undocumented migrants will only have the right to material assistance and medical care. The second restriction was brought by the law of the 30th of November 1992⁴⁸ which denied to undocumented migrant all rights to social assistance, except urgent medical care (*Aide Médicale Urgente* - AMU). The third restriction was brought by the law of the 15th of July 1996⁴⁹ : it denied social assistance (except AMU) to asylum seekers for whom Belgium considers that another EU-member state is competent for the examination of the asylum procedure in conformity with the Dublin procedure. The fourth restriction⁵⁰ denied social assistance (except AMU) to asylum seekers who have a pending appeal in front of the State Council. In 1998 the Constitutional Court canceled this restriction but the law of the 19th of January 2012 reintroduced this restriction into the law. The law of the 22nd of December 2003⁵¹ introduced a derogation to this restriction concerning minors accompanied by their parents. This law gave the right to material assistance in federal collective reception centers for minors and their family in state of need. The fifth restriction⁵² denies reception conditions to some asylum seekers who are nationals from an EU-member state and who have a pending appeal in front of the foreigners contentious council (*Conseil du Contentieux des Etrangers* - CCE). The same law⁵³ brought also a sixth restriction for foreigners who apply for a subsidiary protection for medical reasons. They don't have the right to social assistance

⁴⁶ Original art. 1 and 57 of the Organic Act of the 8th of July 1976 on the Public Social Welfare Center.

⁴⁷ Modifying art. 57 of the Organic Act of the 8th of July 1976 on the Public Social Welfare Center.

⁴⁸ Ibidem.

⁴⁹ Modifying the Alien Act of the 15th of December 1980.

⁵⁰ Introduced by the same law modifying art. 57 of the Organic Act of the 8th of July 1976 on the Public Social Welfare Center.

⁵¹ Modifying art. 57 of the Act of the 8th of July 1976 organic from the public Center of social action.

⁵² Introduced by the law of the 15th of September 2006 modifying the Alien Act of the 15th of December 1980.

⁵³ Modifying the Alien Act of the 15th of December 1980.

(except AMU) until their demand is declared admissible and during the procedure of appeal in front of the foreigners contentious council (CCE).

We will focus in the next section on the seventh and eighth restrictions brought by the law of the 30th of December 2009⁵⁴ that concerns the denial of social help to some asylum seekers on the grounds that they have been excluded from reception centers as a sanction to a misbehavior and because they introduce a subsequent asylum application. And also on the ninth and tenth restrictions brought by the law of the 19th of January 2012⁵⁵ concerning again asylum seekers in subsequent asylum application and alien national of an EU-member State.

National legislation which raised issues under Article 11 of the Covenant

Article 45, 7° (exclusion for sanction)⁵⁶ and article 4 (exclusion for subsequent application)⁵⁷ of the law on the reception condition of asylum seekers of the 12th of January 2007.

⁵⁴ Modifying the law on the reception conditions of asylum seekers of the 12th of January 2007.

⁵⁵ Modifying the law on the reception condition of asylum seekers of the 12th of January 2007 and the Organic Act of the 8th of July 1976 on Public Social Welfare Center.

⁵⁶ « Le bénéficiaire de l'accueil peut faire l'objet d'une sanction en cas de manquement grave au régime et règles de fonctionnement applicables aux structures d'accueil visée à l'article 19. Lors du choix de la sanction, il est tenu compte de la nature et de l'importance du manquement ainsi que des circonstances concrètes dans lesquelles il a été commis.

Seules les sanctions suivantes peuvent être prononcées : (...)

7° l'exclusion temporaire du bénéfice de l'aide matérielle dans une structure d'accueil pour une durée maximale d'un mois.

Les sanctions sont infligées par le directeur ou le responsable de la structure d'accueil. La sanction visée à l'alinéa 2, 7°, doit être confirmée par le Directeur général de l'Agence dans un délai de trois jours ouvrables à compter de l'adoption de la sanction par le directeur ou le responsable de la structure d'accueil. A défaut de confirmation dans ce délai, la sanction d'exclusion temporaire est automatique levée.

Les sanctions peuvent être diminuées ou levées durant leur exécution par l'autorité qui les a infligées.

La décision d'infliger une sanction est prise de manière objective et impartiale et fait l'objet d'une motivation.

Sous réserve de la sanction visée à l'alinéa 2, 7°, en aucun cas, la mise en oeuvre d'une sanction ne peut avoir pour effet la suppression complète de l'aide matérielle octroyée en vertu de la présente loi, ni la diminution de l'accès à l'accompagnement médical. La sanction visée à l'alinéa 2, 7°, entraîne pour la personne qui en fait l'objet l'impossibilité de bénéficier de toute autre forme d'accueil sauf l'accès à l'accompagnement médical, tel que visé aux articles 24 et 25 de la loi.

La sanction visée à l'alinéa 2, 7°, ne peut être prononcée qu'en cas de manquement très grave au règlement d'ordre intérieur de la structure d'accueil mettant en danger le personnel ou les autres résidents de la structure

These provisions allow depriving any right to an adequate standard of living (except medical care, which remains guaranteed) to certain asylum seekers who are lawfully staying on the territory and whose asylum application is still under consideration (in the case of exclusion for sanction) or has not yet been considered (in the event of subsequent application). These measures apply to asylum seekers who have no professional income⁵⁸ or sufficient financial resources to meet their basic needs⁵⁹. Persons covered by this measure are deprived of the right to material assistance that, according to art. 2, 6° of the law of the 12th of January 2007, includes the right to accommodation, food, clothing, social and psychological support, a daily allowance, access to legal aid and interpretation services and training services.

Article 57, § 2 of the Act of the 8th of July 1976 on Public Social Welfare Center (right to social assistance to foreigners in illegal stay)⁶⁰.

d'accueil ou faisant peser des risques caractérisés pour la sécurité ou le respect de l'ordre public dans la structure d'accueil.

La personne visée par la sanction d'exclusion temporaire doit être entendue préalablement à la prise de celle-ci (...). »

⁵⁷ « L'Agence peut décider que le demandeur d'asile qui introduit une deuxième demande d'asile ne peut bénéficier de l'article 6, § 1^{er}, de la présente loi pendant l'examen de la demande, tant que le dossier n'a pas été transmis par l'Office des étrangers au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides en application de l'article 51/10 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, et ce, moyennant une décision motivée individuellement. Ce principe pourra également s'appliquer pour toute nouvelle demande d'asile.

L'Agence peut décider que le demandeur d'asile ne peut prétendre à l'aide matérielle visée à l'article 6, § 1^{er}, lorsqu'il refuse le lieu de résidence fixé par l'autorité compétente, ne l'utilise pas ou l'abandonne sans en avoir informé ladite autorité ou, si une autorisation est nécessaire à cet effet, sans l'avoir obtenue.

Lorsque le demandeur d'asile visé à l'alinéa précédent se représente, il peut de nouveau prétendre à l'aide matérielle visée à l'article 6, § 1^{er}. Dans ce cas, l'Agence peut toutefois décider de prendre l'une des mesures prévues à l'article 45, alinéa 2, 1° à 6°.

Le droit à l'accompagnement médical tel que visé aux articles 24 et 25 de la présente loi reste cependant garanti au demandeur d'asile visé dans le présent article. »

⁵⁸ Art. 35/1 of the law of the 12th of January 2007.

⁵⁹ Art. 35/2 of the law of the 12th of January 2007.

⁶⁰ « Par dérogation aux autres dispositions de la présente loi, la mission du centre public d'action sociale se limite à :

1° l'octroi de l'aide médicale urgente, à l'égard d'un étranger qui séjourne illégalement dans le Royaume ;

2° constater l'état de besoin suite au fait que les parents n'assument pas ou ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien, à l'égard d'un étranger de moins de 18 ans qui séjourne, avec ses parents, illégalement dans le Royaume.

The effect of this provision is to deprive foreigners over 18 in irregular situation of any right to an adequate standard of living (yet, medical support in the form of emergency medical assistance remains guaranteed). Therefore, even if they are in a state of need, they may receive no accommodation, food and clothing, social, psychological, material or financial aid.

Article 57quinquies of the Organic Act of the 8th of July 1976 on Public Social Welfare Center (right to social assistance for nationals of a Member State of the European Union)⁶¹.

This provision deprives of any right to adequate living standards foreigners, being over 18 or not, nationals of a Member State of the European Union during the first three months of their legal residence in Belgium. Therefore, even if they are in a state of need, they may not receive accommodation, food and clothing, social, medical, medico-social or psychological aid.

Dans le cas visé sous 2°, l'aide sociale est limitée à l'aide matérielle indispensable pour le développement de l'enfant et est exclusivement octroyée dans un centre fédéral d'accueil conformément aux conditions et modalités fixées par le Roi. La présence dans le centre d'accueil des parents ou personnes qui exercent effectivement l'autorité parentale est garantie.

Le Roi peut déterminer ce qu'il y a lieu d'entendre par aide médicale urgente.

Un étranger qui s'est déclaré réfugié et a demandé à être reconnu comme tel, séjourne illégalement dans le Royaume lorsque la demande d'asile a été rejetée et qu'un ordre de quitter le territoire a été notifié à l'étranger concerné.

L'aide sociale accordée à un étranger qui était en fait bénéficiaire au moment où un ordre de quitter le territoire lui a été notifié, est arrêtée, à l'exception de l'aide médicale urgente, le jour où l'étranger quitte effectivement le territoire et, au plus tard, le jour de l'expiration du délai de l'ordre de quitter le territoire.

Il est dérogé aux dispositions de l'alinéa précédent pendant le délai strictement nécessaire pour permettre à l'étranger de quitter le territoire, pour autant qu'il ait signé une déclaration attestant son intention explicite de quitter le plus vite possible le territoire, sans que ce délai ne puisse en aucun cas excéder celui qui est fixé à l'article 7, 4°, de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers.

La déclaration d'intention précitée ne peut être signée qu'une seule fois. Le centre informe sans retard le Ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences, ainsi que la commune concernée, de la signature de la déclaration d'intention. S'il s'agit d'un étranger qui est devenu sans abri suite à l'application de l'article 77bis, § 4bis, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, l'aide sociale visée à l'alinéa quatre et cinq peut être fournie dans un centre d'accueil tel que visé à l'article 57ter. »

⁶¹ « Par dérogation aux dispositions de la présente loi, le centre n'est pas tenu d'accorder une aide sociale aux ressortissants des Etats membres de l'Union européenne et aux membres de leur famille pendant les trois premiers mois du séjour ou, le cas échéant, pendant la période plus longue prévue à l'article 40, § 4, alinéa 1^{er}, 1°, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, ni tenu, avant l'acquisition du droit de séjour permanent, d'octroyer des aides d'entretien. »

Recommandations

The Committee should recall to Belgium that :

« States parties are obligated, regardless of the level of economic development, to ensure respect for minimum subsistence rights for all »⁶². This means that « the right to housing should be ensured to all persons »⁶³ and « a general decline in living and housing conditions, directly attributable to policy and legislative decisions by States parties, and in the absence of accompanying compensatory measures, would be inconsistent with the obligations under the Covenant »⁶⁴ and that « the right to adequate food is indivisibly linked to the inherent dignity of the human person »⁶⁵ and that « every State is obliged to ensure for everyone under its jurisdiction access to the minimum essential food which is sufficient, nutritionally adequate and safe, to ensure their freedom from hunger »⁶⁶ and that « violations of the Covenant occur when a State fails to ensure the satisfaction of, at the very least, the minimum essential level required to be free from hunger »⁶⁷ and that « whenever an individual or group is unable, for reasons beyond their control, to enjoy the right to adequate food by the means at their disposal, States have the obligation to fulfill (provide) that right directly »⁶⁸ and « States parties should take steps to ensure that refugees, asylum seekers, internally displaced persons and returnees have access to adequate water whether they stay in camps or in urban and rural areas »⁶⁹ and « States have a special obligation to provide those who do not have sufficient means with the necessary health insurance and health-care facilities, and to prevent any discrimination on internationally prohibited grounds in the provision of health care and health services, especially with respect to the core obligations of the right to health. »⁷⁰ and « the right to health, as defined in article 12.1, as an inclusive right extending not only to timely and appropriate health care but also to the underlying determinants of health, such as access to safe and potable water and adequate sanitation, an adequate supply of safe food,

⁶² Committee on Economic, Social and Cultural Rights, The Limburg Principles (E/C.12/2000/13), § 25 ; Committee on Economic, Social and Cultural Rights, The Maastricht guidelines (E/C.12/2000/13), § 9.

⁶³ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment n° 4, §§ 6, 7, 9 ; Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment n° 7, § 13.

⁶⁴ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment n° 4, § 11.

⁶⁵ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment n° 12, § 4.

⁶⁶ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment n° 12, § 14.

⁶⁷ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment n° 12, § 17.

⁶⁸ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment n° 12, § 15.

⁶⁹ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment n° 15, § 16, f).

⁷⁰ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment n° 14, §§ 19, 37.

nutrition and housing »⁷¹. And that « *The principal obligation of result reflected in article 2 (1) is to take steps "with a view to achieving progressively the full realization of the rights recognized" in the Covenant. The term "progressive realization" is often used to describe the intent of this phrase. (...) It thus imposes an obligation to move as expeditiously and effectively as possible towards that goal. Moreover, any deliberately retrogressive measures in that regard would require the most careful consideration and would need to be fully justified by reference to the totality of the rights provided for in the Covenant and in the context of the full use of the maximum available resources.* »⁷²

And therefore the Committee should conclude that :

- all restrictions to social assistance to migrant adopted since 1984 are not in conformity with article 2, § 1 of the covenant ;
- these national legislations⁷³ are not in conformity with article 11 of the Covenant.

And therefore recommends that the State party adopts all appropriate measures to ensure the right of adequate standards of living which include the minimum core obligation such as essential foodstuffs, essential primary health care, basic shelter and housing⁷⁴ to all asylum seekers, documented and undocumented migrant.

⁷¹ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment n° 14, §§ 3, 4, 11.

⁷² Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment n° 3, § 9.

⁷³ Art. 4 and 45, 7° of the law of the 12th January 2007, article 57, § 2 and 57^{quinquies} of the Act of the 8th of July 1976.

⁷⁴ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment n° 3, § 10.