

Cahier critique n° 6

Série : Droit à l'alimentation



CETIM

Une collection du Programme Droits Humains

Centre Europe - Tiers Monde

Rue J.-C. Amat 6

CH - 1202 Genève

Tél.: +41 (0)22 731 59 63 - Fax: +41 (0)22 731 91 52

Courriel: cetim@bluewin.ch - Website: www.cetim.ch

Octobre 2009

URL: http://cetim.ch/fr/publications_cahiers.php

LE DROIT À L'EAU

par Christophe Golay

Conseiller du Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation (octobre 2001 à avril 2008) et co-coordonateur du projet sur les droits économiques, sociaux et culturels, ADH-Genève

INTRODUCTION

Dans la Déclaration du Millénaire des Nations Unies, en 2000, les Etats se sont engagés à réduire de moitié la proportion de personnes sans accès à l'eau potable et à l'assainissement d'ici 2015.¹ L'accès à l'eau potable et à l'assainissement devrait donc être une priorité absolue de la communauté internationale. Pourtant, quelques années avant l'échéance, force est de constater que malgré les efforts fournis – parmi lesquels figurent les proclamations du 22 mars « Journée mondiale de l'eau » (dès 1993)², de l'année internationale de l'eau douce en 2003 et de l'année internationale de l'assainissement en 2008 – les progrès réalisés sont trop faibles. Si la tendance se poursuit, les objectifs du Millénaire ne seront jamais atteints en 2015.³

Pour tenter d'inverser la tendance, des organisations de la société civile, soutenues par des agences des Nations Unies et plusieurs Etats, ont fait de la promotion et de la protection du droit à l'eau et du droit à l'assainissement une priorité. Dans l'espoir que cette stratégie renforce les sujets de droits et oblige les Etats à rendre des comptes, ces acteurs font pression pour obtenir une meilleure reconnaissance, une meilleure définition et une meilleure mise en œuvre de ces droits fondamentaux.

¹ Assemblée générale, *Déclaration du Millénaire*, A/RES/55/2, partie III, 13 septembre 2000.

² Assemblée générale, résolution A/RES/47/193 adoptée le 22 décembre 1992.

³ Assemblée générale, *Année internationale de l'assainissement, 2008. Rapport du Secrétaire général*, A/64/169, §3-4, 24 juillet 2009.

Le but de ce cahier critique est de présenter ces avancées dans la protection du droit à l'eau et du droit à l'assainissement. Dans la première partie, nous présenterons la problématique de l'accès à l'eau et à l'assainissement dans le monde et décrirons les différentes utilisations de l'eau qui sont en concurrence aujourd'hui (I). Dans la deuxième partie, nous décrirons la reconnaissance et la définition du droit à l'eau et du droit à l'assainissement au niveau international, régional et national (II). Dans la troisième partie, nous décrirons la position des divers acteurs sur le droit à l'eau et le droit à l'assainissement et nous ferons un état des lieux des discussions sur ces droits aux Nations Unies (III).

I. L'ACCÈS À L'EAU ET À L'ASSAINISSEMENT

La question de l'accès à l'eau et à l'assainissement dans le monde est une problématique particulièrement complexe. Alors que l'on pourrait penser que la « planète bleue » possède des ressources largement suffisantes pour satisfaire tous les besoins en eau, la réalité est sensiblement différente (1). De nombreuses utilisations de l'eau entrent en effet en concurrence (2) et le fait que l'utilisation pour satisfaire les besoins humains essentiels n'ait pas la priorité sur les autres utilisations mène à la situation actuelle, dans laquelle des milliards de personnes n'ont pas accès à l'eau potable et à l'assainissement (3).

a) L'eau et la vie sur la « planète bleue »

L'eau, salée ou non, représente 70% de la surface du globe ; elle est comprise dans les océans, les calottes glaciaires, les icebergs, la neige, les eaux souterraines, les lacs et les cours d'eau. Son volume correspond à environ 1'400 millions de km³⁴. Cet impressionnant volume d'eau donne sa tonalité bleue à notre planète et peut nous faire penser que la quantité d'eau disponible pour les besoins humains, animaux et végétaux est quasiment inépuisable. Ce n'est malheureusement pas le cas. De l'eau accumulée sur la surface du globe, 97,5% se trouve dans les océans, ce qui ne laisse que 2,5% d'eau douce. Or une partie infime de cette eau douce est utilisable : 70% se trouve gelé dans les calottes glaciaires et les icebergs de l'Antarctique et du Groenland, et la quasi-totalité du reliquat se trouve sous forme d'humidité dans les sols ou repose dans des grands aquifères d'eau fossile trop profonds pour être exploités.

Au total, 42'700 km³ d'eau douce sont réellement accessibles, ce qui correspond à 0,1% de l'eau douce et 0,003% de l'eau totale de la planète. Cette quantité finale, qui provient en totalité des précipitations, est comprise dans les lacs, les cours d'eau et les nappes phréatiques⁵. Même si une partie de cette eau ne peut être utilisée car elle doit ruisseler et transporter les eaux usées, et si une autre partie ne peut être maîtrisée au moment des crues, la quantité d'eau qui reste est encore largement suffisante pour couvrir les besoins en eau de six à dix milliards de personnes⁶.

⁴ Selon l'UNESCO, le volume total d'eau de notre planète s'élève à 1'454 millions de km³, ce qui équivaudrait « à une couche d'eau de 2650 mètres de profondeur uniformément répartie sur toute la surface de la terre ». Cf. UNESCO, « Eau : ressources et consommation » in *Sources UNESCO*, numéro 13, mars 1990, p. 6.

⁵ Pour une explication détaillée du cycle de l'eau et des ressources en eau, Cf. E. Drouart, J-M. Vouillamoz, *Alimentation en eau des populations menacées*, Ed. Hermann, Paris, 1999, pp. 31-64.

Malheureusement, ce constat global positif doit être relativisé selon les régions. Le fait que l'eau disponible provienne en totalité des précipitations signifie que douze pays contrôlent les trois-quarts de l'écoulement terrestre – le Brésil voit passer sur son territoire 6260 km³ d'eau par an – alors qu'une dizaine de petits territoires situés dans des régions sèches ou désertiques disposent de moins d'un km³ par an⁷. Les régions les plus sévèrement touchées par la pénurie d'eau sont l'Afrique septentrionale et la péninsule arabique, dont la quasi-totalité des pays ont des ressources inférieures à 1000 mètres cubes par an et par habitant, ce qui est considéré comme le seuil de pénurie⁸.

b) Les différentes utilisations de l'eau et leur concurrence actuelle

L'histoire de l'homme a de tout temps été liée à l'histoire de l'eau. Les *premières civilisations brillantes* se sont développées dès le IV^{ème} millénaire avant notre ère le long des grands cours d'eau que sont le Tigre et l'Euphrate, le Nil et l'Indus⁹. Les civilisations mésopotamienne et égyptienne utilisaient alors ces cours d'eau pour irriguer les terres et développer l'agriculture, par des systèmes déjà complexes de digues, de canaux et de barrages. Elles y déversaient également leurs déchets domestiques par des systèmes d'évacuation des eaux usées.

Les Grecs furent les premiers à construire des pipelines sur de longues distances pour amener l'eau jusqu'à la ville, et les Romains firent de même en amenant l'eau à travers un réseau d'aqueducs d'une longueur totale de 500 km¹⁰.

Dans l'organisation des premières cités (Jéricho, Babylone, Athènes, Carthage, Alexandrie, Rome), la gestion de l'eau était considérée comme une tâche essentielle et les ingénieurs qui en avaient la charge occupaient une place très importante dans la société. Cette importance accordée à la gestion de l'eau disparut au Moyen-âge et la situation se dégrada au fil des siècles. Au début du 19^{ème} siècle, certaines villes atteignirent les limites du tolérable en matière de pollution des cours d'eau par les déchets domestiques¹¹. Des réflexions sérieuses eurent alors lieu et c'est au milieu du 19^{ème} siècle que les scientifiques prouvèrent que la quantité de l'eau et son écoulement ne suffisaient pas à la rendre propre, et que de la *qualité* de l'eau dépendait la santé de la population¹².

La révolution hygiéniste était alors en marche dans les villes européennes, amenant au fil des décennies eau potable et réseau d'assainissement à leur population. C'est cette révolution, basée sur un traitement des déchets et des eaux usées, qui fut le facteur essentiel du recul de la mortalité dans les villes européennes au début du 20^{ème} siècle.

⁶ J. Illueca et W. Rast notent que « théoriquement » il existe suffisamment d'eau douce sur la planète pour subvenir aux besoins d'une vingtaine de milliards d'habitants. Cf. J. Illucca, W. Rast, « Précieuse, limitée et irremplaçable » in *Notre planète* (le magazine pour le développement durable du PNUE), volume 8, numéro 3, 1996, p. 19.

⁷ Les douze géants mondiaux en termes de ressources en eau sont le Brésil, la Russie, le Canada, la Chine, l'Indonésie, les Etats-Unis, le Bangladesh, l'Inde, le Venezuela, Myanmar, la Colombie et le Congo. Parmi les petits territoires disposant de moins d'un km³ d'eau par an, il y a la Jordanie, Chypre et la Lybie.

⁸ Le monde arabe, qui regroupe plus de 4% de la population mondiale, ne bénéficie que de 0,7% des ressources hydriques de la planète.

⁹ H. Manéglier, *Histoire de l'eau, du mythe à la pollution*, Ed. F. Bourin, Paris, 1991 et R. Clarke, *Water: The International Crisis*, Earthscan Publications Ltd, London, 1993.

¹⁰ H. Magnélier, op. déjà cité, p. 183.

¹¹ H. Magnélier, op. déjà cité, l'auteur note que « la ville [Paris] s'enfonçait lentement dans ses propres déjections », p. 197.

¹² H. Magnélier, op. déjà cité, p. 195 et aussi R. Clarke, op. déjà cité, pp. 4-5.

Dès la deuxième partie du 19^{ème} siècle, d'autres utilisations de l'eau vinrent s'ajouter à l'agriculture et aux besoins domestiques: la navigation à vapeur ; la production d'énergie hydro-électrique ; et la production industrielle¹³.

Toutes ces utilisations se sont multipliées au 20^{ème} siècle, pendant lequel la consommation d'eau a décuplé. L'utilisation de l'eau à des fins agricoles a plus que sextuplé entre 1900 et 2000, passant de 500 km³/an à plus de 3000 km³/an, principalement pour répondre à l'augmentation de la population mondiale¹⁴. L'utilisation de l'eau pour les besoins industriels et domestiques a augmenté plus rapidement encore, pour répondre à la fois au boom démographique et à l'augmentation de la consommation individuelle liée au processus d'urbanisation et aux nouveaux modes de vie – à titre d'exemple, il faut 280 000 litres d'eau pour produire une tonne d'acier et 700 litres d'eau par kilo de papier¹⁵.

Au 20^{ème} siècle, le passage d'une agriculture traditionnelle à une agriculture industrielle utilisant massivement des produits toxiques¹⁶, conjugué au non traitement des déchets domestiques et industriels¹⁷, a entraîné la pollution de la plupart des rivières et des nappes phréatiques, dont l'eau est devenue inutilisable¹⁸.

Dans de nombreux pays, la mauvaise gestion des ressources en eau a encore diminué la quantité d'eau disponible par la surexploitation des nappes phréatiques¹⁹. La construction des retenues et autres grands ouvrages (barrages) a non seulement causé la pollution d'environ 60% des 227 fleuves les plus importants de la planète, mais également, depuis les années 1950, le déplacement de 40 à 80 millions de personnes²⁰.

En ce début de 21^{ème} siècle, l'agriculture intensive représente plus de 60% de la consommation mondiale en eau, les activités industrielles plus de 20% et la consommation domestique 10%. S'ajoute l'utilisation de l'eau pour la navigation et la production d'énergie hydro-électrique. Entre ces différentes utilisations, les

¹³ La production industrielle utilise l'eau des fleuves comme agent de refroidissement ou comme élément de lavage.

¹⁴ L'augmentation de la consommation mondiale d'eau suit une courbe quasi exponentielle, ce qui est très inquiétant. La consommation mondiale d'eau est passée de 500 km³/an à 1000 km³/an de 1900 à 1940, puis de 1000 km³/an à 3000 km³/an de 1940 à 1980, enfin de 3000 km³/an à 5000 km³/an de 1980 à 2000. G. Mutin, « De l'eau pour tous ? » in *La documentation française*, bimestriel n°8014, avril 2000, p. 1.

¹⁵ CETRI, « L'eau, patrimoine commun de l'humanité » in *Alternatives Sud*, vol. 8 2001/4.

¹⁶ R. Petrella, *Le manifeste de l'eau : pour un contrat mondial*, Cahiers libres, Lausanne, 1999, pp. 29-31.

¹⁷ Dans la majorité des pays industriels, les stations d'épuration ne peuvent desservir l'ensemble de la population – la couverture était par exemple de 66 % au Canada et de 52 % en France en 2000. G. Mutin, « De l'eau pour tous ? », op. déjà cité, p. 6. La situation est encore plus problématique dans les pays en développement, dans lesquels il y a très peu d'investissements pour la collecte des eaux usées et leur traitement. Selon le PNUD, plus de 90 % des eaux usées dans les pays en développement vont directement dans les cours d'eau, sans aucun traitement préalable. PNUD, *Rapport sur le développement humain 1998*, p. 76.

¹⁸ Le taux de pesticide augmente dans les rivières et les nappes phréatiques dans toutes les régions du monde. En 2000, l'eutrophisation qui en découle (dégradation de l'équilibre biologique par la diminution de l'oxygène dissous) affectait 54 % des lacs et rivières en Asie, 53 % en Europe, 48 % en Amérique du Nord, 41 % en Amérique latine et 28 % en Afrique. G. Mutin, « De l'eau pour tous ? » in *La documentation française*, bimestriel n°8014, avril 2000, p. 6.

¹⁹ C'est le cas notamment en Chine, en Inde, au Mexique, en Thaïlande, dans l'ouest des Etats-Unis, en Afrique du Nord et au Moyen-Orient. Il est important de noter que si les rivières se renouvellent en 12 jours, les eaux souterraines ne se renouvellent qu'en 5000 ans. UNESCO, « Eau : ressources et consommation » in *Sources UNESCO*, numéro 13, mars 1990, p. 6.

²⁰ Rapport du PNUE présenté lors du Sommet mondial pour le développement durable (Johannesbourg du 26 août au 4 septembre 2002), www.h2o.net/magazine/urgences/enjeux/politiques/2002_johannesbourg/francais/johannesbourg_2.htm

conflits sont toujours plus importants, à mesure que la quantité d'eau disponible par habitant diminue.

De tous les conflits d'utilisation, le plus important est le conflit ville-campagne. L'urbanisation entraîne une augmentation exponentielle de la consommation d'eau dans les villes – elle a triplé en moins de 20 ans – qui pose d'énormes problèmes de partage des ressources avec les zones rurales. Les nouveaux citadins se retrouvent le plus souvent dans des bidonvilles ou dans des banlieues où les services d'approvisionnement et d'assainissement sont déjà insuffisants. Pour répondre à ces nouveaux besoins, il faut aller chercher l'eau toujours plus loin, et c'est souvent l'eau des campagnes qui est redirigée vers les agglomérations. La demande en électricité des villes pose des problèmes similaires, puisque la réponse est souvent la construction de barrages dans les zones rurales pour produire de l'énergie hydroélectrique, au mépris de l'utilisation de l'eau pour l'agriculture.

Le deuxième conflit le plus important est le conflit privé-public/communautaire. Dans les zones rurales, l'accès à l'eau des communautés villageoises est souvent menacé par l'utilisation de l'eau par des entreprises privées, notamment minières.²¹ Dans les zones urbaines, c'est la gestion de l'eau par des entreprises transnationales privées qui entre en conflit avec les objectifs d'une gestion publique de l'eau, comme nous l'avons par exemple observé pendant « la guerre de l'eau » en Bolivie il y a quelques années²². A l'échelle mondiale, la majorité des réseaux d'assainissement et de distribution de l'eau sont encore en mains publiques et contrairement à certaines idées reçues, ces derniers fournissent encore les « meilleurs services d'approvisionnement en eau et d'assainissement »²³. Mais ils ont été privatisés dans plusieurs pays, dont l'Argentine²⁴, le Bangladesh, la Colombie, la Côte d'Ivoire, la Hongrie, l'Indonésie, Madagascar, le Mexique, le Maroc, le Népal, le Nigéria, le Pakistan, les Philippines, le Sénégal, Sri Lanka et la Tunisie²⁵. Deux sociétés seulement, Veolia Environnement et Suez Lyonnaise des Eaux, contrôlent la majorité des concessions privées dans le monde, dans le but affiché de faire du profit. En étendant les réseaux d'eau, les compagnies privées augmentent également le prix à payer pour y avoir accès - sans toujours investir dans les infrastructures et l'entretien des réseaux de distribution, au détriment du droit à l'eau des plus démunis²⁶.

Si ces conflits posent des problèmes en termes de choix politiques quant à la gestion de l'eau à l'intérieur d'un même pays, ils deviennent quasiment ingérables lorsqu'il s'agit de partager l'eau entre plusieurs Etats. Or sur la planète, 250 cours d'eau internationaux répondent aux besoins de 40% de la population mondiale. Ces cours d'eau sont pour la plupart surexploités et leur utilisation est à l'origine de nombreux conflits de partage entre les Etats riverains.

²¹ FIAN, *Identifying and Addressing Violations of the Human Right to Water. Applying the Human Rights Approach, Bread for the World*, Stuttgart, 2006.

²² Lire le Bulletin d'informations n°22 du CETIM, mars 2005, www.cetim.ch/fr/documents/bul22fra.pdf

²³ Commission des droits de l'homme, *Rapport annuel du Rapporteur spécial sur le droit à un logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant*, Miloon Kothari, E/CN.4/2002/59, § 62, 1er mars 2002.

²⁴ Pour ce pays, le réseau est partiellement privatisé.

²⁵ Commission des droits de l'homme, *Rapport annuel du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation*, J. Ziegler, E/CN.4/2004/10, §39, 9 février 2004.

²⁶ Cf. notamment R. Petrella, *Le manifeste de l'eau : pour un contrat mondial*, Cahiers libres, Lausanne, 1999.

c) L'accès à l'eau et à l'assainissement dans le monde

Quand les Etats doivent faire des choix entre les différentes utilisations de l'eau, il est rare qu'ils donnent la priorité à la satisfaction des besoins fondamentaux des personnes les plus vulnérables, qui comprennent l'accès à l'eau potable, à l'assainissement et à l'eau nécessaire pour l'agriculture de subsistance. En cas de conflits, ils donnent bien souvent la priorité aux intérêts de l'économie et de l'industrie, dont les représentants sont bien plus influents. Dans presque tous les pays, la part des budgets nationaux allouée aux politiques visant à améliorer l'accès à l'eau et à l'assainissement des personnes les plus vulnérables est très faible. Et il en est de même de l'aide au développement.²⁷

Ces choix politiques sont la principale cause du fait que dans le monde aujourd'hui, 1,1 milliards de personnes n'ont pas accès à l'eau potable et 2,6 milliards de personnes ne bénéficient pas de systèmes d'assainissement de base²⁸. Cette situation a des conséquences dramatiques puisque beaucoup de maladies ont un lien direct ou indirect avec l'eau et sa qualité :

- 4 milliards de cas de diarrhée causent 2,2 millions de morts par an, et 10 % des populations des pays en voie de développement souffrent d'infections intestinales ;
- 2 millions de décès sont dus chaque année au paludisme, la maladie affectant près de 100 millions de personnes ;
- 6 millions de personnes deviennent aveugles par suite du trachome, une maladie oculaire contagieuse ;
- 200 millions de personnes souffrent de la schistosomiase, une grave maladie parasitaire²⁹.

Le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) décrit les atteintes à la dignité humaine que représente cette situation de la manière suivante : « 'Ne pas avoir accès' à l'eau et aux dispositifs d'assainissement est un euphémisme courtois pour désigner une forme de privation qui menace des vies, détruit toute opportunité et porte atteinte à la dignité humaine. Pour les populations pauvres, ne pas avoir accès à l'eau signifie utiliser l'eau des fossés, des rivières et des lacs pollués par des matières fécales d'origine humaine ou animale, ou encore employer la même eau que les animaux. Cela signifie également ne pas disposer d'assez d'eau pour satisfaire ne serait-ce que les besoins humains les plus élémentaires »³⁰.

Ces conditions de vie indignes renforcent encore l'exclusion politique, économique et sociale des groupes les plus vulnérables. Alors que la satisfaction des besoins humains élémentaires de tous les habitants de la planète pourrait être obtenue en n'utilisant qu'une toute petite partie des ressources en eau disponibles, la priorité est donnée à des activités économiques et industrielles ne respectant pas les critères du développement durable, grandes consommatrices d'eau et sources de pollution.

²⁷ PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2006. Au-delà de la pénurie : Pouvoir, pauvreté et crise mondiale de l'eau*.

²⁸ Idem.

²⁹ Rapport du PNUE présenté lors du Sommet mondial pour le développement durable (Johannesbourg du 26 août au 4 septembre 2002), déjà cité.

³⁰ PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2006*, déjà cité, p. 5.

La répartition de l'eau entre les différentes utilisations est donc le résultat de choix et de rapports de force politiques et économiques. Comme l'a écrit le PNUD : « la crise de l'eau trouve son origine dans la pauvreté, l'inégalité et des rapports de forces inéquitables, ainsi que dans des politiques de gestion de l'eau inadaptées qui en aggravent la rareté »³¹.

Pour tenter d'apporter une solution aux conflits entre les différentes utilisations de l'eau, les Etats ont adopté en 1997 la Convention des Nations Unies sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation³². Cette convention est très intéressante, en particulier parce qu'elle accorde la priorité à l'utilisation des eaux transfrontalières pour la satisfaction des besoins humains essentiels, comprenant la fourniture d'eau potable et la fourniture d'eau pour les productions vivrières³³. Malheureusement, cette convention n'est jamais entrée en vigueur, faute d'avoir atteint les 35 ratifications nécessaires.

Pour obliger les gouvernements à accorder la priorité aux besoins humains essentiels dans leurs budgets et dans leurs choix politiques, l'accent a donc été mis ces dernières années sur la promotion et la protection du droit à l'eau et du droit à l'assainissement.³⁴

II. LA RECONNAISSANCE ET LA DÉFINITION DU DROIT A L'EAU ET DU DROIT À L'ASSAINISSEMENT

Le droit à l'eau et le droit à l'assainissement sont des droits humains fondamentaux, reconnus implicitement ou explicitement dans plusieurs traités internationaux et régionaux³⁵ et dans le droit interne de certains Etats (1). En 2003, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies a donné la définition du droit à l'eau et des obligations corrélatives des Etats qui fait aujourd'hui autorité en droit international (2). Dans son plus récent rapport, l'Experte indépendante du Conseil des droits de l'homme (CoDH), Catarina de Albuquerque, a défini le droit à l'assainissement et les obligations corrélatives des Etats (3).

a) La reconnaissance du droit à l'eau et du droit à l'assainissement dans les traités internationaux et régionaux et dans le droit interne de certains Etats

Le droit à l'eau et le droit à l'assainissement ont été reconnus implicitement dans la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 (article 25) et dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) de 1966 (article 11), à travers le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant et le droit à la santé³⁶. Ils ont également été reconnus implicitement à l'article 6 du Pacte

³¹ Ibid, Préface, p. v.

³² Cette Convention a été adoptée dans la résolution 51/229 de l'Assemblée générale du 21 mai 1997.

³³ Voir Assemblée générale, *Rapport de la Sixième Commission réunie en groupe plénier*, A/S1/869 ; p. 6 et *Commentaire de la Commission du Droit International*, A/CN.4/SER.A/1994/Add. 1, Part. 2.

³⁴ Lire E. Riedel, P. Rothen (eds), *The Human Right to Water*, Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin, 2006.

³⁵ La liste de ces instruments est placée dans les annexes du rapport de la Haut-commissaire aux droits de l'homme sur les obligations en rapport avec l'accès à l'eau et à l'assainissement. Cf. Conseil des droits de l'homme, *Rapport du Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme sur la portée et la teneur des obligations pertinentes en rapport avec les droits de l'homme qui concerne l'accès équitable à l'eau potable et à l'assainissement, contractées au titre des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme*, A/HRC/6/3, 16 août 2007, Annexes I et II.

international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), qui consacre le droit à la vie³⁷.

La première reconnaissance explicite du droit à l'eau au niveau international a eu lieu à la Conférence des Nations Unies sur l'eau, qui s'est tenue à Mar del Plata en 1977. Au cours de cette conférence, les Etats ont déclaré que « tous les peuples, quels que soient leur stade de développement et leur situation économique et sociale, ont le droit d'avoir accès à une eau potable dont la quantité et la qualité soient égales à leurs besoins essentiels »³⁸.

Le droit à l'eau et le droit à l'assainissement ont ensuite été reconnus dans la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, en 1979, et dans la Convention relative aux droits de l'enfant en 1989. La première prévoit que les Etats parties doivent assurer aux femmes vivant en milieu rural le droit de « bénéficier de conditions de vie convenables, notamment en ce qui concerne le logement, l'assainissement, l'approvisionnement en électricité et en eau » (article 14, paragraphe 2). La seconde prévoit que les États parties doivent lutter contre la maladie et la malnutrition grâce « à la fourniture d'aliments nutritifs et d'eau potable, compte tenu des dangers et des risques de pollution du milieu naturel » (article 24, paragraphe 2).

Au niveau régional, la reconnaissance la plus explicite du droit à l'eau et du droit à l'assainissement se trouve dans les instruments africains de protection des droits des femmes et de l'enfant. Dans le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes, les Etats se sont engagés à assurer l'accès à l'eau potable des femmes (article 15) et à réglementer la gestion, la transformation, le stockage et l'élimination des déchets domestiques (article 18). Dans la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, ils se sont engagés à prendre les mesures nécessaires pour assurer la fourniture d'eau potable aux enfants (article 14, paragraphe 2).

Dans le Protocole de San Salvador, qui complète la Convention américaine des droits de l'homme, les Etats ont reconnu que « chacun a droit de vivre dans un environnement sain et d'avoir accès aux services publics de base » (article 11, paragraphe 1).

Au niveau national, le droit à l'eau et le droit à l'assainissement sont reconnus dans plusieurs Constitutions nationales – par exemple en Bolivie et en Uruguay. Ils

³⁶ CODESC, *Observation générale n°15 sur le droit à l'eau*, E/C.12/2002/11, §3, adoptée le 20 janvier 2003 et *Observation générale n°14 sur le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint*, E/C.12/2000/4, §11, adoptée le 11 août 2000 ; CoDH, *Rapport de l'experte indépendante chargée d'examiner la question des obligations en rapport avec les droits de l'homme qui concernent l'accès à l'eau potable et à l'assainissement*, A/HRC/12/24, 1^{er} juillet 2009.

³⁷ Dans l'Observation générale n°6 sur le droit à la vie, le Comité des droits de l'homme a indiqué que le droit à la vie ne devait pas être interprété de façon restrictive. Au contraire, la protection du droit à la vie nécessite que les Etats prennent des mesures positives pour diminuer la mortalité infantile et pour accroître l'espérance de vie, et en particulier des mesures permettant d'éliminer la malnutrition et les épidémies. Comité des droits de l'homme, *Observation générale n°6 sur le droit à la vie*, § 5.

³⁸ *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'eau*, Mar del Plata, 14-25 mars 1977, première partie, chap. I, résolution II. Cette reconnaissance du droit à l'eau a été ensuite réaffirmée dans le chapitre 18 de l'Agenda 21 adopté à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement à Rio en 1992.

sont également reconnus dans un très grand nombre de lois nationales³⁹ et une jurisprudence importante confirme qu'ils peuvent être protégés à travers le droit à la vie, le droit à la santé ou le droit à un niveau de vie suffisant⁴⁰. L'un des meilleurs exemples de la protection du droit à l'eau au niveau national est la consécration du droit à l'eau dans la Constitution de l'Afrique du sud⁴¹ et sa reconnaissance dans une loi nationale⁴², qui ont permis à une Haute Cour de la région de Johannesburg d'obliger la municipalité de la ville à fournir 50 litres d'eau par habitant et par jour, dans une décision rendue en 2008.⁴³

b) La définition du droit à l'eau et des obligations corrélatives des Etats par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels

En 2002, à la veille de l'année internationale de l'eau douce, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CODESC), qui surveille l'application du PIDESC, a adopté l'Observation générale n°15, dans laquelle il a défini le droit à l'eau et les obligations corrélatives des Etats.

Dans l'Observation générale n°15, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a commencé par reconnaître que le droit à l'eau était un droit humain fondamental protégé par le Pacte. Pour le Comité, « le droit à l'eau est indispensable pour mener une vie digne. Il est une condition préalable à la réalisation des autres droits de l'homme »⁴⁴. Le Comité a également insisté sur le fait que « l'eau devrait être considérée comme un bien social et culturel et non essentiellement comme un bien économique. Le droit à l'eau doit aussi être exercé dans des conditions de durabilité, afin que les générations actuelles et futures puissent en bénéficier. »⁴⁵

Le Comité a ensuite donné la définition du droit à l'eau qui fait aujourd'hui autorité en droit international. Selon cette définition, le droit à l'eau est « *le droit à un approvisionnement suffisant, physiquement accessible et à un coût abordable, d'une eau salubre et de qualité acceptable pour les usages personnels et domestiques de chacun* »⁴⁶.

³⁹ Catarina de Albuquerque note qu'ils sont consacrés dans les législations en Algérie, au Paraguay et en Afrique du sud. Cf. Conseil des droits de l'homme, *Rapport de l'experte indépendante chargée d'examiner la question des obligations en rapport avec les droits de l'homme qui concernent l'accès à l'eau potable et à l'assainissement*, A/HRC/12/24, §37, 1^{er} juillet 2009. Voir également H. Smets, *Le droit à l'eau dans les législations nationales*, Académie de l'eau, Nanterre, 2005 et COHRE, *Legal Resources for The Right to Water: International and National Standards*, 2004.

⁴⁰ Par exemple la Cour d'arbitrage belge a reconnu « le droit de chaque personne à une fourniture minimale d'eau potable ». Arrêt no 36/98 du 1er avril 1998. La Cour suprême de l'Inde, en se basant sur l'Article 21 de la Constitution qui garantit le droit à la vie, a indiqué que « le droit d'avoir accès à l'eau potable est fondamental pour la vie et l'Etat est obligé, en vertu de l'article 21 de la Constitution de distribuer de l'eau potable à ses citoyens » (« the right to access to drinking water is fundamental to life and there is a duty on the State under Article 21 to provide clean drinking water to its citizens »). Cour suprême de l'Inde, 2000 SOL Case No 673. Sur le droit à l'assainissement, la jurisprudence argentine est particulièrement intéressante. Cf. Conseil des droits de l'homme, *Rapport de l'experte indépendante, Catarina de Albuquerque, chargée d'examiner la question des obligations en rapport avec les droits de l'homme qui concernent l'accès à l'eau potable et à l'assainissement*, A/HRC/12/24, §37, 1er juillet 2009.

⁴¹ L'article 27 de la Constitution sud-africaine prévoit que « Everyone has the right to have access to (...) sufficient food and water ».

⁴² La loi nationale sur l'eau (*South Africa's National Water Act*) a été adoptée en août 1998 pour mettre en œuvre l'article 27 de la Constitution.

⁴³ Haute Cour d'Afrique du sud (Witwatersrand Local Division), *Lindiwe Mazibuko and Others v. The City of Johannesburg and Others*, Cas No. 06/13885, jugement du 30 Avril 2008.

⁴⁴ CODESC, *Observation générale n°15 sur le droit à l'eau*, E/C.12/2002/11, § 1, adoptée le 20 janvier 2003.

⁴⁵ *Ibid*, § 11.

⁴⁶ *Ibid*, § 3.

Selon la définition donnée par le CODESC, toute personne a droit à une eau qui soit salubre et de qualité acceptable, disponible en quantité suffisante et de façon constante, et accessible physiquement, économiquement (à un coût abordable) et sans discrimination⁴⁷.

Le Comité a précisé que « l'eau disponible pour chaque personne doit être suffisante et constante pour les usages personnels et domestiques, qui sont normalement la consommation, l'assainissement individuel, le lavage du linge, la préparation des aliments ainsi que l'hygiène personnelle et domestique »⁴⁸.

Le Comité a également souligné l'importance de l'accès à l'assainissement, en indiquant que « garantir l'accès à un assainissement adéquat est non seulement fondamental pour le respect de la dignité humaine et de la vie privée, mais constitue aussi un des principaux moyens de protéger la qualité de l'approvisionnement et des ressources en eau potable »⁴⁹. Dans cette observation générale, le Comité n'a cependant pas précisé que le droit à l'assainissement était un droit autonome.

Dans la suite de son Observation générale n°15, le CODESC a défini les obligations corrélatives des Etats. Pour le Comité, les Etats, comme pour tous les autres droits humains, ont l'obligation de respecter le droit à l'eau, de le protéger et de lui donner effet⁵⁰.

L'obligation de respecter le droit à l'eau implique que les Etats ne doivent pas interférer dans l'exercice du droit à l'eau. Les Etats ont par exemple l'interdiction d'interrompre le service de l'eau, de distribuer de l'eau insalubre, ou d'augmenter de façon disproportionnée ou discriminatoire le prix de l'eau gérée publiquement⁵¹. L'obligation de protéger le droit à l'eau implique que les Etats doivent empêcher les tierces parties plus puissantes, comme les entreprises transnationales, d'interférer dans l'exercice du droit à l'eau. Les Etats devront par exemple surveiller la qualité de l'eau, protéger les plus vulnérables contre la pollution de l'eau par des pollutions industrielles, ou contre l'augmentation du prix de l'eau distribué par une entreprise privée⁵².

L'obligation de donner effet au droit à l'eau implique que les Etats prennent des mesures positives pour faciliter le droit à l'eau de leur population et distribuer de l'eau en cas de catastrophes. Le programme « 1 million de citernes » au Brésil, qui consiste à recueillir de l'eau de pluie dans des citernes dans la région du semi-aride brésilien, est un exemple de mise en œuvre de cette obligation⁵³.

L'obligation de garantir que le droit à l'eau sera exercé sans discrimination et de manière égale entre les hommes et les femmes implique que les Etats doivent lutter

⁴⁷ Ibid, § 12.

⁴⁸ Ibid, § 12.

⁴⁹ Ibid, § 29.

⁵⁰ Ibid, § 20-29.

⁵¹ Voir les violations de l'obligation de respecter le droit à l'eau décrites dans le rapport de mission au Niger de J. Ziegler, E/CN.4/2002/58/Add.1, § 50-51, 23 janvier 2002.

⁵² Voir les violations de l'obligation de protéger le droit à l'eau décrites dans le rapport de mission en Inde de J. Ziegler, E/CN.4/2006/44/Add.2, § 45, 20 mars 2006.

⁵³ Commission des droits de l'homme, *Rapport du Rapporteur spéciale sur le droit à l'alimentation. Mission au Brésil*, J. Ziegler, E/CN.4/2006/44/Add.2, § 39, 20 mars 2006.

contre les discriminations *de jure* et *de facto* dans l'accès à l'eau. Les Etats devront par exemple mettre en place des politiques pour garantir un accès égal à l'eau pour les femmes et les enfants discriminés, les personnes vivant dans les zones rurales éloignées et les bidonvilles, même illégaux, les populations autochtones, les nomades, les réfugiés et les requérants d'asile, trop souvent discriminés dans l'accès à l'eau potable⁵⁴.

Finalement, le droit à l'eau, comme les autres droits de l'homme, implique également des obligations extraterritoriales pour les Etats. Pour le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, les États doivent respecter l'exercice du droit à l'eau dans les autres pays ; ils doivent prendre des mesures pour empêcher leurs propres ressortissants ou des compagnies qui relèvent de leur juridiction, de violer le droit à l'eau de particuliers et de communautés dans d'autres pays ; et en fonction des ressources dont ils disposent, ils doivent faciliter l'exercice du droit à l'eau dans les autres pays et apporter l'assistance nécessaire⁵⁵.

Comme l'a souligné le premier Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation dans ses rapports de missions en Ethiopie, en Inde et au Bangladesh, ces obligations extraterritoriales impliquent que les Etats, dans l'utilisation des cours d'eau transfrontaliers, donnent la priorité à la satisfaction des besoins humains essentiels des populations dépendant des cours d'eau, en particulier concernant l'eau potable et l'eau nécessaire à l'agriculture de subsistance⁵⁶.

c) La définition du droit à l'assainissement et des obligations corrélatives des Etats par l'experte indépendante du Conseil des droits de l'homme

Dans son rapport présenté en septembre 2009 au Conseil des droits de l'homme, Catarina de Albuquerque, experte indépendante chargée d'examiner la question des obligations en rapport avec les droits de l'homme qui concernent l'accès à l'eau potable et à l'assainissement, rappelle qu'un quart des décès d'enfants de moins de 5 ans dans le monde peut être attribué à l'insuffisance des systèmes d'assainissement, et que l'objectif du Millénaire des Nations Unies concernant l'assainissement ne sera vraisemblablement pas atteint en 2015 pour plus de 700 millions de personnes⁵⁷. C'est pourquoi, dans ce rapport, elle a décidé de mettre l'accent sur la nécessité de reconnaître le droit à l'assainissement comme un droit humain autonome.

Pour l'experte indépendante, le droit à l'assainissement est protégé en droit international à travers la reconnaissance de plusieurs autres droits de l'homme, en particulier le droit à un niveau de vie suffisant, le droit au logement, le droit à la santé et le droit à l'eau⁵⁸. Mais pour elle, cela ne suffit pas ; et il faut aller plus loin en reconnaissant le droit à l'assainissement comme un droit humain autonome, car il est nécessaire à la protection de la dignité humaine⁵⁹.

⁵⁴ CODESC, *Observation générale n°15 sur le droit à l'eau*, déjà citée, § 16.

⁵⁵ Cf. *Ibid*, § 30-36.

⁵⁶ Cf. Rapports de J. Ziegler sur ses missions en Ethiopie, en Inde et au Bangladesh, disponibles sur www.righttofood.org.

⁵⁷ Voir CoDH, *Rapport de l'experte indépendante chargée d'examiner la question des obligations en rapport avec les droits de l'homme qui concernent l'accès à l'eau potable et à l'assainissement*, A/HRC/12/24, 1er juillet 2009, § 4-5.

⁵⁸ *Ibid*, §14-54.

⁵⁹ *Ibid*, §55-59. L'experte indépendante se base sur l'article 22 de la Déclaration universelle des droits de l'homme qui prévoit que « toute personne... est fondée à obtenir la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels indispensables à sa dignité... », pour défendre la nécessité de reconnaître le droit à l'assainissement comme un droit autonome.

Dans son rapport, Catarina de Albuquerque donne la définition suivante du droit à l'assainissement et des obligations corrélatives des États : « L'experte indépendante est d'avis que l'assainissement peut être défini comme étant un système de collecte, de transport, de traitement et d'évacuation ou de réutilisation des excréments humains, auxquels sont associés les dispositifs d'hygiène connexes. Les États doivent veiller à ce que chacun ait accès, sans discrimination, physiquement et économiquement, à des équipements sanitaires, dans tous les domaines de la vie, qui soient sans risques, hygiéniques, sûrs, socialement et culturellement acceptables, protègent l'intimité et garantissent la dignité »⁶⁰.

Comme l'experte indépendante l'explique elle-même, il y a de nombreuses définitions de l'assainissement et certaines sont plus larges.⁶¹ Sa définition du droit à l'assainissement est restrictive, puisqu'elle se limite à « l'assainissement individuel » (évacuation des excréta humains)⁶². A l'avenir, il serait souhaitable que le Comité des droits économiques, sociaux et culturels se penche sur la question pour élaborer une définition plus large qui engloberait l'assainissement de tout type de pollution de l'eau. L'experte indépendante décrit également dans son rapport les obligations des États de respecter, de protéger et de donner effet au droit à l'assainissement⁶³ et leur obligation de « prêter tout spécialement attention aux groupes particulièrement exposés à l'exclusion et à la discrimination quant à l'accès à l'assainissement, notamment les personnes vivant dans la pauvreté, (...) les femmes, les enfants, les personnes âgées, les handicapés, les malades, les réfugiés et les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays ainsi que les groupes minoritaires, entre autres »⁶⁴.

Notons encore que dans l'Observation générale n°15, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels avait déjà indiqué que « Les États parties ont l'obligation de fournir progressivement des services d'assainissement sûrs, en particulier dans les zones rurales et les zones urbaines déshéritées, en tenant compte des besoins des femmes et des enfants »⁶⁵.

III. ÉTAT DES LIEUX DES DISCUSSIONS SUR LE DROIT A L'EAU ET LE DROIT À L'ASSAINISSEMENT AUX NATIONS UNIES

Les discussions sur le droit à l'eau et le droit à l'assainissement aux Nations Unies ont réellement commencé avec l'adoption de l'observation générale sur le droit à l'eau par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels. Une année auparavant, le mandat du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, J. Ziegler, avait été étendu à la question de l'eau potable en relation avec le droit à l'alimentation⁶⁶, et dans les deux années suivantes, El Hadji Guissé, Rapporteur de la Sous-

⁶⁰ Ibid, §63.

⁶¹ Ibid, §§8-12.

⁶² CODESC, *Observation générale n°15 sur le droit à l'eau*, déjà citée, § 12.a).

⁶³ Cf. *Rapport de l'experte indépendante chargée d'examiner la question des obligations en rapport avec les droits de l'homme qui concernent l'accès à l'eau potable et à l'assainissement*, A/HRC/12/24, 1er juillet 2009, § 64.

⁶⁴ Ibid, § 65.

⁶⁵ CODESC, *Observation générale n°15 sur le droit à l'eau*, déjà citée, § 29.

⁶⁶ Dans sa résolution 2001/25, la Commission des droits de l'homme a prié « le Rapporteur spécial, dans l'exercice de son mandat, de s'attacher à la question de l'eau potable, en tenant compte de l'interdépendance de cette question et de celle du droit à l'alimentation » (paragraphe 9). Conformément à ce mandat, J. Ziegler a rédigé deux rapports sur l'interdépendance

commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, présentera son rapport final sur la promotion et la réalisation du droit à l'eau potable et à l'assainissement⁶⁷ et son projet de directives pour la réalisation du droit à l'eau potable et à l'assainissement qui a été adopté par la Sous-commission⁶⁸.

Entre 2001 et 2006, les Etats, les organisations internationales et la société civile se sont positionnés par rapport à ces travaux d'experts, et en particulier par rapport à l'Observation générale n°15 (1). Avec la création du Conseil des droits de l'homme en juin 2006, la position des divers acteurs sur le droit à l'eau et le droit à l'assainissement s'est cristallisée sur le mandat donné à la Haut-commissaire aux droits de l'homme en 2006 (2) puis sur la création d'un poste d'expert indépendant sur la question en 2008 (3).

a) La position des Etats, des organisations internationales et de la société civile sur le droit à l'eau et le droit à l'assainissement

En dehors des Nations Unies, les Etats, le secteur privé, les organisations internationales et certaines organisations de la société civile se réunissent sous l'égide du Conseil mondial de l'eau pour discuter de la promotion de l'accès à l'eau et à l'assainissement. Le Conseil mondial de l'eau a été créé en 1996 ; son principal mandat est d'organiser les éditions du Forum mondial de l'eau, qui ont eu lieu à Marrakech en 1997, à La Haye en 2000, à Tokyo en 2003, à Mexico en 2006 et à Istanbul en 2009, où plus de 30'000 personnes se sont réunies⁶⁹.

Malgré le fait que le Conseil mondial de l'eau ait publié un ouvrage sur le droit à l'eau en 2006⁷⁰, le document le plus important du Forum mondial de l'eau – la Déclaration des Chefs d'Etat – n'a jamais reconnu l'accès à l'eau et à l'assainissement comme un droit de l'homme.⁷¹ En désaccord, Cuba, le Venezuela, l'Uruguay et la Bolivie ont émis des déclarations conjointes dans lesquelles ils ont réaffirmés le droit humain à l'eau et à l'assainissement.⁷²

D'autres Etats annoncent que la promotion du droit à l'eau est une priorité de leur politique de développement. C'est le cas du Royaume-Uni par exemple, qui a déclaré qu'il allait réorienter son aide au développement pour appuyer la réalisation du droit à l'eau, et qui a proposé la création d'un plan d'action mondial pour le réaliser.⁷³ Curieusement, ce pays s'oppose au sein du CoDH à l'adoption de toute

entre la question de l'eau potable et le droit à l'alimentation. Ils ont été présentés à l'Assemblée générale en 2001 et à la Commission des droits de l'homme en 2003. J. Ziegler a également intégré la question de l'eau potable dans ses nombreux rapports de missions entre 2001 et 2007.

⁶⁷ Cf. Commission des droits de l'homme, *Rapport entre la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels et la promotion de la réalisation du droit à l'eau potable et à l'assainissement. Rapport final du Rapporteur spécial*, El Hadji Guissé, E/CN.4/Sub.2/2004/20, 14 juillet 2004.

⁶⁸ Cf. Commission des droits de l'homme, *La réalisation du droit à l'eau potable et à l'assainissement. Rapport du Rapporteur spécial*, El Hadji Guissé, E/CN.4/Sub.2/2005/25, 11 juillet 2005.

⁶⁹ Voir le site du Conseil mondial de l'eau, www.worldwatercouncil.org.

⁷⁰ C. Dubreuil, *Le droit à l'eau – du concept à la mise en œuvre*, Conseil Mondial de l'Eau, 2006.

⁷¹ L'accès à l'eau a été reconnu comme un besoin humain essentiel dans les déclarations finales successives. Dans la *Déclaration Ministérielle du Forum mondial de l'eau d'Istanbul*, les Ministres ont reconnu que « l'accès à l'eau potable et à l'assainissement constitue un droit de l'Homme essentiel » (paragraphe 15), mais pas dans la *Déclaration des Chefs d'Etat*. Pour une critique du Forum mondial de l'eau (Istanbul en 2009), cf. www.oikoumene.org/fr/activities/roe/ew-news-and-events-containers/english-news-container/single-news/article/1634/la-declaration-du-forum.html.

⁷² C'était le cas par exemple au Forum Mondial de l'Eau à Mexico en 2006.

⁷³ Cf. UK Department for International Development, *UK recognizes the right to water as Hilary Benn launches call for Global Action Plan to solve water crisis*, Press release, 9 November 2006, www.dfid.gov.uk/News/files/

résolution mentionnant explicitement le droit à l'eau en tant que droit humain. Il en est de même pour le Canada.

Les organisations internationales, de leur côté, ont réagi extrêmement positivement à l'adoption de l'Observation générale n°15 par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels. L'Organisation mondiale de la santé et le Haut-commissariat aux droits de l'homme des Nations Unies ont publié un manuel sur le droit à l'eau en 2003⁷⁴, suivi par la Banque mondiale en 2004⁷⁵. Et l'appui le plus important pour la promotion du droit à l'eau a certainement été le fait du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), qui a intitulé son rapport mondial sur le développement humain 2006 *Au-delà de la pénurie : Pouvoir, pauvreté et crise mondiale de l'eau*. Dans ce rapport, le PNUD a identifié quatre piliers sur lesquels devraient reposer les réformes pour réaliser les Objectifs du Millénaire pour le Développement liés à l'accès à l'eau. Or le premier pilier identifié est la nécessité pour les Etats de reconnaître le droit à l'eau dans leur Constitution et leur législation nationale⁷⁶.

Les organisations de la société civile, dont plusieurs travaillaient déjà sur la promotion du droit à l'eau et du droit à l'assainissement avant 2003, ont également accueilli très positivement l'Observation générale n°15. Le *Center on Housing Rights and Evictions* (COHRE) a par exemple continué à promouvoir le droit à l'eau et le droit à l'assainissement à travers de nombreuses publications et formations.⁷⁷ L'organisation *Bread for the World*, qui a initié une campagne pour le droit à l'eau en 2003, est à l'origine de la création du réseau œcuménique de l'eau.⁷⁸ Il y a également de nombreux mouvements sociaux qui se mobilisent depuis des années au niveau national et international (en particulier à travers le Forum social mondial). Parmi ces mouvements, il convient de mentionner tout particulièrement le réseau ACME (Association pour le Contrat Mondial de l'Eau) qui, après être né en Italie à l'initiative du Professeur d'économie Riccardo Petrella, s'est étendu au Canada, en Belgique, en Suisse et au Maroc. ACME a organisé plusieurs forums alternatifs mondiaux de l'eau (FAME), avec pour objectif principal de promouvoir la reconnaissance du droit à l'eau et à l'assainissement.⁷⁹

b) L'étude de la Haut-Commissaire aux droits de l'homme 2006-2007

En 2006, sur l'initiative de l'Allemagne et de l'Espagne, le Conseil des droits de l'homme a demandé à la Haut-Commissaire aux droits de l'homme de l'ONU de lui présenter « une étude détaillée sur la portée et la teneur des obligations pertinentes en rapport avec les droits de l'homme qui concerne l'accès équitable à l'eau potable

pressreleases/human-dev-report06.asp.

⁷⁴ OMS et OHCHR, *Le droit à l'eau*, 2003, disponible sur www.who.int/water_sanitation_health/rightwater/en/.

⁷⁵ Salman M. A. Salman, S. McInerney-Lankford, *The Human Right to Water: Legal and Policy Dimensions*, World Bank, 2004, http://publications.worldbank.org/e-commerce/catalog/product?item_id=3845440.

⁷⁶ PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2006. Au-delà de la pénurie : Pouvoir, pauvreté et crise mondiale de l'eau*, pp. 8, 60-61. Les trois autres piliers identifiés par le PNUD sont la nécessité de mettre au point des stratégies nationales en matière d'eau et d'assainissement, de soutenir les plans nationaux à travers l'aide internationale et de développer un plan d'action mondial.

⁷⁷ Cf. www.cohre.org/water.

⁷⁸ Cf. www.oikoumene.org/fr/activities/roe.html.

⁷⁹ Les Forums mondiaux alternatifs de l'eau ont été organisés par ACME à Florence en 2003 et à Genève en 2005. Le réseau a ensuite poursuivi ses activités au niveau mondial en participant aux Forums sociaux mondiaux. Cf. www.acme-eau.org.

et à l'assainissement, contractées au titre des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme »⁸⁰.

Cette initiative visait à contrebalancer la position des experts de l'ONU en matière de droits humains sur le droit à l'eau. Cependant, l'étude préparée par la Haut-commissaire, que l'on peut critiquer à certains égards, contient des éléments intéressants⁸¹. En effet, dans son étude, la Haut-commissaire a identifié les instruments internationaux qui protègent directement et indirectement le droit à l'eau potable et le droit à l'assainissement⁸² et elle a proposé une définition de ces droits et des obligations corrélatives des Etats⁸³. Elle a également identifié sept questions à approfondir, parmi lesquelles la question du droit à l'eau et du droit à l'assainissement comme droits autonomes, et la question de la hiérarchie des différentes utilisations de l'eau⁸⁴.

Tout en soulignant la nécessité de développer certains aspects des obligations qui concernent le droit à l'eau potable et à l'assainissement, notamment le contenu normatif des obligations corrélatives au droit à l'assainissement⁸⁵, la Haut-Commissaire a conclu que « le moment est venu de considérer l'accès à l'eau potable et à l'assainissement comme un droit de l'homme, défini comme le droit à un approvisionnement suffisant, physiquement accessible et à un coût abordable en eau salubre de qualité acceptable, pour les usages personnels et domestiques (boisson, propreté, lavage du linge, cuisine, hygiène personnelle et domestique) et les nécessités de la vie et de la santé. Les États doivent donner la priorité aux utilisations personnelles et domestiques sur les autres et faire en sorte qu'un approvisionnement suffisant, de bonne qualité et d'un prix abordable pour tous soit fourni à distance raisonnable de leurs foyers »⁸⁶.

La Haut-Commissaire a également souligné le manque de capacité des procédures spéciales existantes pour contrôler le respect des obligations corrélatives au droit à l'eau et à l'assainissement⁸⁷, ce qui a ouvert la voie à la création d'une procédure spéciale sur cette question au Conseil des droits de l'homme.

c) Le mandat et le travail de l'experte indépendante 2008-2009

Le Conseil des droits de l'homme a décidé à l'unanimité, dans sa résolution 7/22 du 28 mars 2008, de « nommer pour trois ans un expert indépendant chargé d'examiner la question des obligations en rapport avec les droits de l'homme qui concernent l'accès à l'eau potable et à l'assainissement ».

Parmi les tâches confiées par Conseil des droits de l'homme à l'expert indépendant, on peut mentionner la clarification de « la teneur des obligations relatives aux droits de l'homme, y compris en matière de non-discrimination, qui concernent l'ac-

⁸⁰ CoDH, *Les droits de l'homme et l'accès à l'eau*, résolution 2/104 adoptée à l'unanimité le 27 novembre 2006.

⁸¹ CoDH, *Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme sur la portée et la teneur des obligations pertinentes en rapport avec les droits de l'homme qui concerne l'accès équitable à l'eau potable et à l'assainissement, contractées au titre des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme*, A/HRC/6/3, 16 août 2007.

⁸² Ibid, par. 4-12.

⁸³ Ibid, par. 13-29.

⁸⁴ Ibid, par. 44-64.

⁸⁵ Ibid, par. 67.

⁸⁶ Ibid, par. 66.

⁸⁷ Ibid, par. 69.

cès à l'eau potable et à l'assainissement ». On relèvera que la résolution précitée ne fait pas référence explicitement au droit à l'eau et à l'assainissement mais à « l'accès à l'eau... ». On relèvera également que la résolution 7/22 exclut explicitement la question du partage des eaux entre les Etats du mandat de l'experte indépendante, en affirmant « qu'il faut privilégier une démarche locale et nationale dans l'examen d'un tel enjeu, en faisant abstraction des questions relevant du droit applicable aux cours d'eau internationaux et de tous les problèmes liés aux eaux transfrontalières ».

L'experte indépendante pourrait passer à côté de questions essentielles pour la réalisation du droit à l'eau et du droit à l'assainissement si elle ne peut pas prendre position sur ce droit et sur le partage des eaux transfrontalières. En Egypte, où elle s'est rendue en mission, et au Bangladesh, où elle se rendra bientôt, ces questions sont par exemple essentielles.⁸⁸ Et il en est de même le long des 250 cours d'eau internationaux répondant aux besoins de 40% de la population mondiale.

CONCLUSION

Le droit à l'eau et le droit à l'assainissement ont été consacrés dans plusieurs traités internationaux et régionaux et dans le droit interne de certains Etats. Ils ont également été reconnus comme des droits fondamentaux par le CODESC et par de nombreux experts des Nations Unies. Pourtant, il existe encore des résistances importantes de la part de certains Etats, quant à l'opportunité de reconnaître explicitement le droit à l'eau et le droit à l'assainissement au sein du Conseil des droits de l'homme. Cette résistance est contrebalancée par la volonté d'autres Etats de reconnaître le droit à l'eau et le droit à l'assainissement, et par les positions fermes défendues par les organes de l'ONU en matière de droits humains, les organisations internationales et les mouvements sociaux.

Dans le futur, il serait souhaitable que le CODESC rédige une observation générale sur le droit à l'assainissement, pour compléter son observation générale sur le droit à l'eau et le travail de l'experte indépendante du Conseil des droits de l'homme. Il serait également souhaitable que le Conseil des droits de l'homme permette à cette dernière de formuler des recommandations sur l'utilisation des cours d'eau transfrontaliers pour satisfaire les besoins essentiels des populations qui en dépendent, et qui représentent 40% de la population mondiale. La prise en compte de ces deux éléments contribuera à coup sûr à la réalisation du droit à l'eau potable et du droit à l'assainissement.

⁸⁸ Rapports de J. Ziegler sur ses missions en Ethiopie, en Inde et au Bangladesh, www.righttofood.org.

ANNEXES

1. *Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale 15, Le droit à l'eau (articles 11 et 12), E/C.12/2002/11, 20 janvier 2003 ;*
2. *Conseil des droits de l'homme, Rapport de l'experte indépendante, Catarina de Albuquerque, chargée d'examiner la question des obligations en rapport avec les droits de l'homme qui concernent l'accès à l'eau potable et à l'assainissement, A/HRC/12/24, 1er juillet 2009 ;*
3. *Conseil des droits de l'homme, Rapport de l'experte indépendante, Catarina de Albuquerque, chargée d'examiner la question des obligations en rapport avec les droits de l'homme qui concernent l'accès à l'eau potable et à l'assainissement, A/HRC/10/6, 25 février 2009 ;*
4. *Conseil des droits de l'homme, Les droits de l'homme et l'accès à l'eau potable et à l'assainissement, Résolution 7/22, 28 mars 2008 ;*
5. *Assemblée générale, Année internationale de l'assainissement, 2008. Rapport du Secrétaire général, A/64/169, §3-4, 24 juillet 2009 ;*
6. *Conseil des droits de l'homme, Rapport du Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme sur la portée et la teneur des obligations pertinentes en rapport avec les droits de l'homme qui concerne l'accès équitable à l'eau potable et à l'assainissement, contractées au titre des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, A/HRC/6/3, 16 août 2007 ;*
7. *Conseil des droits de l'homme, Les droits de l'homme et l'accès à l'eau, Décision 2/104, 27 novembre 2006 ;*
8. *PNUD, Rapport mondial sur le développement humain 2006. Au-delà de la pénurie : Pouvoir, pauvreté et crise mondiale de l'eau ;*
9. *Commission des droits de l'homme, La réalisation du droit à l'eau potable et à l'assainissement. Rapport du Rapporteur spécial, El Hadji Guissé, E/CN.4/Sub.2/2005/25, 11 juillet 2005 ;*
10. *Commission des droits de l'homme, Rapport entre la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels et la promotion de la réalisation du droit à l'eau potable et à l'assainissement. Rapport final du Rapporteur spécial, El Hadji Guissé, E/CN.4/Sub.2/2004/20, 14 juillet 2004 ;*
11. *Commission des droits de l'homme, Droit à l'alimentation. Rapport présenté par Jean Ziegler, Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, E/CN.4/2004/10, 9 février 2004 ;*
12. *Commission des droits de l'homme, Droit à l'alimentation. Rapport présenté par Jean Ziegler, Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, E/CN.4/2003/54, 10 janvier 2003 ;*
13. *Assemblée générale, Droit à l'alimentation. Rapport présenté par Jean Ziegler, Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, A/56/210, 23 juillet 2001 ;*
14. *Résolution 2001/25 de la Commission des droits de l'homme, Le droit à l'alimentation, adoptée le 20 avril 2001.*

Remerciements

Ce cahier est édité grâce à l'appui de l'Etat de Genève, des Communes de Meyrin et de Confignon, de la Loterie romande, d'Emmaüs International et d'Entraide et fraternité. Elle s'inscrit dans le cadre du Programme Droits Humains du CETIM, lui-même soutenu (septembre 2009) par la Direction du développement et de la coopération - Suisse (DDC), par les Villes de Genève et de Lausanne, les Communes de Plan-les-Ouates, de Lancy et d'Onex et par Caritas Suisse.

Droit de reproduction

Il est disponible en français, anglais et espagnol.

Sa reproduction et/ou sa traduction dans d'autres langues sont non seulement autorisées mais encouragées, à la condition de mentionner l'édition originale et d'en informer le CETIM.

N.B. Les annexes se trouvent dans des fichiers séparés.