

Rapport du Rapporteur Spécial sur les droits
humains à l'eau et à l'assainissement

A/HRC/45/10



**DROITS DE L'HOMME
À L'EAU ET À L'ASSAINISSEMENT**



RÉALISATION



PROGRESSIVE

DES DROITS HUMAINS



À L'EAU ET À

L'ASSAINISSEMENT

INTRODUCTION

La réalisation des droits humains à l'eau et à l'assainissement ne peut se faire dans un délai court et dépend souvent de la disponibilité et de l'utilisation des ressources. En d'autres termes, les États sont tenus de prendre des mesures visant à la réalisation progressive de ces droits. En termes simples, la réalisation progressive peut être définie et disséquée en posant des questions telles que

Où en sommes-nous aujourd'hui ?

Quelles mesures doivent être prises pour surmonter les difficultés ?

Dans quel délai ? En mobilisant quelles ressources ?

Dans le contexte de l'eau et de l'assainissement, l'obligation de réalisation progressive exige d'analyser la manière dont le pays a progressé en termes de fourniture de services et quels sont les plans en place, en envisageant l'expansion et l'amélioration de ces services tout en étant conforme aux droits humains à l'eau et à l'assainissement. Elle ne signifie toutefois pas simplement une amélioration et une expansion progressives des niveaux de service, mais appelle également à réduire les inégalités, aussi rapidement et efficacement que possible, entre les différents groupes et populations.

**AMÉLIORER ET
ÉTENDRE LES
SERVICES D'EAU ET
D'ASSAINISSEMENT**

&

**RÉDUIRE LES INÉGALITÉS
DANS L'ACCÈS AUX
SERVICES D'EAU ET
D'ASSAINISSEMENT**

La réalisation progressive ne signifie pas que les États peuvent s'acquitter de leurs obligations de manière fragmentaire en choisissant des éléments choisis du contenu normatif ou des principes des droits humains. Comme l'illustre le présent rapport, les droits humains sont contextuels et n'apportent pas les solutions claires que beaucoup recherchent ; néanmoins, ils fournissent un cadre pour le respect de leurs normes. Ce qui est correct pour un pays peut ne pas être la meilleure solution pour un autre et, par conséquent, le rôle d'un expert des droits humains des Nations Unies n'est pas de prescrire une solution standard mais plutôt de fournir des directives aux États, aux praticiens et à la société civile pour mettre en œuvre la réalisation progressive des droits humains à l'eau et à l'assainissement en tenant compte des contextes nationaux et locaux spécifiques.



VERS DES NIVEAUX PLUS ÉLEVÉS DE SERVICES : RÉALISATION VERTICALE

Que signifie un niveau supérieur ? La réponse n'est pas laissée à l'entière discrétion des États eux-mêmes, mais a plutôt été déterminée avec autorité par la reconnaissance de plusieurs critères, connus sous le nom de contenu normatif des droits humains à l'eau et à l'assainissement.

Les mesures que les États peuvent prendre pour réaliser progressivement certains de ces critères - à savoir la disponibilité, l'accessibilité et la qualité - sont reflétées dans le cadre des Objectifs de développement durable par le biais des "échelles" adoptées par l'OMS et l'UNICEF - le Programme commun de surveillance de l'approvisionnement en eau, de l'assainissement et de l'hygiène. Il est important de préciser que les niveaux reflétés sur les échelles n'incluent pas certains éléments du contenu normatif, à savoir l'abordabilité, l'acceptabilité, la vie privée et la dignité.

Il n'existe pas de services d'eau et d'assainissement parfaits et de nombreux types de services peuvent être adéquats s'ils sont conformes aux normes des droits humains, en tenant compte de leur "adéquation" aux circonstances spécifiques.

VERS L'ÉGALITÉ D'ACCÈS AUX SERVICES : RÉALISATION HORIZONTALE

En se concentrant sur les niveaux des services d'approvisionnement en eau, d'assainissement et d'hygiène, l'échelle seule est insuffisante pour évaluer tous les éléments des droits humains à l'eau et à l'assainissement.

La réalisation progressive souligne plutôt la nécessité pour les États de faire le point sur la situation actuelle en matière de respect des droits humains à l'eau et à l'assainissement et de déterminer la meilleure façon d'atteindre le niveau de services adéquat pour tous sans discrimination. Une telle approche horizontale implique l'élaboration de plans et de programmes visant à réduire les écarts entre les individus et les groupes en matière d'accès à l'eau et à l'assainissement.

QUESTIONS DIRECTRICES POUR LA RÉALISATION HORIZONTALE

Pour identifier ces étapes vers l'égalité d'accès, le Rapporteur spécial recommande aux États de tenir compte du contexte social, économique, politique, culturel et environnemental dans l'évaluation de la meilleure stratégie du point de vue des droits humains. Plus précisément :

Q1 : Quels sont les groupes et les zones qui ont été laissés pour compte et qui n'ont pas un accès adéquat à l'eau et à l'assainissement ?

Q2 : Quelles inégalités sont apparues en matière d'accès ?

Q3 : Quelles mesures ont été prises pour remédier à ces inégalités et discriminations par le biais de politiques, programmes et autres processus décisionnels nationaux ?

Q4 : Les services d'eau et d'assainissement contribuent-ils activement à la réduction des inégalités ?

Q4 : Quels sont les éléments sociaux, économiques, politiques, culturels et environnementaux pertinents qui influent sur la mesure dans laquelle les différents types de services sont conformes aux droits humains ?

Q5 : Ces éléments informent-ils les politiques et les plans ?

Q6 : De quelle manière les droits humains à l'eau et à l'assainissement sont-ils intégrés dans le choix des services d'eau et d'assainissement, afin de garantir que ces services soient disponibles, sûrs, acceptables, accessibles et abordables pour toutes les personnes et qu'ils respectent la vie privée et la dignité ?

Q7 : Les services actuels d'eau et d'assainissement ont-ils été mis en place avec le consentement libre, préalable et éclairé et avec une participation active, libre et significative ?

Q8 : La population qui utilise le service a-t-elle accès à des informations concernant la gestion et les coûts des services, et la manière dont les services ont été choisis ?

Q9 : Comment les services sont-ils contrôlés ? Tous les acteurs concernés sont-ils tenus de rendre compte de toute violation des droits humains à l'eau et à l'assainissement ?

MAXIMUM DE RESSOURCES DISPONIBLES

Le concept de ressources maximales disponibles sert à qualifier la manière dont les États remplissent l'obligation de réaliser progressivement les droits économiques, sociaux et culturels. Il permet de déterminer à la fois pourquoi un État n'a pas respecté cette obligation et comment les États devraient les réaliser progressivement. Premièrement, les ressources disponibles limitées peuvent constituer des contraintes à la réalisation progressive des droits, en particulier pour les États en développement. Deuxièmement, le concept fonctionne comme un cadre et une méthodologie permettant aux États d'opérationnaliser et de mettre en œuvre l'obligation de réalisation progressive.

QU'ENTEND-ON PAR « RESSOURCES » ?

Les principales ressources pour la réalisation des droits humains à l'eau et à l'assainissement sont généralement considérées comme des ressources financières, y compris les recettes provenant des services d'eau et d'assainissement, par le biais de tarifs, de taxes et de transferts. L'architecture des ressources financières, à savoir les revenus collectés pour l'eau et l'assainissement, comprend également les allocations budgétaires, les dépenses et les politiques macroéconomiques nationales et internationales.



Contrairement à une idée reçue, le mot "ressources" ne désigne pas uniquement les ressources financières ; d'autres types de ressources, telles que les ressources naturelles, le personnel, les ressources technologiques, institutionnelles et informationnelles, dont disposent les États, sont essentiels à la réalisation des droits inscrits dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

COMMENT LES ÉTATS PEUVENT-ILS MAXIMISER LA DISPONIBILITÉ DES RESSOURCES?

Les États devraient maximiser leurs ressources financières en s'efforçant de créer davantage de ressources pour assurer l'exercice des droits humains à l'eau et à l'assainissement. L'obligation de maximiser les ressources disponibles exige des États qu'ils adoptent des politiques fiscales et tarifaires équitables et redistributives et qu'ils créent une plus grande réserve de ressources sans affecter l'accessibilité financière des services pour les personnes vivant dans la pauvreté.

Les États sont également tenus d'accroître la disponibilité des ressources non financières, telles que les ressources institutionnelles, techniques et de main-d'œuvre. Étant donné la gamme de services qui existent en dehors du système formel, les États doivent veiller tout particulièrement à maximiser les ressources non financières, par exemple en renforçant les capacités, pour soutenir les prestataires informels, à titre de mesure provisoire.

Lorsque les ressources nationales sont insuffisantes, il incombe aux États de rechercher une aide auprès de sources extérieures. Les États qui sont en mesure d'apporter leur aide peuvent être considérés comme tenus de le faire dans le cadre de leur propre devoir d'utiliser le maximum de leurs ressources disponibles pour réaliser progressivement les droits.

QU'EST-CE QUE L'«ALLOCATION MAXIMALE»?

En raison des disparités entre les pouvoirs de dépense des États et du fait que le niveau nécessaire de l'allocation budgétaire pour l'eau et l'assainissement dépendra du contexte, le cadre des droits humains ne prescrit pas la proportion précise du budget national total, ni ne donne de montant indicatif. Les États devraient cesser de fétichiser les chiffres dans les allocations budgétaires et s'orienter vers une évaluation globale de tous les éléments relatifs à ces allocations. Plus précisément, pour que les allocations soient efficaces, il faut identifier les responsables de la fourniture des services d'eau et d'assainissement et veiller à ce que les ressources soient allouées en fonction de leurs besoins.

QU'EST-CE QUE L'"UTILISATION MAXIMALE"?

Les allocations budgétaires, même celles qui pourraient à première vue sembler satisfaisantes et maximales, ne fournissent pas toujours la preuve que les États utilisent en fait le maximum de leurs ressources disponibles pour réaliser un droit particulier. Se concentrer uniquement sur les allocations ne permet pas de saisir l'impact négatif de l'inefficacité et de la corruption, par exemple, sur la dépense réelle de ces ressources. Une fois que les ressources disponibles ont été allouées, les États doivent s'assurer qu'elles sont effectivement dépensées pleinement et efficacement pour la réalisation progressive des droits humains à l'eau et à l'assainissement, en tenant compte du coût du cycle de vie de la fourniture des services d'eau et d'assainissement, ce qui est pertinent au regard du principe de durabilité des droits humains. Du point de vue des droits humains, une utilisation efficace signifie que les États ciblent spécifiquement les ressources sur les populations en situation de vulnérabilité et les zones mal desservies.

OBLIGATIONS FONDAMENTALES MINIMALES

Tous les droits humains sont fondamentaux, et chaque droit donne lieu à un droit inviolable, à savoir les droits les plus fondamentaux, les plus bas niveaux de droits que toute personne devrait se voir accorder en toutes circonstances.

En termes simples, le contenu fondamental minimum de chaque droit peut être comparé à un plancher en dessous duquel les conditions ne devraient pas tomber et à une maison offrant une structure solide et un environnement permettant aux personnes de jouir des droits dans le cadre de leurs droits.

UN PLANCHER : LES NORMES MINIMALES

La norme minimale requise par chaque individu diffère selon le contexte et ne peut s'appliquer de manière universelle. Il s'ensuit donc que les obligations minimales essentielles doivent être fixées en tenant compte de ce contexte. Les droits humains exigent une transformation de l'approche quantitative et une évolution vers des questions centrées sur les personnes et l'environnement social et économique dans lequel elles vivent et travaillent. Par conséquent, le Rapporteur spécial ne tente pas de fixer ou de suggérer des obligations minimales fondamentales des droits humains en matière d'eau et d'assainissement. Au contraire, il fournit des éléments conceptuels et empiriques pour éclairer les processus des États visant à respecter les obligations fondamentales minimales des droits humains en matière d'eau et d'assainissement.

QUESTIONS GUIDES POUR LES NORMES MINIMALES

DISPONIBILITÉ

Q1 : Quelle est la quantité minimale essentielle d'eau et quel est le niveau minimal essentiel d'assainissement nécessaire pour une personne ou un groupe spécifique dans une condition sociale, économique et environnementale donnée afin d'éviter des risques intolérables pour la santé et de garantir l'intimité et la dignité ?

Q2 : Combien de temps faut-il aux particuliers pour recueillir la quantité minimale d'eau dont ils ont besoin ?

ACCESSIBILITÉ

Q1 : Qui se déplace pour aller chercher de l'eau ou pour utiliser les toilettes et quelles sont leurs caractéristiques physiques et sociales ?

Q2 : Quels types d'installations d'eau et d'assainissement garantissent l'accès à toutes les personnes concernées, y compris les personnes âgées, les enfants et les personnes handicapées ?

Q3 : Quel est l'environnement et quelles sont les caractéristiques du chemin entre le domicile et la destination ?

Q4 : Les menaces ou les risques sont-ils répandus dans la région ?

ABORDABILITÉ

Q1 : Quelles sont les circonstances économiques spécifiques dans lesquelles vivent les individus et les groupes concernés ?

Q2 : Quel est l'impact du coût de l'eau et de l'assainissement sur l'exercice des autres droits ?

Q3 : Les politiques et programmes nationaux prévoient-ils des mesures spécifiques et ciblées pour protéger les personnes vivant dans la pauvreté, telles que des subventions, des planchers de protection et des tarifs sociaux ? Ces mesures ont-elles une spécificité et une sensibilité suffisantes pour cibler les personnes qui en ont le plus besoin ?

SÛRETÉ

Q1 : Existe-t-il des lois ou des règlements qui établissent des normes en matière d'eau potable conformes aux recommandations internationales les plus récentes ?

Q2 : Existe-t-il un organisme gouvernemental, dans le secteur de la santé, ayant pour mandat de se conformer à la surveillance de la qualité de l'eau ?

Q3 : Les fournisseurs d'eau sont-ils clairement tenus de procéder à des contrôles de la qualité de l'eau ?

Q4 : Existe-t-il des lois ou des règlements sur l'élimination sûre des excréments, des eaux usées et des boues ? Existe-t-il un organisme gouvernemental ayant pour mandat de superviser ces procédures d'élimination sûre ?

UNE MAISON : UN ENVIRONNEMENT FAVORABLE

POLITIQUES, LOIS ET RÉGLEMENTS

Les obligations fondamentales minimales en vertu du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels comprennent les mesures initiales et immédiates que les États doivent prendre afin d'adopter et de mettre en œuvre une stratégie et un plan d'action nationaux en matière d'eau et d'assainissement s'adressant à l'ensemble de la population, avec un accent particulier sur les personnes en situation de vulnérabilité.

Ils comprennent également des efforts visant à rendre les droits humains à l'eau et à l'assainissement justiciable en reconnaissant explicitement les droits humains à l'eau et à l'assainissement dans le système juridique national. Celles-ci sont d'effet immédiat et font partie des obligations fondamentales minimales de l'État.

Dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, la création d'un environnement favorable implique la mise en place et le maintien d'institutions, de réglementations et de processus qui garantissent une prestation de services durable.

NON-DISCRIMINATION ET ÉGALITÉ

Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a déclaré que les obligations fondamentales minimales des États englobent l'obligation d'assurer une répartition équitable de tous les équipements et services disponibles. En d'autres termes, les services d'eau et d'assainissement doivent être fournis sur une base non discriminatoire et il n'est pas adéquat de procéder comme si tous s'écartaient d'une base de référence égale en termes de probabilité d'accès aux services.

Il faut plutôt accorder une plus grande attention à ceux qui sont non desservis ou mal desservis afin de veiller à ce que la disparité entre les non desservis et les desservis soit progressivement éliminée.

MISE EN ŒUVRE DE L'OBLIGATION DE RÉALISATION PROGRESSIVE

QUESTIONS FRÉQUENTES

Q 1 : COMMENT ÉQUILIBRER LA RÉALISATION VERTICALE ET HORIZONTALE ?

Dans le cadre de l'équilibre entre la réalisation verticale et horizontale, une question se pose : faut-il d'abord améliorer horizontalement, en assurant la couverture universelle d'un niveau de services de base, ou faut-il améliorer verticalement, en assurant un niveau de services plus élevé par la mise en place, par exemple, de réseaux de canalisations. Ce compromis est plus complexe et plus nuancé lorsqu'il est abordé en profondeur. Premièrement, l'option consistant à donner la priorité à la réalisation horizontale n'est pas seulement liée à l'extension des services, mais implique également la définition du niveau de services à fournir à tous. Deuxièmement, la réalisation verticale implique non seulement de définir le niveau de services à atteindre, mais aussi de préciser quels groupes bénéficieront des améliorations de services - en d'autres termes, dans quelle mesure les inégalités seront traitées.

Si certains États peuvent considérer qu'ils font des progrès en termes d'accès aux services, ils peuvent en fait générer de plus grandes inégalités. Il se peut donc qu'ils n'orientent pas leurs efforts dans le plein respect des principes des droits humains. Étant donné les exigences parfois contradictoires d'atteindre un plus grand nombre de personnes et d'obtenir un niveau de service pleinement conforme aux normes des droits humains, la question cruciale pour les États est de savoir comment fixer des priorités.

LIGNE DIRECTRICE : NON-DISCRIMINATION ET ÉGALITÉ

Les États devraient adopter une approche globale lors de la mise en œuvre des projets d'eau et d'assainissement et s'orienter vers une couverture quantitative et qualitative accrue tout en éliminant les inégalités et les discriminations. Par conséquent, une plus grande attention aux droits humains dans les plans et les projets contribuerait à rééquilibrer l'offre, en veillant à ce que l'augmentation de l'accès n'ait pas pour effet d'accroître les inégalités entre les groupes, la priorité étant de ne laisser personne de côté.

À cette fin, les États doivent envisager de fournir un accès universel au plus haut niveau de services et planifier le cheminement vers cet objectif. Les États doivent avoir une vision à long terme et planifier la manière dont l'extension et l'amélioration des services progresseront dans le temps, en veillant à ce qu'aucune discrimination n'intervienne dans le processus et à ce que les exigences des différents individus et groupes soient satisfaites, en accordant une attention particulière aux besoins des personnes en situation de vulnérabilité.

Q 2 : LES OBLIGATIONS FONDAMENTALES MINIMALES DEVRAIENT-ELLES ÊTRE ASSORTIES DE PRIORITÉS ?

Le fait qu'un État connaisse une situation d'urgence ou une crise financière ne modifie pas la nature ou le contenu de ses obligations fondamentales, qui doivent toujours être remplies immédiatement. Toutefois, étant donné le caractère impératif et immédiat de ces obligations, les États peuvent décider de ne remplir que les niveaux requis pour le noyau minimum sans progresser vers la pleine réalisation des droits humains à l'eau et à l'assainissement. Par exemple, il a été démontré que la satisfaction des besoins en eau potable et en quantité suffisante est à l'origine de conflits. Dans certaines situations, la quantité d'eau est explicitement privilégiée par rapport à la qualité de l'eau ; dans d'autres, la disponibilité de l'eau est privilégiée par rapport à d'autres facteurs. La question se pose de savoir si, dans certaines situations exceptionnelles, un certain élément de contenu normatif doit être privilégié par rapport à d'autres.

LIGNE DIRECTRICE : DONNER LA PRIORITÉ AUX PERSONNES LES PLUS VULNÉRABLES

Le cadre des droits humains n'apporte pas de réponses définitives aux questions de hiérarchisation, car chaque question doit trouver une réponse en fonction du contexte particulier dans lequel elle se pose. Il fournit cependant des orientations sur la base des concepts des droits humains, en particulier l'obligation de cibler et de prioriser les plus défavorisés afin de réaliser le droit à l'égalité. En appliquant cette ligne directrice à la situation spécifique de la pandémie COVID-19, par exemple, les réponses devraient se concentrer sur l'accès à l'eau et aux installations d'hygiène pour les personnes sans domicile, les migrants et les demandeurs d'asile vivant dans des espaces publics et pour ceux qui vivent dans des établissements informels où l'accès à l'eau et à l'assainissement est inadéquat.



Q 3 : LE RESPECT DES OBLIGATIONS FONDAMENTALES MINIMALES EST-IL UNE CONDITION PRÉALABLE À LA RÉALISATION PROGRESSIVE ?

Les obligations fondamentales minimales constituent le fondement de la réalisation progressive des droits, établissant la base à partir de laquelle les États devraient s'efforcer de remplir pleinement leurs obligations en matière de droits humains. Cela signifie que même lorsqu'un État a, dans une situation idéale, rempli toutes ses obligations fondamentales minimales, il doit aller au-delà pour assurer la pleine réalisation des droits humains à l'assainissement et à l'eau. Cette obligation peut présenter un dilemme pour les États : le respect de leurs obligations fondamentales minimales est-il une condition préalable à l'adoption de mesures supplémentaires pour la réalisation progressive des droits humains à l'eau et à l'assainissement ?

Une approche théorique de l'interaction entre les deux concepts répond par l'affirmative mais, en réalité, l'ordre chronologique de la réalisation des obligations fondamentales minimales d'abord et de la prise de mesures supplémentaires ensuite est rarement simple et implique une myriade de processus. Les États comptent des populations rurales et urbaines, des établissements formels et informels, des groupes autochtones, des migrants, des réfugiés, des sans-abri, des populations difficiles à atteindre, entre autres. La manière dont chaque élément du contenu normatif et les principes des droits humains sont mis en œuvre pour l'ensemble de la population au fil du temps peut être extrêmement variable.

LIGNE DIRECTRICE : APPROCHE CONTEXTUELLE ET GLOBALE

L'obligation fondamentale minimale et l'obligation de réalisation progressive n'impliquent pas de suivre un processus étape par étape avec une recette ou un ensemble d'éléments et d'instructions rigides. Contrairement à la recette d'un plat spécifique, concilier l'obligation de réaliser à la fois l'obligation fondamentale minimale et l'obligation de réalisation progressive revient plutôt à orchestrer une cuisine entière, en surveillant et en gardant un œil sur tous les aspects.

De même, les États, tout en veillant à ce que l'ensemble de la population jouisse du noyau minimal des droits humains à l'eau et à l'assainissement, doivent simultanément planifier la manière dont ils réaliseront progressivement ces droits et commencer à les mettre en œuvre. Les États doivent étendre l'obligation fondamentale minimale à tous, mais cela ne doit pas les empêcher d'améliorer simultanément les services à certains.



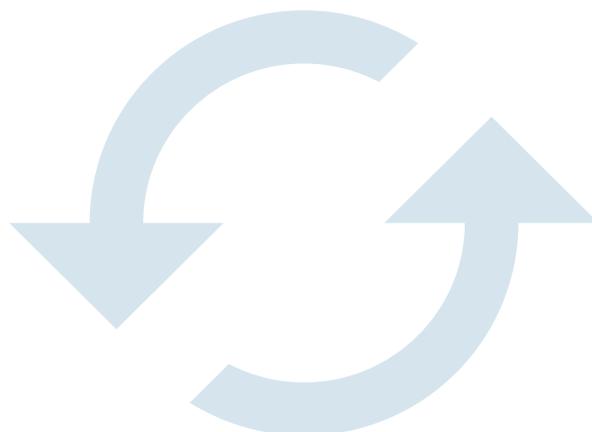
Q 4 : COMMENT LE CONCEPT DE RÉALISATION PROGRESSIVE ABORDE-T-IL LA QUESTION DE LA RÉGRESSION ?

La régression fait référence aux mesures directes ou indirectes qui entraînent un recul dans la jouissance des droits humains. Un exemple clair de régression directe et de violation des droits humains à l'eau et à l'assainissement est la coupure des services d'eau en raison de l'incapacité de payer. Un autre exemple est lorsque des décisions injustifiées ou disproportionnées prises par l'État dans les dépenses publiques consacrées à l'eau et à l'assainissement se traduisent par une rétrogradation dans l'accès aux services. Cela peut résulter d'une détérioration des infrastructures, d'une dégradation de la qualité de l'eau ou d'une diminution de la sécurité de la gestion des boues.

En outre, l'interdiction de la régression peut également imposer aux États l'obligation de réduire ou d'atténuer les facteurs susceptibles d'accroître le risque de régression à l'avenir. Cette obligation est bien illustrée lorsque l'on examine les mesures d'atténuation et d'adaptation qui doivent être prises en réponse au changement climatique, en particulier les mesures visant à garantir la disponibilité de l'eau. S'ils ne sont pas maîtrisés, les effets du changement climatique continueront d'avoir un impact dévastateur sur les personnes, en particulier celles qui se trouvent dans des situations vulnérables, pour qu'elles puissent jouir de leurs droits à l'eau et à l'assainissement. Il est donc essentiel que les États jouent un rôle actif à la fois dans la mise en place de mesures d'atténuation pour prévenir les effets du changement climatique et dans la prise en compte de ces effets lors de la planification de la réalisation progressive des droits humains à l'eau et à l'assainissement.

LIGNES DIRECTRICES : PRÉVENTION ET DURABILITÉ

Le principe de durabilité peut guider les États à éviter de prendre des mesures qui équivaldraient à une régression et à réduire ou atténuer les facteurs qui entraîneraient un risque de régression à l'avenir. Dans le contexte de l'eau et de l'assainissement, la durabilité est pertinente à plusieurs égards. En ce qui concerne la disponibilité de l'eau, la surexploitation des ressources en eau par l'agro-industrie et dans le cadre de mégaprojets à forte intensité d'eau pourrait conduire à ne pas accorder la priorité à l'attribution de l'eau à usage personnel et domestique pour les générations actuelles et futures



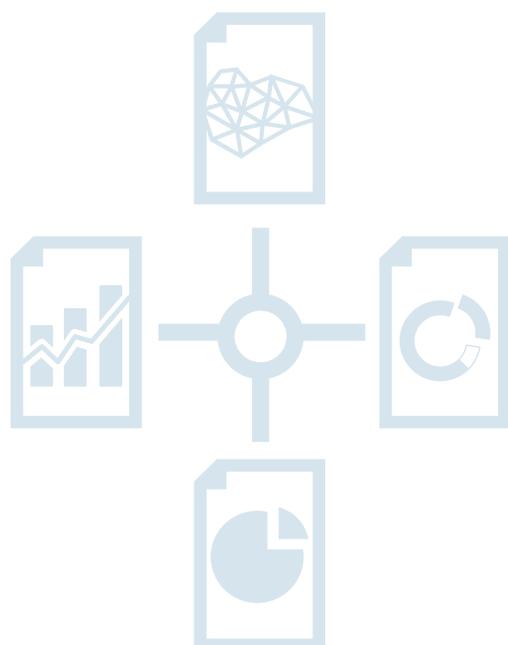
Q 5 : LA NON-CONFORMITÉ PEUT-ELLE ÊTRE JUSTIFIÉE ?

Dans certaines situations, il peut y avoir une justification à l'action ou à l'inaction des États qui équivaut à une régression ou à un défaut de réalisation progressive des droits. Il existe une forte présomption que les mesures régressives en matière de droits humains à l'eau et à l'assainissement sont interdites par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, sauf lorsque les États peuvent démontrer que la régression était inévitable bien qu'ils aient utilisé toutes les ressources disponibles. Lorsque les États invoquent des contraintes de ressources pour expliquer les mesures régressives prises, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels examine ces explications pays par pays à la lumière de certains critères objectifs.

Toutefois, il faut également comprendre que le "maximum de ressources disponibles" ne constitue pas un motif par défaut pour toutes les justifications autorisées. Même lorsque les ressources sont très limitées, les États doivent toujours montrer qu'ils ont utilisé ces ressources pour donner effet aux droits dans la mesure du possible.

LIGNE DIRECTRICE : TRANSPARENCE ET OBLIGATION DE RENDRE DES COMPTES

Pour éviter que le principe du maximum de ressources disponibles ne soit mal utilisé ou exploité pour justifier le manquement des États à leurs obligations, des garanties doivent être mises en place pour s'assurer que les États utilisent effectivement le maximum de leurs ressources disponibles. Plusieurs dimensions du principe du maximum de ressources disponibles, notamment l'allocation et les dépenses maximales, devraient être accompagnées de mesures visant à assurer la transparence.



SUIVI

QUANTITATIF ET QUALITATIF

L'utilisation d'indicateurs et de critères est largement acceptée au niveau international, mais elle a également été critiquée comme étant insuffisante pour mesurer avec précision le respect par les États de l'obligation de réalisation progressive, pour les raisons suivantes :

-  le suivi à l'aide d'indicateurs et de repères nécessite l'accès à des données détaillées sur les niveaux de progrès, que l'État lui-même recueille, ce qui soulève des questions de légitimité
-  compte tenu de la quantité de données et de l'étendue de la couverture, la collecte des données nécessite une longue période de collecte et les données recueillies sont souvent publiées après un long délai.
-  comme les exercices de collecte de données se concentrent sur les aspects quantitatifs et se déroulent au niveau national, ils ne tiennent pas compte du contexte dans lequel les obligations fondamentales minimales sont identifiées, c'est-à-dire au niveau infranational.

STATIQUE ET DYNAMIQUE

En ce qui concerne les ressources, une analyse statique examine les ressources allouées à la réalisation des droits humains à l'eau et à l'assainissement au cours d'une période budgétaire spécifique par rapport aux allocations faites à d'autres domaines de dépenses.

Il serait plus approprié de procéder à une analyse dynamique, qui consiste à comparer l'évolution de la réalisation des droits humains dans le temps. L'ensemble de données de deux ou plusieurs points dans le temps peut être vérifié par rapport à des indicateurs et des points de référence permettant de déterminer si les États font des progrès suffisants pour réaliser les droits humains à l'eau et à l'assainissement.

EXEMPLE : SUIVI DES VISITES DE PAYS

Au cours de neuf visites officielles dans le pays, le Rapporteur spécial a évalué la situation des droits humains au moment de la visite. D'autre part, par le biais du projet d'analyse de suivi, le Rapporteur spécial a évalué de manière dynamique la situation des droits humains en comparant la situation au moment de la visite à celle au moment où l'analyse de suivi a été effectuée. Pour les évaluations de suivi, l'interprétation de la réalisation progressive a été introduite dans cinq catégories : progrès satisfaisants, progrès en cours, progrès limités, progrès non amorcés et régression.

La catégorie "progrès limités" décrit les situations dans lesquelles des mesures ont été prises qui

- ne visent pas la réalisation des droits humains à l'eau et à l'assainissement
- ne sont pas délibérés ou concrets
- progressent lentement
- s'adressent au court terme et ne s'attaquent pas aux problèmes structurels et systémiques

La catégorie "progrès en cours" décrit les situations dans lesquelles des mesures ont été prises mais

- la mise en œuvre reste partielle
- le résultat de l'action n'est pas clair

Enfin, la catégorie "bons progrès" fait référence aux situations dans lesquelles la mise en œuvre a été réussie ou est imminente.

RECOMMANDATIONS POUR LE SUIVI

Pour surveiller la réalisation progressive des droits humains à l'eau et à l'assainissement, il est nécessaire d'adopter une approche intégrée et globale qui comporte plusieurs dimensions :

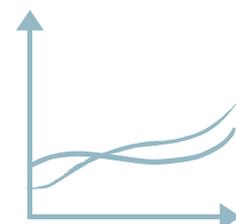
- 1** Le contenu normatif doit être évalué séparément, afin de permettre une évaluation approfondie qui tienne compte des dimensions qualitatives ;
- 2** L'évaluation séparée devrait être complétée par une évaluation intégrée qui couvre l'ensemble du contenu normatif ainsi que les principes des droits humains ;
- 3** Le contenu normatif doit être évalué en fonction de l'utilisation du maximum de ressources disponibles.

MÉCANISMES DE CONTRÔLE



Lorsque le Comité des droits économiques, sociaux et culturels examine le respect par les États parties des obligations découlant du Pacte, le suivi des droits humains à l'eau et à l'assainissement est souvent intégré dans la dimension des droits à un niveau de vie et à une santé adéquats.

Des organismes tels que le Programme commun OMS-UNICEF de surveillance de l'approvisionnement en eau, de l'assainissement et de l'hygiène et d'autres organismes statistiques jouent également un rôle de surveillance - pas nécessairement lié au cadre des droits humains - sur la base des données fournies par les offices statistiques nationaux.



L'initiative "Analyse et évaluation mondiales de l'assainissement et de l'eau potable" de l'ONU-Eau examine s'il existe un environnement favorable à la fourniture de services d'approvisionnement en eau, d'assainissement et d'hygiène, notamment par le biais de politiques et de plans nationaux.

Au niveau national, les institutions nationales des droits de l'homme et les médiateurs sont des mécanismes de contrôle qui protègent et promeuvent les droits humains. Dans de nombreux États, cependant, leur mandat ne couvre pas le contrôle du respect par l'État des droits humains à l'eau et à l'assainissement, une tâche le plus souvent laissée aux organismes de régulation, qui n'adoptent pas souvent une approche de la réglementation fondée sur les droits humains dans son ensemble. Parfois, les organisations de la société civile et les communautés jouent également un rôle de surveillance au niveau national.



OBSERVATIONS FINALES

Alors que le Rapporteur Spécial termine son mandat de six ans, il souhaite répondre à un commentaire que font de nombreux praticiens : les droits de l'homme ne sont pas clairs et ils représentent simplement des idéaux qui sont utopiques, agréables à contempler mais irréalistes et peu pratiques. Comme le montre le présent rapport, les droits de l'homme sont contextuels et n'apportent pas les solutions claires que beaucoup recherchent ; néanmoins, ils fournissent un cadre pour le respect de leurs normes. Ce qui convient pour un pays peut ne pas être la meilleure solution pour un autre et, par conséquent, le rôle d'un expert des droits de l'homme de l'ONU n'est pas de prescrire une solution standard mais plutôt de fournir des lignes directrices aux États, aux praticiens et à la société civile pour mettre en œuvre la réalisation progressive du droit à l'eau et à l'assainissement en tenant compte des contextes nationaux et locaux spécifiques.

Dix ans se sont écoulés depuis que le droit à l'eau et à l'assainissement a été explicitement reconnu comme un droit de l'homme, et pourtant il est encore nécessaire de préciser et de faire mieux comprendre comment mettre en œuvre l'obligation de réaliser progressivement ce droit. Dans ce rapport, en abordant la vaste portée de l'obligation de réalisation progressive, le Rapporteur spécial a fourni plusieurs lignes directrices et principes que les États devraient prendre en considération lors de la mise en œuvre de l'obligation de réaliser progressivement le droit à l'eau et à l'assainissement.



**DROITS DE L'HOMME
À L'EAU ET À L'ASSAINISSEMENT**

La pleine réalisation du droit à l'eau et à l'assainissement ne peut être laissée aux seuls États. Le grand écosystème des droits de l'homme est composé d'autres acteurs, en particulier ceux qui suivent le respect par les États de leurs obligations, qui vont des organes conventionnels aux organismes statistiques, des organes nationaux aux organes internationaux et des organes gouvernementaux aux organes non gouvernementaux. Les acteurs privés travaillant dans le secteur de l'eau et de l'assainissement doivent comprendre qu'ils sont eux aussi liés par des obligations en matière de droits de l'homme, notamment lorsqu'ils fournissent des services qui leur ont été délégués par l'État et lorsque les obligations internationales de l'État en matière de droits de l'homme ont été incorporées dans la législation nationale. Le Rapporteur spécial recommande que les entités qui assurent le suivi introduisent et utilisent les questions d'orientation qui figurent dans le présent rapport pour cerner et évaluer la réalisation progressive du droit à l'eau et à l'assainissement.

