

Droit à l'eau : au Québec aussi, il exige notre vigilance!

Pour l'Association québécoise pour un Contrat mondial de l'eau - AQCME

Coordination: Sylvie Paquerot, M.A./M.LL./Ph.D, sciences juridiques et politiques

Chercheure post-doctorale à la Chaire du Canada en citoyenneté et gouvernance et au Centre d'études et de recherches internationales de l'Université de Montréal (CÉRIUM)

Chercheure associée au Centre d'études sur le droit international et la mondialisation - CÉDIM et à la Chaire du Canada Mondialisation, citoyenneté et démocratie - UQAM ;

Recherche : Lysiane Roch, Institut des sciences de l'environnement – UQAM

Sophie Leblanc, sciences de l'environnement - McGill

Le droit à l'eau fait débat depuis plusieurs années, tant au Canada que sur la scène internationale. Malgré le fait qu'il ne soit pas inscrit nommément au *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, le Comité chargé de la mise en œuvre de cet instrument en a précisé le contenu, en novembre 2002, dans l'Observation générale no 15¹. Nous allons tenter ici de rendre compte de l'état de réalisation du droit à l'eau au Québec, à la lumière de cette Observation.

UNE HISTOIRE SINGULIERE

Le droit à l'eau a connu une histoire bien particulière. Il n'est inscrit explicitement dans aucun des instruments généraux de droits: ni dans la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, ni dans les deux Pactes. Peut-être parce que, comme l'affirmait posément Ismaël Serageldin, vice-président à l'environnement de la Banque mondiale, lors du Second Forum mondial de l'eau à La Haye en mars 2000 : « *Ce droit est tellement évident que même les rédacteurs de la Déclaration universelle des droits de l'homme n'ont pas cru bon de l'inscrire.* »!

C'est à Mar del Plata, en Argentine, lors de la première Conférence mondiale sur les ressources en eau, en 1977, que les États mentionneront pour la première fois explicitement le droit à l'eau, mais d'abord dans sa dimension collective : « *tous les peuples, quels que soient leur stade de développement et leur situation économique et sociale, ont le droit de disposer d'eau potable en quantité et d'une qualité suffisantes pour répondre à leurs besoins essentiels* »²

L'idée d'un tel droit de la personne sera plus tard intégrée dans le système des droits de la personne des Nations Unies à travers l'étude d'autres droits, notamment le droit à un logement adéquat, le droit à une nourriture suffisante et le droit à la santé. On retrouve par ailleurs ce droit mentionné dans deux instruments spécifiques. D'abord dans la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes* adoptée en 1979, qui stipule à son article 14(2) :

¹ Récapitulation des observations générales ou recommandations générales adoptées par les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme: 12/05/2004. HRI/GEN/1/Rev.7. *Observation générale no 15*, parag. 2. <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/Documentsfrsetfr?OpenFrameSet>

² *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'eau* (1977) Mar del Plata, 14-25 mars, E/CONF.70/29, Rés. II a), p. 65.

Les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans les zones rurales afin d'assurer, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, leur participation au développement rural et à ses avantages et, en particulier, ils leur assurent le droit : [...]

h) De bénéficier de conditions de vie convenables, notamment en ce qui concerne le logement, l'assainissement, l'approvisionnement en électricité et en eau, les transports et les communications.

On le retrouve aussi mentionné dans la *Convention relative aux droits de l'enfant*, adoptée en 1989, qui stipule à son article 24 que :

1. Les États parties reconnaissent le droit de l'enfant de jouir du meilleur état de santé possible et de bénéficier de services médicaux et de rééducation. Ils s'efforcent de garantir qu'aucun enfant ne soit privé du droit d'avoir accès à ces services.

2. Les États parties s'efforcent d'assurer la réalisation intégrale du droit susmentionné et, en particulier, prennent les mesures appropriées pour : [...]

c) lutter contre la maladie et la malnutrition, y compris dans le cadre de soins de santé primaires, grâce notamment à l'utilisation de techniques aisément disponibles et à la fourniture d'aliments nutritifs et d'eau potable, compte tenu des dangers et des risques de pollution du milieu naturel ;

Jusqu'à la fin des années 1990, c'est essentiellement à travers des déclarations ou des plans d'action que la communauté des États affirme le droit à l'eau, sans se doter pour autant d'outils juridiques en la matière. C'est en 1997 que, saisie de cette question, la *Sous-commission sur la prévention de la discrimination et la protection des minorités* de l'ONU, dans le cadre de sa *Résolution 1997/18*, proposera que la mise en œuvre du droit d'accès à l'eau soit abordée en elle-même et nommera un rapporteur spécial sur le sujet : M. Hadji Guissé.

Il faudra ensuite attendre novembre 2002 pour que le droit à l'eau se trouve enfin clarifié du point de vue juridique, lorsque le Comité des droits économiques, sociaux et culturels adopte l'Observation générale no 15 portant sur ce droit, qui le définit ainsi : *«Le droit fondamental à l'eau autorise chacun à disposer d'une eau salubre, suffisante, de qualité acceptable, physiquement accessible et à un coût raisonnable pour les besoins individuels et les usages domestiques.»*

Dès avant l'adoption de cette Observation, le Comité considérait de fait l'accès à l'eau comme un droit puisqu'il abordait le sujet dans 37% de ses commentaires relatifs aux rapports des États, ceci sur une période de cinq ans. En effet, de 1998 à 2002, la question de l'accès à l'eau est abordée dans 20 des 54 commentaires sur les rapports des États Parties, y compris celui du Canada en 1998. Le Comité prendra la peine de préciser, dès le premier paragraphe de son Observation que : *« Le Comité ne cesse de constater que l'exercice du droit à l'eau est largement dénié tant dans les pays en développement que dans les pays développés. »*

L'Observation générale no 15

Le Comité souligne dans son Observation que le droit à l'eau potable peut être considéré comme composante de plusieurs des droits mentionnés aux deux Pactes internationaux relatifs aux droits, y compris le droit à la vie inscrit dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Il le considère aussi lié au droit des peuples à disposer de leurs ressources qui ouvre les deux Pactes. Le Comité affirme par ailleurs au paragraphe 3 le fondement juridique du droit à l'eau dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels en ces termes : « *Le droit à l'eau fait clairement partie des garanties fondamentales pour assurer un niveau de vie suffisant, d'autant que l'eau est l'un des éléments les plus essentiels à la survie. En outre, le Comité a déjà reconnu que l'eau est un droit fondamental visé par le paragraphe 1 de l'article 11 [voir l'Observation générale n° 6 (1995)]³. Le droit à l'eau est aussi inextricablement lié au droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint (art. 12, par. 1)⁴ et aux droits à une nourriture et à un logement suffisants (art. 11, par. 1)⁵. Il devrait également être considéré conjointement avec les autres droits consacrés dans la Charte internationale des droits de l'homme, et d'abord le droit à la vie et à la dignité.* » Aucun de ces droits, en effet, ne peut être mis en œuvre sans accès à l'eau potable et à l'assainissement, comme le signale le Comité au paragraphe 2 de son Observation.

On sait déjà que les obligations contractées par les États en vertu du Pacte sur les droits civils et politiques, dont le droit à la vie, ont un caractère d'immédiateté : « *Les États parties s'engagent à respecter et à garantir [...]* », ainsi qu'à prendre les mesures « *propres à donner effet aux droits reconnus dans le présent Pacte [...]* » (article 2, paragraphes 1 et 2). On interprète par ailleurs souvent les obligations du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels comme ayant un caractère plus relatif parce que les États s'engagent à « *assurer progressivement le plein exercice [...]* » (article 2, paragraphe 1) des droits qui y sont reconnus. Pourtant, comme l'a largement explicité le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, l'article 2 du Pacte comprend à la fois des obligations de comportement et des obligations de résultat, ayant un caractère immédiat⁶. Le Comité précise ces obligations fondamentales en matière de droit à l'eau, au paragraphe 37 de son Observation :

³ Voir les paragraphes 5 et 32 de l'Observation générale n° 6 (1995) sur les droits économiques, sociaux et culturels des personnes âgées.

⁴ Voir l'Observation générale n° 14 (2000) sur le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint (par. 11, 12 a), b) et d), 15, 34, 36, 40, 43 et 51).

⁵ Voir le paragraphe 8 b) de l'Observation générale n° 4 (1991). Voir aussi le rapport de M. Miloon Khotari, Rapporteur spécial sur le droit à un logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant (E/CN.4/2002/59), conformément à la résolution 2001/28, en date du 20 avril 2001, de la Commission des droits de l'homme. Concernant le droit à une nourriture suffisante, voir le rapport présenté par M. Jean Ziegler, Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation (E/CN.4/2002/58), conformément à la résolution 2001/25, en date du 20 avril 2001, de la Commission des droits de l'homme.

⁶ C.E.S.C.R., *La nature des obligations des États parties (art. 2, par. 1, du Pacte)* (1990) Observation générale no 3, 5e session, 14 décembre, E/1991/23, paragraphe 1.

De l'avis du Comité, les obligations fondamentales se rapportant au droit à l'eau et ayant un effet immédiat sont au minimum:

- a) D'assurer l'accès à la quantité d'eau essentielle, suffisante et salubre pour les usages personnels et domestiques, afin de prévenir les maladies;*
- b) De garantir le droit d'accès à l'eau, aux installations et aux services sans discrimination, notamment pour les groupes vulnérables ou marginalisés;*
- c) D'assurer l'accès physique à des installations et services qui fournissent régulièrement une eau salubre en quantité suffisante; qui comportent un nombre suffisant de points d'eau pour éviter des attentes excessives; et qui soient à distance raisonnable du foyer;*
- d) De veiller à ce que la sécurité des personnes qui ont physiquement accès à l'eau ne soit pas menacée;*
- e) D'assurer une répartition équitable de tous les équipements et services disponibles;*
- f) D'adopter et de mettre en œuvre, au niveau national, une stratégie et un plan d'action visant l'ensemble de la population; cette stratégie et ce plan d'action devraient être élaborés et périodiquement examinés dans le cadre d'un processus participatif et transparent; ils devraient prévoir des méthodes, telles que des indicateurs et des critères sur le droit à l'eau, permettant de surveiller de près les progrès accomplis; une attention particulière devrait être accordée à tous les groupes vulnérables ou marginalisés lors de l'élaboration de la stratégie et du plan d'action, de même que dans leur contenu;*
- g) De contrôler dans quelle mesure le droit à l'eau est réalisé ou ne l'est pas;*
- h) D'adopter des programmes d'approvisionnement en eau relativement peu coûteux visant à protéger les groupes vulnérables et marginalisés;*
- i) De prendre des mesures pour prévenir, traiter et combattre les maladies d'origine hydrique, en particulier en assurant l'accès à un assainissement adéquat.*

Il y explique ensuite les obligations juridiques spécifiques auxquelles doivent se conformer les États pour **respecter**, pour **protéger** et pour **mettre en œuvre**, le droit à l'eau. L'Observation précise les obligations des États de manière concrète et opérationnelle et à sa lecture, on s'aperçoit que même au Québec et au Canada, pays d'eau, bien des obligations essentielles à la mise en œuvre effective de ce droit ne sont pas respectées. Bien qu'il ne soit possible ici d'analyser la portée de toutes les dispositions de l'Observation, certaines situations nous permettent d'en illustrer la logique.

Le Québec et les obligations énoncées dans l'Observation no 15⁷

En matière d'**accessibilité** par exemple, le Comité précise au **paragraphe 12**, alinéa c)-ii, que l'accessibilité économique signifie que : « *l'eau, les installations et les services doivent être d'un coût abordable pour tous. Les coûts directs et indirects*

⁷ Les caractères gras dans le corps du texte réfèrent à l'Observation no 15.

*qu'implique l'approvisionnement en eau doivent être raisonnables, et ils ne doivent pas compromettre ou menacer la réalisation des autres droits consacrés dans le Pacte; » Il explique plus loin, au **paragraphe 27**, les mesures que les États doivent adopter pour s'y conformer, y compris que « l'équité exige que l'eau ne représente pas une part excessive des dépenses des ménages les plus pauvres par rapport aux ménages plus aisés. »*

Or, les faits l'ont montré, même au Québec, cette exclusion par le prix peut jouer. À preuve, en 1999, à St-Léonard, des personnes assistées sociales ou âgées se sont fait débrancher parce qu'elles n'étaient pas capables de payer la facture, selon Gaétan Breton. Si, de manière générale, la responsabilité de l'État ne va pas jusqu'à garantir la gratuité de tout ce qui relève des droits de la personne⁸, il doit s'assurer de la mise en œuvre du droit pour toutes et tous, puisque les droits de la personne sont universels. On pourrait comparer, par exemple, avec le droit au logement ou le droit à l'alimentation. Dans les deux cas, si les droits n'exigent pas que les États fournissent gratuitement la nourriture et le logement à touTEs, ils commandent des mesures pour s'assurer que personne n'est exclu. Le Pacte disposant, de plus, que les États ont une obligation de non régression, c'est à dire de ne pas reculer par rapport au niveau de réalisation d'un droit qu'ils ont atteint, la mise en place d'une tarification individuelle dans les municipalités où elle n'existe pas, comme c'est très généralement le cas au Québec, pourrait être considérée comme une telle régression, **paragraphe 19**.

Mais plus encore, quand on affirme que « *Les coûts directs et indirects qu'implique l'approvisionnement en eau doivent être raisonnables* », cela suppose aussi que l'on ne fasse pas supporter de manière indue aux citoyenNEs les coûts engendrés par l'action de tiers ou par la négligence de l'État. À cet égard, le cas de Roxton Pond est exemplaire des manquements du gouvernement du Québec.

Pour résumer brièvement la situation, citons Louis-Gilles Francoeur dans *Le Devoir*, du 15 avril 2004, en page A2 :

Roxton Pond a un sérieux problème de contamination d'eaux souterraines... découvert en 2001 par le ministère de l'Environnement lorsque l'école a voulu se doter d'un nouveau puits. Quatre campagnes d'échantillonnage successives menées par le ministère ont démontré que la moitié du territoire municipal [...] abrite des eaux souterraines dangereuses pour la consommation humaine. On y retrouve des métaux lourds comme le plomb, l'arsenic, le mercure, le chrome et le cyanure, tous mélangés à des produits organiques toxiques et cancérigènes de la famille des composés organiques volatils, y compris des trichloroéthylènes (TCE) [...] du dichloroéthylène, du chloroforme, des dichlorobenzènes, etc. Ces solvants sont généralement utilisés en usinage d'outils.

Dans cette histoire, il s'avère que la contamination a été occasionnée par les activités de la multinationale *Stanley Tools* qui y a exploité une usine du début du siècle dernier jusqu'en 1984. La contamination est grave puisque les puits sont condamnés et l'eau du sous-sol ne peut même pas servir à se laver à cause des vapeurs toxiques émises. Des aérateurs ont été installés dans les maisons aux prises avec ce problème et la compagnie a payé l'eau en bouteille depuis que l'on connaît le problème, mais elle n'est prête à payer qu'environ trois millions pour *aider* au financement d'un aqueduc dans la municipalité, ce qui laisserait une facture de plus de 7000 \$ par famille, malgré l'aide des

⁸ Sauf précision contraire comme dans le cas de l'éducation primaire par exemple.

gouvernements!... Bien sûr, on peut ici se demander si cette « facture » est « raisonnable » au sens de l'Observation, mais dans ce dossier, l'État n'a pas non plus rempli ses obligations en vertu de **paragraphe 23** qui stipule que :

*L'obligation de protéger requiert des États parties qu'ils empêchent des tiers d'entraver de quelque manière que ce soit l'exercice du droit à l'eau. Il peut s'agir de particuliers, d'entreprises ou d'autres entités, ainsi que d'agents agissant sous leur autorité. Les États parties sont notamment tenus de prendre les **mesures législatives et autres nécessaires et effectives pour empêcher**, par exemple, des tiers de refuser l'accès en toute égalité à un approvisionnement en eau adéquat, et **de polluer ou de capter de manière injuste les ressources en eau**, y compris les sources naturelles, les puits et les systèmes de distribution d'eau.*

La responsabilité de l'État d'assurer le droit à l'eau suppose aussi sa responsabilité de protéger les sources, **paragraphes 28 et 29 notamment**, et de s'assurer que l'accès des uns ne nuise pas indûment à l'accès des autres, **paragraphe 23**, obligations qu'il n'a pas remplies non plus dans le cas d'Aylmer. Pour en comprendre les tenants et les aboutissants, citons ici Patrice Gaudreault, dans *Le Droit* du 10 novembre 1999 :

L'aventure des résidents du nord-ouest d'Aylmer a débuté le 27 mai 1997 lorsque l'un d'eux a déposé une plainte contre Yoland LaCasse, qui débutait alors la construction du terrain de golf Les Vieux Moulins, à Aylmer. Peu de temps après avoir reçu un avis d'infraction, le copropriétaire de club de golf faisait savoir au ministère qu'il n'avait pas l'intention de cesser ses travaux.

Les travaux du club de golf ont été entamés sans certificat d'autorisation préalable du ministère de l'Environnement, le promoteur soutenant qu'il n'en avait pas l'obligation. Dans ce dossier, les puits d'une trentaine de propriétaires d'Aylmer se sont retrouvés à sec, alors que le golf Les Vieux Moulins arrose sans souci. S'il n'est pas possible d'avancer avec certitude que ces problèmes sont dus au golf, il reste que le ministère de l'Environnement aurait dû faire interrompre les travaux jusqu'à ce qu'il ait en main les données nécessaires. Les citoyenNEs ont même dû faire appel au Protecteur du citoyen qui n'arrive pas, lui non plus, à obtenir des réponses: « *Malgré mes appels répétés, le ministère de l'Environnement demeure incapable de trouver une raison pour expliquer ses agissements dans le dossier, explique Jean-Pierre Bédard, du Bureau du protecteur du citoyen. Serait-ce qu'il n'a pas de réponse?* »

D'une part, le ministère de l'Environnement n'a pas, dans ce cas, utilisé les moyens juridiques mis à sa disposition pour faire cesser les travaux dès le début: selon les termes de l'Observation, **paragraphe 28**, il **doit** « *évaluer l'impact des actions qui sont susceptibles d'affecter la disponibilité de l'eau* ». Ici, il a clairement manqué à ses obligations par omission (**paragraphe 43**). D'autre part, ce cas illustre aussi un autre problème dans ce genre de situation: les sanctions en cas de non respect des réglementations sont-elles suffisamment désincitatives? Le **paragraphe 23** stipule bien à cet égard que les mesures prises doivent être « **effectives pour empêcher** ». Enfin, si même le Protecteur du citoyen n'a pas eu réponse à ses questions plus de deux ans après les faits, il est clair que l'État québécois contrevient à ses obligations d'information. Le **paragraphe 48** de l'Observation dispose en effet que « *Les particuliers et les groupes devraient avoir pleinement accès, en toute égalité, aux informations dont les autorités*

publiques ou les tiers disposent concernant l'eau, les services d'approvisionnement en eau et l'environnement. »

Ces cas ne sont pas exceptionnels, particulièrement en matière d'information. À preuve, le journaliste Tommy Chouinard, du *Devoir*, intitulait un article le 4 décembre 2004 : « Silence, on gouverne! », démontrant que le contrôle exercé par l'État compromet le droit du public à l'information. Il y mentionne :

Le « dossier noir » regorge d'exemples. Un journaliste qui voulait traiter de la qualité de l'eau potable et interroger un spécialiste du ministère de l'Environnement a dû envoyer ses questions par écrit [...]. Cinq mois plus tard, le journaliste n'a toujours pas obtenu de réponses car celles-ci n'avaient pas été « validées par les autorités », lui a-t-on expliqué.

Plus encore, l'Observation souligne, à son **paragraphe 48**, « le droit de la population de participer aux processus de prise de décisions qui peuvent influencer sur l'exercice de leur droit à l'eau » et pourtant dans le dossier de la compagnie minière Niocan, à Oka, le Québec ne respecte pas cette obligation. Le projet d'exploitation de cette compagnie des dépôts de niobium à Oka, à proximité d'un territoire autochtone d'une part et d'un parc naturel d'autre part, pourrait potentiellement contaminer le sol et l'eau. En 2002, le BAPE a fait enquête sur le potentiel de radioactivité et au début de 2005, il y a enquête sur les impacts du projet minier sur les eaux de surface et souterraines. Malgré ces investigations scientifiques toutefois, la population n'a jamais été conviée à participer aux processus; il n'y a pas d'audiences publiques sur l'ensemble du projet, ce que réclame les citoyenNEs d'Oka, le syndicat local de l'UPA et la communauté autochtone de Kanasatake. En référendum, la population a rejeté le projet à 62% et le processus continue pourtant sans elle!

Les obligations des États en matière de droit à l'eau supposent, comme le stipule le **paragraphe 28**, qu'ils adoptent des stratégies et des programmes complets et intégrés pour assurer un approvisionnement adéquat non seulement aux générations actuelles mais aussi aux générations futures. La préservation des ressources en eau fait donc partie des obligations de l'État en matière de droit à l'eau. Or, une étude du ministère de l'Environnement⁹ portant sur la qualité de l'eau potable dans sept bassins versants en surplus de fumier dresse un portrait plutôt alarmant selon lequel la proportion des puits domestiques contaminés par les nitrates est deux fois plus élevée dans ces bassins que dans les zones témoins. Bien que très peu de puits dépassent la norme de potabilité des nitrates pour le moment, la dégradation progressive de la qualité de l'eau est évidente. Que fait, dès lors, le gouvernement pour assumer ses obligations dans un contexte où il ne peut certes pas plaider l'ignorance puisque ce sont ses propres études? Il lève le moratoire sur le développement de nouvelles porcheries!

Le cas du Lac St-Charles, source en eau potable pour 350 000 personnes dans la ville de Québec, est aussi symptomatique de la défaillance de l'État québécois à assurer la préservation des ressources en eau pour les générations actuelles et futures. L'eutrophisation du lac, qui se fait naturellement sur plusieurs milliers d'années, est arrivée à un point critique en seulement 60 ans, depuis la construction d'un barrage érigé en 1934. Ces dernières années, plusieurs développements près des rives du lac n'ont fait

⁹ <http://www.menv.gouv.qc.ca/eau/bassinversant/global-2004/index.htm#sommaire>

qu'accélérer ce processus : golfs, utilisation de pesticides et d'engrais en amont de la prise d'eau, dépôt à neige à proximité, cimetière d'automobiles sur les berges... Le lac menace de se couvrir d'algues, ce qui élimine l'oxygène et la vie aquatique et rend l'eau malodorante et impropre à la consommation. La ville de Québec évite de mettre de l'avant une politique globale pour assurer la pérennité du lac Saint-Charles, et se contente d'interdire la baignade 12km en amont de la prise d'eau!¹⁰.

Pour garantir le droit à l'eau, l'État a aussi des obligations en matière d'assainissement (**paragraphe 29**). Si on peut considérer que le taux d'assainissement progresse au Québec, il reste que 800 000 personnes doivent encore *produire* elles-mêmes leur eau potable, c'est-à-dire qu'elles doivent assurer elles-mêmes la filtration et le traitement nécessaire pour assurer la potabilité de l'eau. On peut se demander, dans un État comme le Québec, si alors, l'État respecte son obligation d'agir au *maximum des ressources disponibles*. De plus, l'augmentation de la couverture, en matière d'assainissement, ne dispose pas de la question de la qualité, ni de l'obligation de progresser constamment, comme l'illustre le cas de la Ville de Montréal.

Montréal s'est en effet classée avant-dernière en 1999, sur l'ensemble des grandes villes canadiennes, après Victoria, pour la qualité de son assainissement, et la situation s'est répétée en 2004. Aucune amélioration ne semble avoir été apportée à la situation malgré la connaissance des faits¹¹. Selon le site Internet de la Ville de Montréal : « *Le rejet non désinfecté de la Station d'épuration des eaux usées de la Ville de Montréal représente plus de 75% du volume d'eaux usées domestiques de la grande région et près de 50% des eaux usées domestiques générées au Québec. L'étude complémentaire sur les risques à la santé (à cause d'organismes pathogènes) confirme le niveau de risque élevé sur plusieurs kilomètres en aval du point de rejet.* »¹²

En matière d'assainissement d'ailleurs, l'attribution des ressources publiques ne respecte pas nécessairement les priorités que devrait s'imposer un gouvernement respectueux de ses obligations internationales, notamment celles prévues au **paragraphe 26** de « *faciliter un accès amélioré dans les zones rurales et les zones urbaines déshéritées* ». Pour preuve, cette lettre ouverte d'un citoyen dans les pages du journal *Le Soleil* du 7 mai 2004 qui parle d'elle-même :

Pendant qu'à Mont Tremblant...

Pendant que le gouvernement est prêt à investir nos millions travaillés et déposés en vos coffres pour les bien nantis de Mont-Tremblant à même un fonds fédéral-provincial destiné aux infrastructures, dans mon village de L'Islet, nous éprouvons en notre secteur d'énormes problèmes d'approvisionnement en eau potable.

Notre secteur, long de 2800 mètres en bordure du fleuve, est grandement pollué en sa nappe phréatique par les sels déglaçant la 132 depuis plus de 50 ans par le MTQ et par le fumier épandu sur les terres agricoles environnantes. Non seulement la nappe phréatique

¹⁰ Voir L'appel du lac Saint-Charles [http : //lapel.ccapcable.com](http://lapel.ccapcable.com) et Vivre en Ville. 2004. *Vers des Collectivités viables*. Guide 2. Bibliothèque Nationale du Québec, p. 221.

¹¹ Sierra Legal Fund Report.

¹² <http://services.ville.montreal.qc.ca/station/fr/ame2staf.htm>

ne nous donne pas de l'eau potable essentielle à la vie quotidienne, mais qui plus est, nous ne pouvons même pas en avoir en quantité suffisante.

À ce problème d'approvisionnement en eau potable se jumellent de graves problèmes reliés aux traitements des eaux usées pour une centaine de résidents. Nos fosses septiques et nos champs d'épuration, situés trop près du fleuve, sont régulièrement lavés par les grandes marées qui emportent tout. Nous avons été plus que patients, jusqu'à ce jour, en nous faisant retourner, au fil des élections "gros Jean comme devant", faute d'argent à investir de la part de la municipalité fusionnée de toutes nos gens.

Tous ces problèmes ont été portés collectivement au conseil municipal : coût estimatif de raccordement, 3 millions \$ et c'est encore bien loin d'être réalisé malgré l'urgence. Comme nous sommes un des nombreux feux à éteindre, en termes d'infrastructure, nous vous saurions gré de bien vouloir penser à nous, gens de ce coin de pays marin.

On se contenterait volontiers "d'un p'tit 4% de l'enveloppe de 75 millions\$ pour ce que je qualifierais de besoins réellement essentiels en notre quotidien.

Gilles Viel pour la Famille Couillard-Adam-Viel L'Islet

De plus, en matière d'assainissement et de qualité de l'eau, le gouvernement a des obligations non seulement pour assurer à la population des infrastructures, pour adopter des règlements en la matière, mais également pour assurer des contrôles et des suivis adéquats (notamment **paragraphes 24 et 50**). Bien qu'il n'y ait pas eu au Québec d'incidents de la gravité de celui de Walkerton en Ontario, il y a cependant lieu de questionner le sérieux du gouvernement à l'égard de ses obligations, particulièrement en regard de la gravité potentielle pour la santé (**paragraphe 29**). Si le Québec s'est doté depuis 4 ans de règlements plus sévères, il ne fournit pas les moyens pour qu'ils soient vraiment respectés. La Vérificatrice générale elle-même, dans son rapport de novembre 2003, tire la sonnette d'alarme, comme le rapporte Brigitte Breton dans *Le Soleil* du 23 décembre 2004 :

La fréquence des contrôles bactériologiques de l'eau, au cours desquels peuvent être détectés les E. coli et Cryptosporidium, n'était pas ce qu'elle devait être. Entre janvier 2002 et juin 2003, la vérificatrice a noté 18 270 dérogations dans les échantillonnages mensuels, soit dans le tiers des cas. Qui plus est, la publication d'un avis pour faire bouillir l'eau avait été dans six cas de 5 à 17 jours, alors que le délai maximal devrait être de quatre. On peut bien sûr répliquer que les ratés sont rares. Pourtant, il suffit d'une seule lacune pour contaminer toute une population.

Les gouvernements ont aussi des obligations de coordination entre les différentes autorités responsables afin d'assurer la cohérence des politiques et doivent en cas de délégation s'assurer que les autorités qui reçoivent les responsabilités disposent aussi des ressources suffisantes (**paragraphe 51**). Or, on pouvait lire dans le journal *Le Droit* du 12 janvier 2005, sous la plume de Yves Soucy que :

Confrontée à devoir imposer une hausse de taxes de 43 % pour être en mesure de rencontrer les nouvelles responsabilités que le gouvernement québécois transfère aux municipalités, les élus de Notre-Dame-de-la-Salette lancent un cri d'alarme au

député de Papineau, Norm MacMillan, pour obtenir de l'aide financière gouvernementale.

Tout en étant consciente de l'importance des nouvelles lois afin de sécuriser et préserver le bien-être de la population, la municipalité soutient qu'elle n'a pas les moyens financiers pour rencontrer toutes les exigences concernant notamment l'eau potable et l'assainissement des eaux usées. Ce sera bien sûr le cas de nombreuses petites municipalités au Québec.

De manière générale, le ministère de l'Environnement, par biais de la politique nationale de l'eau, a délégué de multiples responsabilités aux organismes de bassin versant. Or, au 4^e Forum sur la gestion intégrée de l'eau par bassin versant, « *tous les intervenants de tous les milieux de l'eau ont reconnu le sous-financement des organismes de bassin versant* ». Ces organismes reçoivent un financement annuel de 65 000\$ depuis 2002, « *un montant considéré tout à fait insuffisant si on prend compte de l'ampleur du mandat qui leur a été attribué.* »¹³

Plus généralement, le respect, la protection et la mise en œuvre du droit à l'eau requiert des États d'adopter *une stratégie ou un plan d'action au niveau national*, comme le stipule le **paragraphe 47** de l'Observation. Or au Québec, malgré l'existence sur papier d'une politique nationale de l'eau, on peut se demander si celle-ci, dans son application, correspond véritablement aux exigences énoncées dans l'Observation, particulièrement du point de vue de la coordination, de la cohérence et des ressources nécessaires. Comme le souligne le président du groupe *Eau secours*: « *La Politique de l'eau devait être un outil d'intégration et de cohérence. Elle aurait dû devenir une loi cadre. Maintenant, on y va à la pièce et en faisant ça, on est à la merci des lobbyistes et de tous les groupes d'intérêt.* »

« *Il faut dire que les coupures du gouvernement Charest ont nui* », souligne d'ailleurs Jean-Philippe Fortin dans un article de *La Presse* du 22 novembre 2004. Ce sont 14 millions de dollars qui ont été retranchés du budget du ministère de l'Environnement.

Au-delà des discours donc, pas d'argent et des mesures à la pièce, en plus de coupures significatives dans le financement des groupes d'action environnementale.

Des obligations internationales aussi...

Rappelons pour terminer que les obligations des États en matière de droits de la personne ne se limitent pas aux considérations internes auxquelles nous avons accordé notre attention ici. Une partie importante des efforts pour garantir l'accès à l'eau dans les pays du Sud relève des États développés, qui tiennent les cordons de la bourse et contrôlent les institutions financières internationales. Les États doivent s'assurer que les décisions prises dans les institutions internationales où ils siègent ne sont pas contraire aux droits des populations (**paragraphe 36**). Ils doivent aussi s'assurer de ne pas imposer

¹³ (Source : *Votre Bulletin d'info sur La Gestion Intégrée de l'eau par Bassin Versant. Express* Vol 1. no.4 Décembre 2004)

de conditions d'embargo qui puissent menacer l'approvisionnement en eau potable (**paragraphe 32**), comme ce fut notamment le cas pour le chlore, sous embargo, en Irak.

Ils doivent par ailleurs s'assurer que des tiers relevant de leur juridiction ne portent pas atteinte à ces droits (**paragraphe 33**). Ainsi, la France, partie au Pacte, pourrait être interpellée eu égard au comportement de ses multinationales comme la Lyonnaise des eaux ou Vivendi, en cas d'atteinte au droit à l'eau tel que défini dans l'Observation, lorsque, par exemple, ces multinationales imposent dans d'autres pays où ils opèrent des coupures d'eau sans respecter les conditions énoncées dans l'Observation. De telles interruptions de service pour non paiement ont conduit à une épidémie de choléra, de large ampleur, en Afrique du Sud dans la région du Kwazulu-Natal¹⁴, où opère la Lyonnaise des eaux, en août 2000. De même pourrait-on questionner à ce titre la pratique développée par ces multinationales dans certains pays africains d'implanter des fontaines dont l'accès n'est possible que par une carte pré-payée, ce qui a pour conséquence d'exclure les personnes n'ayant pas l'argent nécessaire au moment où elles ont besoin d'eau.

Le comité précise donc bien les différents types d'obligations des États. Les États membres de l'ONU ont une obligation générale de coopérer pour le respect des droits de la personne dans d'autres pays, et pas seulement sur leur propre territoire. Ils ont aussi une responsabilité par rapport aux conséquences sur les droits de la personne du comportement de leurs ressortissants à l'étranger.

¹⁴ P. H. Gleick, G. Wolff, E. L. Chalecki et R. Reyes, « The Privatization of Water and Water Systems » *loc. cit.*, p. 72 et aussi H. Smets sur cette question; les communautés les plus pauvres transférant à des sources d'eau gratuite mais contaminées...