

Conclusions de la conférence sur

« L'eau, un droit fondamental et environnemental »

organisée par la Commission internationale du barreau de Liège

le 29 septembre 2015 à la Cité Miroir (Liège)

29 juillet 2010, il y a un peu plus de cinq ans, *Le Monde* titrait « l'accès à l'eau potable devient un droit de l'homme ». Le journal français faisait ainsi écho à la résolution adoptée la veille par l'assemblée générale de l'ONU. Le texte en question reconnaissait que « le droit à une eau potable propre et de qualité et à des installations sanitaires est un droit de l'homme, indispensable à la pleine jouissance du droit à la vie ».

Au-delà de la question de l'effet juridique limité que déploie une résolution de l'Assemblée générale de l'ONU, même soutenue par 122 États, on peut voir dans cet acte un symbole important, une bataille gagnée dans une guerre menée par ceux qui militent depuis des décennies pour assurer l'accès de chacun à l'eau.

De manière générale, cependant, l'évolution vers la reconnaissance d'un droit subjectif universel à l'eau, au sens d'un droit de l'homme, est hésitante. Comment expliquer ce tâtonnement, face à ce qui est indubitablement une nécessité fondamentale ?

Le besoin d'eau est vital, personne n'en doute.

Les premiers philosophes grecs considéraient l'eau comme un des quatre éléments constitutifs de l'univers. L'air est indispensable ; on ne peut en être privé plus de deux ou trois minutes sans mourir. Le feu, en particulier celui du soleil, est la source d'énergie sans laquelle aucune vie ne serait possible sur cette planète. La terre est le substrat dans lequel les végétaux puisent leur force et fournissent les aliments indispensables aux animaux que nous sommes. L'eau aussi, évidemment, est nécessaire à la vie et est une composante essentielle de tous les êtres vivants.

Même si la science et la philosophie ont considérablement évolué et se sont complexifiées, le caractère indispensable de l'élément, de la molécule d'eau est encore et sera toujours indubitable.

Faut-il rappeler que, même si quelques cas exceptionnels sont relatés, un être humain ne peut survivre plus de trois ou quatre jours sans eau ? Est-il encore besoin de dire, après trois heures de conférence sur le sujet, que l'accès à une eau insalubre ou de qualité insuffisante compromet sérieusement l'espérance de vie des individus concernés ?

Pourtant, je dois reconnaître qu'en tant que titulaire du cours de droits de l'homme à l'université de Liège, je n'évoque pas ou à peine la question du droit à l'eau avec mes étudiants. Et je ne suis probablement pas le seul parmi mes collègues.

Est-ce en raison de l'absence de reconnaissance explicite d'un tel droit dans les instruments les plus classiques qu'on étudie dans ce genre de cours, comme la Convention européenne des droits de l'homme, la Constitution belge ou le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ? Ou est-ce parce que je me base sur une conception un peu trop étriquée de ce que sont les droits de l'homme ? Sans doute ces deux raisons se cumulent-elles.

Si j'essaie de mettre de côté ma propre perception du droit pour réfléchir le plus objectivement possible, ce manque de considération pour le droit à l'eau ne s'explique-t-il pas aussi par le fait que nous sommes encore fortement imprégnés par l'approche traditionnelle des droits de l'homme que nous avons héritée du siècle des lumières et de la Révolution française ?

Les philosophes et les bourgeois qui aspiraient à un changement social profond s'opposaient au pouvoir oppressant des Princes et de la noblesse. Ils voulaient pouvoir s'exprimer librement, sans subir la censure ; ils voulaient pouvoir se réunir ou s'associer, sans autorisation préalable, ou choisir leur culte et manifester sans peur de représailles leurs opinions religieuses ; ils voulaient pouvoir enseigner librement et disposer d'un droit de propriété stable.

Mais ils n'avaient pas soif.

Ils préféraient se battre pour des biens plus abstraits, afin de contribuer à leur épanouissement personnel. L'eau n'était pas le problème des bourgeois au moment où les droits de l'homme ont connu leur première phase de développement.

En Europe et en Amérique du Nord, l'accès à l'eau ne constituait d'ailleurs pas un problème majeur pour la population en général.

Même si cela n'est pas une méthode scientifiquement rigoureuse, je vous propose de laisser parler un instant la sagesse populaire...

Selon un proverbe hongrois,

« l'homme pauvre fait sa cuisine avec de l'eau ».

Autrement dit, même celui qui n'a rien à se mettre sous la dent, dispose au moins d'un peu d'eau pour se nourrir. À travers une telle maxime, on ressent que l'accès à l'eau n'est pas ce qui préoccupe la population ; c'est la dernière chose qui vient à manquer.

Même à l'homme pauvre, il ne paraît donc pas nécessaire de reconnaître un droit à l'eau.

Au Moyen-Âge et pendant les siècles qui suivent, ce que craignent notamment les hommes, c'est d'être perturbés dans leur tranquillité, c'est d'être inquiétés par l'autorité toute-puissante. Et ce type de crainte est bien l'objet d'une réaction juridique qui va progressivement mener à l'émergence de droits de l'homme.

Ainsi, une disposition bien connue de la Charte liégeoise d'Albert de Cuyck, octroyée en 1196, affirmait que « pauvre homme en sa maison est roi ». Dès qu'il a fermé la porte de sa maison, fût-elle un taudis, l'occupant y exerce en principe l'autorité suprême et ne doit pas avoir peur des intrusions abusives du Prince.

Pas besoin d'eau, mais de tranquillité.

Tant qu'on évoque les Chartes moyenâgeuses comme celle de Liège, ajoutons qu'elles sont aussi le reflet d'autres préoccupations – plus basiques – de la population de l'époque. Ainsi, la Charte liégeoise plafonnait le prix de la viande, du pain, du froment, mais aussi de la bière. Vous voyez

que nous avons acquis, en Cité Ardente, le droit de boire de la bière à un prix raisonnable près d'un millénaire avant d'obtenir le droit à l'eau.

Pas besoin de droit à l'eau, mais de garanties de prix sur d'autres biens de consommations plus rares.

Ceci pour dire qu'il n'y avait guère, pendant longtemps, de question de l'eau, et que celle-ci n'appelait donc pas de solution politique ou juridique ; on comprend qu'*a fortiori*, il n'y avait pas eu lieu au développement d'un droit fondamental à l'eau.

*

Tout cela ne tenait évidemment pas compte d'un certain nombre d'éléments factuels et juridiques dont nous avons désormais conscience.

Tout d'abord, l'eau qui est relativement abondante dans nos régions, est bien plus rare dans d'autres. Ce qui n'est *a priori* pas une difficulté pour nous constitue un grave problème pour d'autres, sur le continent africain en particulier, mais dans bien d'autres endroits également.

Ensuite, même dans notre partie du monde, on s'est aperçu que l'eau, disponible en relativement grande quantité, n'avait pas toujours la qualité suffisante pour être consommée sans risque pour la santé. Les révolutions agricole et industrielle, ainsi que la croissance démographique qui y est liée, et plus récemment le problème du réchauffement climatique, sont quelques-uns des facteurs qui expliquent cette évolution.

Preuve que les temps ont changé : au printemps dernier, les Irlandais sont descendus par milliers dans la rue quand leur gouvernement a décidé de facturer la consommation d'eau, qui était totalement gratuite jusqu'alors.

Même au point de vue quantitatif, l'eau risque de manquer chez nous : on se souvient des nombreuses zones rouges et oranges qui couvraient le continent européen sur la carte que nous a présentée Madame **Akhmouch** pour l'horizon 2050.

On observe qu'aujourd'hui déjà environ 800 millions de personnes, soit plus de 10 % de la population mondiale, n'ont pas accès à une source d'eau salubre. Ce sont les chiffres de l'OMS que Madame **Cuq** a rappelé dans son exposé.

Madame **Soares** nous a d'ailleurs évoqué un certain nombre de difficultés pratiques que comporte l'accès à l'eau de qualité pour les populations, notamment au niveau de son assainissement, de sa distribution ou encore de la collecte des eaux usées. Ces problèmes se posent avec beaucoup d'acuité dans des pays moins développés – elle a pris l'exemple d'Haïti –, mais ils existent aussi dans des pays économiquement puissants comme ceux de l'Europe occidentale.

Et c'est évidemment quand le puits est sec que l'eau devient richesse.

C'est aussi lorsqu'un besoin se fait sentir, lorsqu'un bien devient précieux, que tend à apparaître la revendication d'un droit qui soit en mesure de garantir la satisfaction permanente de ce besoin.

Au point de vue juridique, les dernières décennies ont été caractérisées par une évolution profonde de la conception des droits fondamentaux. Aux droits et libertés classiques qui obligent les autorités à s'abstenir d'ingérences abusives dans la vie des individus, se sont ajoutés des droits de seconde, voire de troisième génération, qui fondent, pour les particuliers, la garantie d'obtenir certains services ou certaines prestations exécutées par les autorités : le droit à l'enseignement, le cas échéant gratuit, le droit à de bonnes conditions de travail, le droit à la sécurité sociale, le droit à un environnement sain et, dans cette ligne, le droit d'accéder à de l'eau de bonne qualité en quantité suffisante.

En effet, au cours des dernières décennies, le droit à l'eau a connu un développement substantiel et est désormais considéré comme un droit de l'homme.

C'est d'abord à travers la *soft law* que ce droit a cheminé. À partir des années 1960, diverses conférences internationales ont pris en considération la nécessité de sauvegarder l'eau (*Helsinki Rules* de 1966, Conférence des Nations Unies de Stockholm en 1972, Plan d'action de Mar del Plata en 1977, Conférence internationale sur l'eau et l'environnement à Dublin en 1992 et Déclaration de Rio la même année).

De nombreuses initiatives régionales ont également vu le jour dans différentes parties du monde.

À la fin du 20^e siècle, des normes juridiques plus fermes ont été adoptées, comme le Protocole de Londres sur l'eau et la santé en 1992.

Les règles adoptées au sein du Conseil de l'Europe ne consacrent pas explicitement de droit à l'eau. Tout au plus peut-on remarquer des balbutiements dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme quant à cette question, liée alors à l'article 8 de la Convention et au droit à un environnement sain.

On relève aussi quelques développements basés sur l'article 3 de la Convention dans des cas assez particuliers comme la privation d'eau potable comme technique d'interrogation ou encore la mauvaise qualité de l'eau pour un détenu. Il est donc difficile d'en déduire des enseignements généraux.

En revanche, les instances de l'Union ont été actives. On pense notamment à la directive « service universel » du 7 mars 2002 (2002/22) qui vise à assurer l'accès à un ensemble minimal de services à un prix abordable et sans distorsion de concurrence.

Cette évolution juridique n'implique pas pour autant que, dans les faits, chaque être humain a effectivement obtenu un accès à l'eau potable.

Au point de vue juridique, un droit subjectif, même s'il est considéré comme fondamental, n'est pas absolu – il entre en conflit avec d'autres droits et d'autres intérêts, notamment d'ordre économique. Par ailleurs, au point de vue pratique, le droit n'est pas toujours mis en œuvre comme il devrait idéalement l'être. Madame **Cuq** nous l'a démontré à travers de nombreux exemples.

Il ne faudrait pas pour autant conclure que le droit à l'eau serait une chimère, un vague rêve de militant sans effet concret.

On en veut pour preuve la jurisprudence d'une justice de paix comme celle de Madame **Verheggen**, dont il ressort qu'un accès minimal à l'eau courante est garanti même aux personnes qui, dans notre pays, sont incapables de payer leurs factures. Priver quelqu'un d'eau est considéré comme un traitement inhumain et dégradant ; plutôt que de couper l'eau, le

fournisseur est appelé à trouver un système pour limiter la fourniture d'eau au strict nécessaire. C'est là une conséquence tout à fait concrète du droit à l'eau. Le fait que les juges de paix, qui figurent parmi les magistrats les plus proches du terrain, tirent des conséquences pratiques des textes internationaux est une preuve en soi du développement effectif du droit dont nous parlons cet après-midi.

Plus généralement, la Belgique est considérée comme un bon élève sur la scène internationale en ce qu'elle reconnaît un droit à l'eau. En Région wallonne, l'article D.1, § 3, du Code wallon de l'eau prévoit que « toute personne a le droit de disposer d'une eau potable de qualité et en quantité suffisante pour son alimentation, ses besoins domestiques et sa santé ».

Pour continuer sur une note optimiste, en revenant au niveau international, je relève encore que l'exposé de Madame **Akhmouch** nous a aussi rappelé que, malgré les bilans alarmistes dont elle a fait état, nous conservons encore à cette heure la possibilité de gérer la crise de l'eau à condition de prendre rapidement des décisions appropriées, ce qui nécessiterait avant tout, nous a-t-elle expliqué, une meilleure organisation de la gouvernance de l'eau. À cet égard, des principes tout à fait intéressants ont été adoptés il y a quelques mois en Corée du Sud – on doit à présent espérer qu'ils connaîtront une mise en œuvre effective qui induira des changements dans la pratique.

*

Comment achever ces quelques mots de conclusions ? Peut-être par deux remarques, l'une factuelle et l'autre juridique.

Au point de vue factuel, insistons une dernière fois sur la valeur de ce bien qu'est l'eau.

Les êtres humains que nous sommes, lorsqu'on leur parle d'une matière précieuse, pensent en premier à l'or. C'est depuis des siècles un symbole de richesse.

D'ailleurs, on a pris l'habitude d'évoquer ce matériau lorsqu'on parle d'autres biens précieux. Se sont ainsi développés de nombreuses expressions : « l'or noir », pour désigner le pétrole, « l'or blanc », lorsque

les amateurs de ski parlent de la neige, et bien entendu « l'or bleu » pour évoquer l'eau.

Comme l'or, l'eau est rare et donc précieuse.

Hier, la NASA déclarait que de l'eau liquide saturée en sel coule vraisemblablement sur Mars. Toutefois, l'affirmation de l'astrophysicien québécois Hubert Reeves n'en demeure pas moins vraie : « à l'échelle cosmique, l'eau liquide est plus rare que l'or ».

Au point de vue juridique, ajoutons que le droit fondamental en voie de développement qu'est le droit à l'eau mérite une attention accrue des magistrats, des avocats, des juristes en général.

Un proverbe arabe affirme qu'un roi sans justice est une rivière sans eau.

Ne pourrait-on pas retourner la phrase et dire qu'une rivière, qu'un robinet sans eau est le fait d'un Roi sans justice, le symptôme d'un système qui ne garantit pas les fondements de la justice sociale ?

*

Nous avons tous assez parlé, au point sans doute d'assécher sévèrement nos langues.

L'écrivain américain Mark Twain affirmait que « consommée avec modération, l'eau ne peut pas faire de mal ».

À l'heure qu'il est, nous avons chacun acquis notre droit à un verre d'eau, voire à un verre de vin.