

Mandat du Rapporteur spécial sur les droits à l'eau potable et l'assainissement

Réf. : OL MDG 1/2022
(Veuillez utiliser cette référence pour répondre)

10 février 2022

Madame Razafindravao,

J'ai l'honneur de m'adresser à vous en ma qualité de Rapporteur spécial sur les droits à l'eau potable et l'assainissement, conformément à la résolution 42/5 du Conseil des droits de l'homme.

Dans ce contexte, je souhaiterais attirer l'attention de votre Gouvernement sur des informations que j'ai reçues concernant **le cadre légal et les politiques interdisant les coupures d'eau pour les personnes incapables de payer et l'accès à l'eau et à l'assainissement de la population en situation de vulnérabilité, en particulier dans le contexte de la COVID-19.**

Cadre légal

La coupure des services d'eau pour non-paiement en raison de l'incapacité à payer constitue une violation des droits humains à l'eau et à l'assainissement. En vue d'interdire de telles coupures, il est impératif que les droits humains à l'eau et à l'assainissement soient explicitement reconnus dans le cadre légal. En ce qui concerne le cadre légal, je note les informations suivantes :

- La Constitution de Madagascar (Constitution de la IV^e République, 11 décembre 2010) ne reconnaît pas explicitement les droits humains à l'eau et à l'assainissement. En outre, la loi n° 98-029 portant Code de l'eau qui régit la gestion des eaux du domaine public ne reconnaît pas explicitement les droits humains à l'eau et à l'assainissement.
- Créée en 1975 la Société Jiro sy Rano Malagasy (JI.RA.MA.), assure l'alimentation en eau potable à travers le pays. En accord avec l'article 54 de la loi n° 98-029 portant Code de l'eau, l'accès au service public de l'eau que ce soit aux points d'eau collectifs, ou aux branchements individuels est payant. L'« arrêté n° 86/88-MEM fixant les conditions de raccordements et d'abonnements aux réseaux de distribution publique de l'énergie électrique et de l'eau potable à Madagascar » dispose que le défaut de paiement dans les délais prescrits par le contrat d'abonnement donne droit à l'exploitant, 8 jours après une mise en demeure, de suspendre la fourniture d'eau potable.
- La loi n° 98-029 portant Code de l'eau en son article 37 instaure l'obligation de fourniture à tous les usagers d'une quantité minimum et d'un service minimum d'eau potable. Cette disposition n'apporte cependant pas de détail en ce qui concerne la quantité minimum d'eau obligatoirement fournie.
- Il n'existe aucune disposition destinée à interdire les coupures d'eau pour ceux qui ne peuvent payer les services d'eau.

Le cadre légal de Madagascar ne reconnaît pas explicitement les droits humains à l'eau et à l'assainissement qui sont des composantes du droit à un niveau de vie suffisant et sont essentiels à la pleine jouissance du droit à la vie et de tous les

droits humains comme le stipule l'article 11 du Pacte International relatif aux Droits Économiques, Sociaux et Culturels qui a été ratifié par le Gouvernement de votre Excellence en 1971. Par ailleurs, les droits humains à l'eau et à l'assainissement ont été reconnus par l'Assemblée Générale de l'ONU dans sa résolution 70/169 de 2015, qui a bénéficié de l'appui du Madagascar lors de son adoption (A/70/489/Add.2, para. 144). À travers cette résolution, le Gouvernement de votre Excellence a reconnu que « le droit de l'homme à l'eau potable doit permettre à chacun d'avoir accès sans discrimination, physiquement et à un coût abordable, à un approvisionnement suffisant en eau salubre et de qualité acceptable pour les usages personnels et domestiques, et que le droit de l'homme à l'assainissement doit permettre à chacun, sans discrimination, d'avoir accès physiquement et à un coût abordable, à des équipements sanitaires, dans tous les domaines de la vie, qui soient sans risque, hygiéniques, sûrs, socialement et culturellement acceptables et gages d'intimité et de dignité et réaffirme que ces deux droits sont des éléments du droit à un niveau de vie suffisant ».

Je voudrais également souligner que l'absence de reconnaissance explicite des droits humains à l'eau et à l'assainissement constitue un obstacle majeur à leur mise en œuvre et compromet leur justiciabilité au plan national. Tout particulier ou tout groupe dont les droits à l'eau ou à l'assainissement ont été enfreints devrait avoir accès à des recours effectifs, judiciaires et autres afin de recevoir une réparation adéquate, sous forme de restitution, indemnisation, satisfaction ou garantie de non-répétition [Observation générale n° 15 (2002) (E/C.12/2002/11), paragraphes 55 et 56]. À cet égard, une reconnaissance explicite des droits humains à l'eau et à l'assainissement transparait non seulement à travers une législation adéquate et des tribunaux disposés à la refléter, mais aussi à travers des organismes de réglementation autonomes garantissant que les services d'eau et d'assainissement sont fournis dans le respect du cadre des droits humains, à la fois par un rôle de surveillance et d'application et par la promotion de changements de politique conformes aux droits humains.

En outre, l'« arrêté n° 86/88-MEM fixant les conditions de raccordements et d'abonnements aux réseaux de distribution publique de l'énergie électrique et de l'eau potable à Madagascar », tout en précisant que le défaut de paiement entraîne la suspension de la fourniture d'eau potable, ne régleme pas l'interdiction des déconnexions d'eau pour ceux qui ne sont pas capables de payer le service d'eau. J'aimerais souligner que selon le Comité des droits économiques, sociaux et culturels [Observation générale n° 15 (2002) (E/C.12/2002/11), paragraphe 44 a.], la déconnexion des services pour cause d'incapacité à payer est une mesure régressive et constitue une violation des droits à l'eau et à l'assainissement. La déconnexion est autorisée uniquement s'il peut être démontré qu'un ménage a la capacité de payer, mais ne le fait pas, et non simplement comme une conséquence directe du non-paiement. Aussi, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (Directives et Principes sur les Droits Économiques, Sociaux, et Culturels dans la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, paragraphe 92 k) recommande aux États de veiller à ce que les procédures tiennent compte de la capacité de paiement de l'individu. Par conséquent, les déconnexions pour non-paiement ne devraient pas avoir pour conséquence de priver une personne de l'accès à une quantité minimum d'eau potable lorsque cette personne prouve qu'elle n'est pas en mesure de payer ces services de base.

Politiques adoptées pendant la pandémie

Le caractère abordable des services d'eau et d'assainissement et les coupures d'eau sont inextricablement liés, car dans de nombreux cas, le non-paiement des services entraîne la coupure, ce qui a été mis en évidence lors de la COVID-19. À cet égard, je note les mesures suivantes mises en œuvre pendant la pandémie :

- Le 21 mars 2020, le décret n°2020 –359 a instauré l'état d'urgence sur toute l'étendue du territoire pour une durée de 15 jours pour des raisons de sécurité sanitaire. L'état d'urgence sanitaire a fait l'objet de plusieurs mesures d'extension jusqu'au 3 septembre 2021 qui marque la fin de l'état d'urgence déclarée par le Gouvernement.
- Diverses mesures ont été prises par la République de Madagascar dans le cadre de la lutte contre la pandémie de la COVID-19, notamment la mise en place d'un programme de transfert monétaire inconditionnel (Tosika Fameno) ou encore la distribution de produits de première nécessité aux personnes en situation de vulnérabilité ainsi qu'aux groupes sociaux en difficulté à travers le programme Vatsy Tsinjo. Cependant, aucune politique n'a été adoptée par le Gouvernement de votre Excellence en vue d'interdire les coupures d'eau ou rebrancher les ménages déconnectés pour non-paiement pendant la pandémie.

Je souhaite faire part de ma préoccupation en ce qui concerne l'absence de politiques destinées à prévenir les coupures d'eau pour non-paiement et garantir un accès aux services d'eau pendant la période de la pandémie surtout au bénéfice des personnes en situation de vulnérabilité. L'adoption de politiques relatives à l'interdiction des coupures d'eau pour non-paiement des factures pendant la période critique de la pandémie, la fourniture d'un service et d'une quantité minimum d'eau ou encore la reconnexion des ménages déconnectés pour non-paiement pendant la pandémie pourrait s'avérer déterminante dans le cadre de la lutte contre la COVID-19.

En outre, je suis particulièrement préoccupé par l'absence des politiques susmentionnées, étant donné que l'accès à l'eau et à l'assainissement n'est pas universel à Madagascar. Selon le Programme commun OMS/UNICEF de suivi de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement, environ 53% de la population avait accès en 2020 aux services d'eau améliorés. Aussi, les données détaillées fournies par le Programme commun OMS/UNICEF de suivi de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement mettent en exergue l'ampleur des inégalités entre le milieu rural et le milieu urbain en termes d'accès à l'eau. La proportion de la population ayant accès aux services d'eau améliorés en 2020 était d'environ 85% contre seulement 38% en milieu rural. Cette situation traduit le besoin de mettre en place une politique de l'eau qui s'inscrit dans le cadre de la lutte contre la pandémie de la COVID-19 et assure l'accès de tous à l'eau potable dans des conditions équitables. Au regard de ce qui précède, garantir l'accès universel à l'eau et à l'assainissement est un enjeu de taille auquel le Madagascar doit faire face dans la mesure où le Gouvernement de votre Excellence s'est engagé le 25 septembre 2015 à réaliser les Objectifs de Développement Durable y compris l'objectif n°6 à savoir, garantir l'accès de tous à l'eau et à l'assainissement et assurer une gestion durable des ressources en eau.

J'aimerais souligner que cette inquiétude est accentuée par la pandémie de COVID-19 en cours et la nécessité pour les personnes touchées d'avoir accès à l'eau et à l'assainissement afin de se conformer aux recommandations sanitaires. D'autre part, il convient de noter que même si à moyen ou long terme la pandémie est

définitivement vaincue, les coupures d'eau dues à l'absence de paiement par des personnes qui ont des difficultés à payer le service parce qu'elles sont en situation de vulnérabilité et de pauvreté constituent des violations des droits humains que tous les États doivent éviter à tout prix conformément à leurs obligations internationales en matière de droits humains.

Comme il est de ma responsabilité, en vertu du mandat qui m'a été confié par le Conseil des droits de l'homme, de solliciter votre coopération pour tirer au clair les cas qui ont été portés à mon attention, je serais reconnaissant à votre Gouvernement de ses observations sur les points suivants :

1. Veuillez me transmettre toute information ou tout commentaire complémentaire en relation avec les allégations susmentionnées.
2. Veuillez fournir toute information relative aux mesures prises et politiques adoptées en vue de préserver les populations des coupures d'eau pour non-paiement.
3. Veuillez fournir information relative à la mise en œuvre effective de l'article 37 de la loi n° 98-029 portant Code de l'eau qui instaure l'obligation de fourniture à tous les usagers une quantité minimum et un service minimum d'eau potable.
4. Veuillez indiquer quels sont les recours juridiques dont disposent les personnes dont l'approvisionnement en eau est coupé en raison de leur incapacité à payer.
5. Veuillez indiquer les mesures prises pour assurer la fourniture d'un service minimum d'eau pour la consommation humaine, l'assainissement et l'hygiène personnelle et domestique, pendant et après la pandémie de la COVID-19, notamment pour les personnes démunies qui ont des difficultés de paiement.

Cette communication, en tant que commentaire sur les lois, règlements ou politiques en instance ou récemment adoptés, ainsi que toute réponse reçue de votre Gouvernement, seront rendues publiques dans un délai de 48 heures sur le [site internet](#) rapportant les communications. Elles seront également disponibles par la suite dans le rapport habituel présenté au Conseil des Droits de l'Homme.

Veillez agréer, Mme Razafindravao, l'assurance de ma haute considération.

Pedro Arrojo Agudo
Rapporteur spécial sur les droits à l'eau potable et l'assainissement