

**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS
COMITE EUROPEEN DES DROITS SOCIAUX**

2 avril 2024

Pièce n° 1

Fédération internationale pour les droits humains (FIDH) c. France
Réclamation n° 240/2023

RÉCLAMATION

Enregistrée au Secrétariat le 18 mars 2024

Réclamation collective

relative à l'accès à l'eau potable en Guadeloupe
et à l'empoisonnement au chlordécone aux Antilles

Service des Droits sociaux

Direction générale des droits de l'homme
et de l'État de droit
Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex

La Fédération Internationale pour les Droits Humains (FIDH)

17 Passage de la Main d'or à F-75011 Paris, France

en collaboration avec son organisation membre en France, la Ligue
des Droits de l'Homme (LDH)
138 r Marcadet, F-75018 Paris, France

Représentées par

Madame Alice MOGWE **Présidente de la FIDH**

et

Maître Patrick BAUDOIN **Avocat, Président de la LDH**

Assistées par

Mme Sabrina CAJOLY **Juriste, Experte en droit international des
droits humains
Présidente de Kimbé Rèd - French West
Indies, Guadeloupe**

et

Mme Drusilla BRET-ROBERTSON **Juriste junior, Titulaire du Certificat d'aptitude
à la profession d'avocat, Paris**

ont l'honneur, par la présente, d'introduire une réclamation collective
contre la France, fondée sur les articles 11, 17§1, 30, 31 et E de la Charte
sociale européenne révisée **avec demande de traitement prioritaire
et de mesures immédiates.**

SOMMAIRE

PARTIE 1. RECEVABILITÉ DE LA RÉCLAMATION COLLECTIVE	4
I. Demande d'examen prioritaire	4
II. État contractant	4
III. Organisation auteure de la réclamation	5
IV. Champ d'application territoriale de la Charte	5
V. Objet de la réclamation	8
PARTIE 2. EXPOSÉ DES FAITS ET PROCÉDURES	10
I. Exposé des faits	10
A. Eau potable en Guadeloupe	10
B. Chlordécone en Guadeloupe et Martinique	11
II. Personnes affectées	12
A. Eau potable en Guadeloupe	12
B. Chlordécone en Guadeloupe et Martinique	12
III. Réponse de l'Etat	13
A. Eau potable en Guadeloupe : le Plan Eau DOM (PEDOM)	13
B. Chlordécone en Guadeloupe et Martinique : prévention, réparation et indemnisation	14
IV. Procédures judiciaires internes	15
A. Eau potable en Guadeloupe	15
B. Chlordécone en Guadeloupe et Martinique	18
PARTIE 3. STANDARDS ET MÉCANISMES INTERNATIONAUX DES DROITS HUMAINS	19
I. Principe de la compétence de l'Etat	19
II. Standards des droits humains relatifs à l'eau potable et à l'assainissement	19
A. Disponibilité	19
B. Accessibilité	20
C. Coût abordable	20
D. Qualité et sécurité	21
E. Acceptabilité	21
III. Mécanismes de l'ONU	22
A. Le Conseil des droits de l'Homme	22
B. Le Comité des droits de l'enfant	23
C. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels	23
D. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes	24
IV. Les institutions nationales des droits de l'Homme	25
A. Le Défenseur des droits de l'Homme	25
B. La Commission Consultative Nationale des Droits de l'Homme (CNCDH)	25
PARTIE 4. VIOLATIONS ALLÉGUÉES DE LA CHARTE SOCIALE EUROPÉENNE	27
I. Droit à un environnement sain et droit à l'eau potable	27
A. En droit	27
B. En l'espèce, en Guadeloupe	27
C. En l'espèce, en Guadeloupe et en Martinique	27
II. Article 11 : Droit à la protection de la santé	28
A. En droit	28
B. En l'espèce, en Guadeloupe	30

C. En l'espèce, en Guadeloupe et Martinique	31
III. Article 17 §1 a) : Droit des enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique	32
A. En droit	32
B. En l'espèce, en Guadeloupe	33
IV. Article 30 : Droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale	34
A. En droit	34
B. En l'espèce, en Guadeloupe	35
V. Article 31.1 : Droit au logement	36
A. En droit	36
B. En l'espèce, en Guadeloupe	38
VI. Article E : principe de non-discrimination	38
A. En droit	38
B. En l'espèce, en Guadeloupe	40
PARTIE 5. MESURES IMMÉDIATES	42
I. Règlement	42
II. Jurisprudence	42
III. Raisons justifiant des mesures immédiates	42
A. Eau potable en Guadeloupe	42
B. Chlordécone en Guadeloupe et Martinique	44
IV. Mesures immédiates demandées	44
CONCLUSION	46

PARTIE 1. RECEVABILITÉ DE LA RÉCLAMATION COLLECTIVE

I. Demande d'examen prioritaire

L'article 26 du Règlement du Comité européen des droits sociaux (ci-après "le Règlement") dispose que :

"Les réclamations sont enregistrées au Secrétariat dans leur ordre de réception. Le Comité traite des réclamations dans l'ordre dans lequel elles sont en état. Il peut toutefois décider de traiter une réclamation par priorité. "

Ainsi, le Comité peut s'enquérir en priorité d'une situation en raison de sa gravité¹.

En l'espèce, la présente réclamation collective relate l'atteinte grave aux droits les plus fondamentaux.

En effet, il est ici dénoncé la privation d'eau potable à plus de 380 000 personnes en Guadeloupe. Cette privation résulte tant des coupures chroniques et prolongées qui perturbent le réseau de distribution que de la pollution constante et multifactorielle de l'eau, notamment au chlordécone, un pesticide hautement dangereux. Les conséquences de cette situation sont tentaculaires et ne cessent de s'aggraver. Concluant à une situation d'urgence sanitaire, plusieurs instances des Nations Unies exhortent depuis 2021, et singulièrement en 2023, l'Etat contractant à prendre des mesures d'urgence qu'il se refuse pour l'heure à appliquer.

Il est également dénoncé le manque de mesures préventives et curatives effectives pour plus de 665 000 personnes dont la santé est exposée aux conséquences néfastes du chlordécone en Martinique et en Guadeloupe.

Il en résulte que la présente requête collective dénonce des faits urgents, d'une gravité élevée, sur le plan tant quantitatif que qualitatif.

L'organisation requérante demande donc respectueusement au Comité d'accorder un traitement prioritaire à cette réclamation et d'accorder une attention particulière à la demande de mesures immédiates dont elle est assortie.

II. État contractant

Le 9 mars 1973, la France a ratifié la Charte sociale européenne de 1961 (STE n°035).

Le 7 mai 1999, la France a ratifié la Charte sociale européenne révisée de 1996 (STE n°163), en acceptant tous les paragraphes (98).

Le 7 mai 1999, la France a également ratifié le Protocole additionnel à la Charte prévoyant un système de réclamations collectives de 1995 (STE n°158), bien

¹ Comité, Défense des Enfants International (DEI) et Autres c. Espagne, réclamation n° 206/2022, Décision sur la recevabilité et sur des mesures immédiates, 19 octobre 2022. En l'espèce, l'organisation réclamante arguait que la situation est grave en raison du nombre de personnes concernées (environ 1 800 enfants et autres groupes en situation de vulnérabilité) et de la gravité des faits dénoncés.

qu'elle n'ait pas encore fait de déclaration habilitant les ONG nationales à introduire de telles réclamations.

La France a donc accepté l'ensemble des dispositions invoquées dans la présente réclamation collective et leur justiciabilité.

III. Organisation auteure de la réclamation

La Fédération internationale pour les droits humains (ci-après « la FIDH ») est une organisation internationale non-gouvernementale de défense des droits humains dotée du statut participatif auprès du Conseil de l'Europe. Elle est inscrite à la liste des organisations habilitées à porter des réclamations collectives devant le Comité européen des droits sociaux². Elle a son siège social au 17, Passage de la Main d'Or à 75011 Paris, France.

Aux termes de l'article 3 du Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives, les organisations internationales non gouvernementales mentionnées à l'article 1.b du Protocole « *ne peuvent présenter des réclamations selon la procédure prévue auxdits articles que dans les domaines pour lesquels elles ont été reconnues particulièrement qualifiées* ».

Les statuts de la FIDH constituent celle-ci en une association de défense et de promotion de tous les droits humains, civils, culturels, économiques, sociaux et politiques au niveau international³.

Par ces statuts, la FIDH a donc pour vocation de mener des actions, dont des actions contentieuses devant des instances de contrôle du respect des droits humains au niveau régional et international en vue de faire constater des violations des droits fondamentaux.

La FIDH a par le passé été jugée recevable à introduire une réclamation collective devant le Comité à propos, *inter alia*, de l'article 13 de la Charte sociale européenne révisée, relatif au droit à l'assistance sociale et médicale (FIDH c. France, n°14/2003) ; des articles 16, relatif au droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique et 30, relatif au droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale (FIDH c. Belgique, n° 62/2010 et n°75/2011) ; de l'article E (non-discrimination), en conjonction avec les articles 16 et 30 (FIDH c. Belgique, n° 62/2010) ; de l'article 11 (droit à la protection de la santé) (FIDH c. Grèce, n° 72/2011) ; des articles 11 (droit à la protection de la santé), 16, 17 (droit des enfants et des adolescents à la protection sociale, juridique et économique) et 30 (FIDH c. Irlande, n° 110/2014) ; et à propos des articles 30 (droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale), 31.1 (droit au logement), 11 (droit à la protection de la santé) et E (non-discrimination) de la Charte sociale européenne révisée (FEANTSA et FIDH c. France, n° 224/2023).

Par conséquent, la condition prévue à l'article 23 du Règlement est remplie.

IV. Champ d'application territoriale de la Charte

L'article L de la Charte, intitulé Application territoriale, prévoit que la Charte a vocation à s'appliquer sur le territoire métropolitain des États contractants. Pour

² Conseil de l'Europe, Liste des organisations internationales non gouvernementales (OING) habilitées à présenter des réclamations collectives au 1^{er} janvier 2024 : [SECRETARIAT GENERAL \(coe.int\)](https://www.coe.int/t/e/secretariat-general/secretariat-general/secretariat-general.aspx)

³ [Statuts \(fidh.org\)](https://www.fidh.org/)

étendre son application à leurs territoires ultramarins, les États doivent formuler une déclaration spécifique.

En l'espèce, la France n'a pas formulé une telle déclaration spécifiant l'extension de l'application territoriale de la Charte. Les départements et régions d'outre-mer ne semblent pour autant pouvoir être exclus de la protection offerte par ce traité.

Cela contreviendrait en effet aux principes constitutionnels d'indivisibilité de la République, d'égalité devant la loi et d'unicité du peuple français, garantis par l'article 1^{er} de la Constitution du 4 octobre 1958 :

« La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances ».

Le Conseil constitutionnel a reconnu le principe d'unicité du peuple français comme ayant valeur constitutionnelle (CC, 15 juin 1999, décision n°99-412 DC).

Le Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 dispose en outre que ;

« La France forme avec les peuples d'outre-mer une Union fondée sur l'égalité des droits et des devoirs, sans distinction de race ni de religion ».

A cet égard, l'article 72-3 de la Constitution du 4 octobre 1958 dispose que :

« La République reconnaît, au sein du peuple français, les populations d'outre-mer, dans un idéal commun de liberté, d'égalité et de fraternité ».

L'article 73 de la Constitution précise ainsi que :

"Dans les départements et les régions d'outre-mer, les lois et règlements sont applicables de plein droit. Ils peuvent faire l'objet d'adaptations tenant aux caractéristiques et contraintes particulières de ces collectivités."

La Loi n°2017-256 du 28 février 2017 relative à l'égalité réelle outre-mer et portant dispositions en matière sociale dispose:

« La République reconnaît aux populations des outre-mer le droit à l'égalité réelle au sein du peuple français. ».

En application de ces principes, tous les citoyens français, indivisibles et égaux devant la loi, jouissent des mêmes droits y compris sur le fondement des engagements internationaux pris par la France.

Retenir le contraire porterait une atteinte aux principes fondamentaux susvisés et plus encore, constituerait un traitement discriminatoire fondé sur le lieu de résidence et serait ainsi contraire aux engagements internationaux de la France. A cet égard, la discrimination est prohibée, entre autres, par :

- l'article 2 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ratifiée le 28 juillet 1971) ;
- l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'Homme (ratifiée le 3 mai 1974) ;
- l'article 2.2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (ratifié le 4 novembre 1980) ;
- l'article 2 de la Convention relative aux droits de l'enfant (CIDE, ratifiée le 7 août 1990);

- l'article 21 de la Charte des Droits Fondamentaux de l'Union Européenne (adoptée le 12 décembre 2007 et devenue juridiquement contraignante pour l'UE et ses Etats membres avec l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne en décembre 2009).

Par ailleurs, si seul le Protocole additionnel de 1988 complétant les droits sociaux et économiques de la Charte de 1961 a fait l'objet d'une déclaration, la France précise que :

« le présent protocole s'appliquera non seulement au territoire français métropolitain (article 9, paragraphe 1) mais également aux Départements français d'outre-mer ».

Ceci marque avec évidence la volonté du Gouvernement d'appliquer cet instrument à l'ensemble de son territoire, sans faire référence par ailleurs à d'éventuelles « nécessités locales » pour en limiter l'application.

Dans le même sens, les rapports nationaux soumis par la France au CEDS dans le cadre de sa procédure de rapports périodiques évoquent les mesures prises dans les territoires ultramarins :

- dans le 21ème rapport (2022) : mention au titre de la stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance⁴.
- dans le 20ème rapport (2021) : mention au titre de la stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance⁵.
- dans le 19ème rapport (2020) : mention au titre de la stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance⁶.
- dans le 18ème rapport (2019) : mention au titre du droit au logement, notamment s'agissant de l'appréciation des critères constitutifs d'un logement d'un niveau suffisant et les responsabilités en la matière⁷.
- dans le 12ème rapport (2013) : mention au titre du droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail, du droit à la protection de la santé, du droit à la sécurité sociale, du droit à l'assistance sociale et médicale et au droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale⁸.

⁴ 21ème rapport sur la mise en œuvre de la Charte sociale européenne soumis par le Gouvernement de la France (2022), pp. 20-21 : « L'arrêté du 17 août 2021 portant diverses dispositions relatives à l'indemnisation des professionnels de santé en exercice, retraités ou en cours de formation réquisitionnés dans le cadre de l'épidémie de covid-19 a été adopté sur ce fondement en précisant à nouveau les modalités de recours à la réquisition et d'indemnisation des professionnels, en particulier dans le cas de la mobilisation en Outre-Mer. ».

⁵ 20ème rapport sur la mise en œuvre de la Charte sociale européenne soumis par le Gouvernement de la France (2021), p. 53 : « Cette Stratégie se met en place dès 2020 grâce à une contractualisation pluriannuelle avec les départements. Elle concerne 30 départements de France Métropolitaine et d'Outre-mer pour la première année, avec un budget consacré par l'Etat de 80 millions d'euros. »

⁶ 19ème rapport sur la mise en œuvre de la Charte sociale européenne soumis par le Gouvernement de la France (2020), p. 38 : « Cette Stratégie se met en place dès 2020 grâce à une contractualisation pluriannuelle avec les départements. Elle concerne 30 départements de France Métropolitaine et d'Outre-mer pour la première année, avec un budget consacré par l'Etat de 80 millions d'euros. »

⁷ 18ème rapport sur la mise en œuvre de la Charte sociale européenne soumis par le Gouvernement de la France (2019), p. 84 : « Sur les 36 millions de logements que compte la France, 420 000 sont considérés comme indignes en Métropole, auxquels s'ajoutent de l'ordre de 100 000 logements dans les départements d'outre-mer. (...) »

⁸ 12ème rapport sur la mise en œuvre de la Charte sociale européenne soumis par le Gouvernement de la France (2013), pp. 27, 34, 66, 73, 110, 128, 130, 131, 132, 143, 144, 157, 171,

De plus, il ressort que les faits exposés dans la présente réclamation (*infra* Partie 2./I.) sont relatifs au droit à la protection de la santé (article 11), aux droits des enfants et des adolescents à la protection sociale, juridique et économique (article 17), au droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale (article 30) et au droit au logement (article 31). Or, ces droits figurent parmi les éléments mis en avant par le Gouvernement de la France dans ses rapports pour illustrer l'amélioration de ses politiques et la conformité de ses actions au niveau de protection de ces droits établi par la Charte.

Il appert que, en mentionnant ainsi ses actions dans les départements et régions d'outre-mer, la France démontre sa reconnaissance tacite de l'applicabilité de la Charte à ces territoires et, par là-même, son consentement à soumettre ses politiques sociales et économiques dans les territoires ultramarins à l'appréciation du Comité.

Par conséquent, le Comité peut valablement s'intéresser aux faits survenant dans les départements et régions d'outre-mer français, et plus spécifiquement en Guadeloupe et en Martinique, et connaître de réclamations collectives les concernant.

V. Objet de la réclamation

Cette réclamation fournit des informations sur une double question collective dans les Antilles françaises : la violation du droit à l'eau potable et à l'assainissement en Guadeloupe et l'empoisonnement au chlordécone des populations de Guadeloupe et Martinique.

En Guadeloupe, jusqu'à 80% de l'eau produite est perdue à cause de fuites dans les réseaux. Lorsque l'eau est disponible, elle n'est pas potable en raison de la vétusté des canalisations (non correctement entretenues depuis 30 ans), de la défaillance de l'assainissement (80 % des stations d'épuration ne sont pas aux normes), et de la pollution au chlordécone.

En Guadeloupe et Martinique, l'eau, les sols, l'alimentation et plus d'un demi-million d'Antillais-es (>665 000 personnes, >90% de la population des deux îles), dont au moins 380 000 femmes, sont contaminés au chlordécone. La traçabilité du chlordécone à titre préventif et la détoxification de l'être humain à titre curatif ne sont pas garantis et, fin 2023, seules 45 personnes avaient été indemnisées pour le préjudice subi.

La présente réclamation est dirigée contre la France aux motifs que celle-ci n'exécute pas, à tout le moins, de manière satisfaisante ses obligations au titre de :

- l'article 11 lu seul et/ ou avec l'article E de la Charte ;
- l'article 17§1 a) lu seul et/ ou avec l'article E;
- l'article 30 lu seul et/ou avec l'article E;
- l'article 31 lu seul et/ou avec l'article E.

180, 181 et 219.

En effet, la violation du droit à l'eau potable et à l'assainissement en Guadeloupe et l'empoisonnement au chlordécone en Guadeloupe et Martinique entraînent tout un ensemble de violations graves des droits humains de la population, en particulier le droit à l'eau potable, le droit à un environnement sûr, propre et sain, ainsi que les droits sociaux et économiques fondamentaux garantis par la Charte et liés en particulier à la santé, au droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique, à l'éducation, au logement, et à la protection contre la pauvreté.

De plus, alors que la Charte exige que les droits garantis par la Charte le soient de manière non-discriminatoire, à maints égards, l'absence de jouissance effective des droits économiques et sociaux susmentionnés du fait d'absence d'accès effectif à l'eau potable et à l'assainissement et de l'empoisonnement au chlordécone – en des proportions sans commune mesure avec la France hexagonale –, constitue une discrimination à l'égard des populations françaises ultramarines et plus spécifiquement à l'égard de la population antillaise, économiquement vulnérable et majoritairement composée d'afrodescendants (*infra* Partie 4/VI).

Ces droits sont consacrés tant par le droit français que par maints instruments internationaux signés, ratifiés, endossés et promus par la France, en particulier :

En droit international:

- la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD, ratifiée le 28 juillet 1971) ;
- la Convention européenne des droits de l'Homme (CEDH, ratifiée le 3 mai 1974) ;
- le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC, ratifié le 4 novembre 1980)
- la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF, ratifiée le 14 décembre 1983) ;
- la Déclaration sur le droit au développement (adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 4 décembre 1986 par 146 voix, dont celle de la France) ;
- la Convention relative aux droits de l'enfant (CIDE, ratifiée le 7 août 1990) ;
- la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne (adoptée le 12 décembre 2007) ;
- la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH, ratifiée le 18 février 2010) ;
- la Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies du 28 juillet 2010, reconnaissant le droit à l'eau potable comme un droit fondamental, et
- la Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies du 27 juillet 2022, déclarant que le droit à l'accès à un environnement propre, sain et durable est un droit humain universel. La France a compté parmi les États qui ont soutenu l'adoption de ces deux résolutions historiques.

En droit français :

- le Préambule de la Constitution de 1946 ;
- la Charte de l'environnement de 2004 qui a été intégrée au « bloc de constitutionnalité » à la faveur de la révision constitutionnelle du 1er mars 2005 (décisions 2008-564 DC du 19 juin 2008 et 2014-394 QPC du 7 mai 2014) ;

- la Loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) du 30 décembre 2006 et le Code de l'environnement ;
- la Loi du 15 avril 2013, modifiant l'article L.115-3 du code de l'action sociale et des familles (dite « Loi Brottes ») ;
- la Loi pour l'égalité réelle en Outre-mer du 14 février 2017 ;
- l'Ordonnance du 22 décembre 2022 relative à l'accès et à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine transposant la directive européenne du 16 décembre 2020 dite "directive eau potable", qui fixe de nouvelles règles pour protéger la santé humaine des risques de contamination des eaux potables. Elle réaffirme en particulier le droit à l'accès à l'eau potable pour tous dans tous les territoires, y compris en outre-mer.
- le Décret n° 2022-1721 du 29 décembre 2022 précisant que la consommation quotidienne d'eau se situe entre cinquante et cent litres d'eau par personne et par jour disponible au domicile.

Face au constat de la violation répétée des droits fondamentaux de la population en Guadeloupe et en Martinique, la FIDH soumet à votre Comité la présente réclamation collective.

PARTIE 2. EXPOSÉ DES FAITS ET PROCÉDURES

I. Exposé des faits

A. Eau potable en Guadeloupe

Ces 30 dernières années, les problèmes d'accès à l'eau potable n'ont cessé de s'aggraver en Guadeloupe pour atteindre un seuil intolérable dans les années 2010 et leur paroxysme en 2020 avec l'éclatement de la pandémie de Covid-19. Mal entretenu, pollué, mal géré et vétuste, le réseau d'eau est régulièrement coupé. Ainsi, jusqu'à 80 % de l'eau est perdue avant d'arriver au robinet⁹.

1. Coupures d'eau

Les coupures d'eau sont quotidiennes et longues. Elles s'étendent sur plusieurs jours, souvent plusieurs semaines et peuvent parfois dépasser un mois. Les autorités ont mis en place de façon permanente des « tours d'eau » (coupures d'eau organisées et alternées entre différentes zones, afin d'éviter une interruption généralisée sur l'ensemble du territoire)¹⁰. En pratique, ces tours d'eau ne sont pas respectés, exposant la population à des coupures encore plus fréquentes, qui impactent à la fois l'accès à l'eau à leur domicile mais aussi dans les établissements de services publics.

Ces coupures perturbent gravement la vie de la population, ainsi que les institutions publiques, notamment les hôpitaux et les écoles, si bien que la prise en charge des patients et des élèves ne peut pas se faire dans le respect des normes sanitaires minimales. De plus, la privation d'eau affecte les entreprises dans tous les secteurs d'activité, en particulier dans le secteur du tourisme, pilier de l'économie locale. S'il est estimé qu'elles touchent un quart de la population à son domicile, les coupures d'eau frappent donc en fait l'ensemble de la population.

2. Non potabilité de l'eau

En outre, la potabilité de l'eau n'est pas garantie. Conjuguée aux défaillances des systèmes d'assainissement et au scandale de la pollution des sols au chlordécone, un pesticide extrêmement toxique, la situation est catastrophique pour l'être humain comme pour l'environnement. Lorsque l'eau arrive jusqu'au robinet, elle est impropre à la consommation : des résidus de canalisations et de chlordécone ont été retrouvés dans de l'eau du robinet dans certaines communes et de la matière fécale a été identifiée dans l'eau du robinet, même à l'hôpital¹¹.

En sus des préjudices affectant la santé de la population s'ajoutent de graves conséquences économiques, dans la mesure où, paradoxalement, l'eau y est la plus chère de France tant au robinet qu'en supermarché.

⁹ Gestion de l'eau : la Cour des comptes alerte sur "la situation alarmante" des territoires ultramarins - Guadeloupe la 1ère (francetvinfo.fr) ; Rapport public thématique La gestion quantitative de l'eau en période de changement climatique (ccomptes.fr)

¹⁰ Conseil économique, social et environnemental (CESE), Avis, La gestion de l'eau et de l'assainissement dans les Outre-mer, octobre 2022, publié au Journal officiel de la République française, p. 25 ; Défenseur des droits, Rapport Services publics aux Antilles : garantir l'accès aux droits, 2023, p. 9.

¹¹ Le Centre hospitalier de Basse-Terre en eaux troubles - Guadeloupe la 1ère (francetvinfo.fr) ; L'eau des robinets de l'hôpital souillée par des matières fécales (franceantilles.fr)

3. Causes des problèmes d'eau

La Guadeloupe étant naturellement riche en eau, cette conjoncture a pour unique cause **la mauvaise gouvernance des opérateurs, des communes et de l'Etat**, auquel incombe – en vertu du droit international et européen des droits humains – la responsabilité première et ultime de la gestion de l'eau. Les autorités locales et nationales, continuellement alertées sur cette situation, ont pris quelques mesures palliatives, sans toutefois parvenir à mettre en place des solutions efficaces, équitables et durables, ni à octroyer réparation aux usagers pour les préjudices subis.

Ces faits sont basés sur des données officielles, notamment l'audit interministériel¹² qui, déjà en 2018, concluait à une crise considérable de santé publique et à une question de sécurité publique majeure, ainsi qu'à un scandale environnemental, un constat confirmé et renforcé par l'enquête parlementaire¹³ de 2021.

Cet audit du Ministère de la Transition écologique et solidaire, du Ministère des outre-mer et du Ministère de l'action et des comptes publics concluait même :

“La Guadeloupe a besoin de sortir de la crise systémique que connaît son service public de l'eau potable. Le coût humain et financier de cette crise est considérable : contrainte majeure quotidienne pour les guadeloupéens, risques pour la santé et la sécurité de la population, étranglement de l'économie de l'île, qu'il s'agisse de l'industrie, des PME [Petites et Moyennes Entreprises] ou du tourisme... L'image de la Guadeloupe n'en souffre pas fortement à ce jour, car la situation exacte de l'eau potable dans l'île n'est pas encore bien connue au-delà de ses rivages. Mais quelle image donnerait cette île si demain un contentieux était ouvert quant au non-respect de la législation européenne sur la distribution d'eau potable et quelle conséquence ce contentieux aurait-il sur la fréquentation touristique, pilier économique du département ?” (Page 98)

B. Chlordécone en Guadeloupe et Martinique

Le chlordécone a été utilisé aux Antilles comme pesticide dans les bananeraies de 1972 à 1993 en dépit de la connaissance de son extrême toxicité pour soutenir des taux améliorés de production agricole. Bien que sa fabrication et son utilisation ont été interdites en 1975 aux États-Unis, et que l'Organisation mondiale de la santé (OMS) a averti dès 1979 de la dangerosité de ce produit, il n'a été interdit en France qu'en 1990 et a continué d'être utilisé aux Antilles par dérogation ministérielle jusqu'en 1993.

Aujourd'hui, le chlordécone est toujours présent dans l'eau, les sols et l'alimentation. C'est toute la chaîne alimentaire qui est contaminée.

Dans son rapport de janvier 2022¹⁴, le Rapporteur Spécial des Nations Unies sur le droit à l'environnement, David Boyd, avec le concours du Rapporteur Spécial des Nations Unies sur les produits toxiques, Marcos Orellana, liste la Guadeloupe et la Martinique parmi les « **zones sacrifiées** » par la France en raison de la pollution extrême de ces territoires au chlordécone.

¹² Audit sur l'eau potable en Guadeloupe / Rapports récents / Rapports de l'IGA / Publications - Ministère de l'Intérieur (interieur.gouv.fr)

¹³ Rapport d'enquête n°4376 - 15e législature - Assemblée nationale (assemblee-nationale.fr)

¹⁴ A/HRC/49/53 : Droit à un environnement propre, sain et durable : environnement non toxique - Rapport du Rapporteur spécial sur la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable | OHCHR, par. 41

« Le Rapporteur spécial décrit l’empoisonnement chronique des personnes et de la planète, qui provoque des injustices environnementales et crée des « zones sacrifiées », ces zones caractérisées par des niveaux extrêmes de contamination dans lesquelles les populations vulnérables et marginalisées subissent beaucoup plus que les autres les conséquences de l’exposition à la pollution et aux substances dangereuses sur la santé, les droits de l’homme et l’environnement. »¹⁵

¹⁵ Ibid, résumé, page 1

II. Personnes affectées

A. Eau potable en Guadeloupe

Plus de 380 000 personnes réparties sur la totalité du territoire guadeloupéen, toutes générations et tous milieux socio-économiques confondus, se trouvent régulièrement privées d'accès à l'eau potable et, par là-même, d'un logement décent. Avec plus d'un tiers de la population vivant sous le seuil de pauvreté, les habitants les plus vulnérables paient le plus lourd tribut, y compris les femmes enceintes, les enfants, les personnes âgées et les personnes vivant avec un handicap.

Outre les particuliers, les coupures d'eau intempestives affectent l'ensemble des services publics, en particulier les structures de santé et les établissements scolaires. Hôpitaux, cliniques et laboratoires n'ont pas les moyens d'opérer dans le respect des normes d'hygiène minimum en période ordinaire, et encore moins depuis l'apparition du coronavirus dans l'archipel en février 2020. Commerces, hôtels, restaurants : les coupures d'eau ont également de graves répercussions sur les entreprises dans tous les secteurs d'activité, en particulier dans le secteur du tourisme, pilier de l'économie locale.

S'il est estimé qu'au moins un quart de la population de Guadeloupe n'a pas accès tous les jours à l'eau, en raison de coupures, c'est en fait l'ensemble de la population guadeloupéenne qui est privée d'accès à l'eau potable en raison des multiples sources de contamination constante de l'eau sur l'ensemble du territoire.

B. Chlordécone en Guadeloupe et Martinique

Selon les autorités, 95 % de la population en Guadeloupe et 92 % de celle en Martinique sont imprégnés par le chlordécone. Ces statistiques sont celles des deux agences publiques compétentes en la matière, l'Agence nationale de santé publique et l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail.¹⁶

Cela représente un nombre total d'au moins 665 000 personnes affectées.

Les ouvriers et ouvrières agricoles ont été particulièrement exposés. Selon la répartition des tâches basée sur le genre qui prévalait à l'époque, les hommes coupaient les régimes de bananes, alors que les femmes déposaient – le plus souvent à mains nues et sans masque – le chlordécone au pied des bananiers et portaient les régimes de bananes récoltés sur leurs têtes, hanches et dos jusqu'aux hangars de stockage.

Hommes, femmes, enfants : c'est cependant l'ensemble de la population antillaise qui est touchée aujourd'hui à travers la contamination de l'eau, des sols et de l'alimentation. Cancérogène, le chlordécone entraîne notamment un taux de cancer de la prostate parmi les plus élevés au monde pour les hommes. Neurotoxique, le chlordécone augmente les risques de prématurité et impacte le développement cognitif et comportemental des enfants. Perturbateur endocrinien, le chlordécone augmente notamment les risques de maladies hormonales féminines.¹⁷

¹⁶ Chlordécone aux Antilles : les risques liés à l'exposition alimentaire | Anses - Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail.

¹⁷ Etude Kannari, IMPRÉGNATION DE LA POPULATION ANTILLAISE PAR LA CHLORDÉCONE ET CERTAINS COMPOSÉS ORGANOCHLORÉS EN 2013/2014, Santé Publique France, 2018

III. Réponse de l'Etat

A. Eau potable en Guadeloupe : le Plan Eau DOM (PEDOM)

En 2023, devant diverses instances onusiennes, la France a évoqué le renforcement du Plan Eau DOM (PEDOM) pour remédier à la crise de l'eau en Guadeloupe et dans les territoires dits d'outremer.

Cependant, comme relevé dans ses Observations Finales par le Comité sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes de l'ONU (CEDEF)¹⁸, le PEDOM démontre une efficacité limitée :

- En 2023, la situation est objectivement plus sévère que lors du lancement du PEDOM en 2016, et ne cesse de s'aggraver. Par exemple, en 2017, 70% des stations d'épuration n'étaient pas aux normes. En 2023, ce sont près de 80% de ces stations qui ne sont pas aux normes.
- Il dispose d'un budget insuffisant :
 - En 2023, l'Etat annonce un plan de 317 millions d'euros pour les quatre prochaines années, financé notamment à hauteur de 83 millions par l'Etat, de 73 millions par les fonds européens, de 27 millions d'euros par l'Office de l'Eau, et de 20 millions d'euros par la Région et le Département¹⁹. Selon les auteurs de l'enquête parlementaire de 2021, le budget nécessaire s'élèverait plutôt à 1,5 à 2 milliards d'euros.
 - Ce budget reste également bien modeste au regard, par exemple, de la jurisprudence canadienne. Au Canada, 330 000 personnes vivent dans plus de 600 collectivités des peuples autochtones appelés « Premières Nations ». En 2019, des Premières Nations ont entamé des recours collectifs nationaux contre l'Etat canadien pour défaut d'accès adéquat à l'eau potable. En 2021, sous les auspices des tribunaux, l'Etat, qui reconnaît que l'histoire coloniale du Canada a eu de profondes répercussions sur les peuples autochtones et leur gouvernance²⁰, s'est engagé à un Règlement de 8 milliards de dollars dont 1,8 milliard de dollars d'indemnisation pour les particuliers ; 50 millions de dollars supplémentaires pour les particuliers justifiant de préjudices particuliers ; et 6 milliards de dollars pour la (re)construction et l'entretien des infrastructures d'ici 2030²¹.
- Il doit faire face à d'immenses difficultés techniques, de sorte que même si tous les moyens politiques, humains et financiers étaient réunis, les acteurs de l'eau ne parviendraient pas à tenir le calendrier prévisionnel annoncé. Par exemple, en 2020, sur la réparation de 5000 fuites annoncée pour octobre 2020, au 15 septembre 2020, seule la moitié des fuites (environ 2500) avaient été identifiées et seul un quart avaient été réparées (source : Préfecture de Guadeloupe). Il faudra donc objectivement de nombreuses années pour réaliser la réfection totale et durable des réseaux d'eau et assainissement, : ce qui signifie que, en l'absence de mesures d'urgence, la population

¹⁸ CEDEF, Observations finales sur le 9ème rapport périodique de la France, 30 octobre 2023, CEDAW/C/FRA/CO/9, par. 37d

¹⁹ Crise de l'eau en Guadeloupe: 317 millions d'euros seront investis sur quatre ans (lefigaro.fr)

²⁰ [Le Quotidien — La population autochtone continue de croître et est beaucoup plus jeune que la population non autochtone, malgré un ralentissement de son rythme de croissance \(statcan.gc.ca\)](#)

²¹ [À propos - First Nations Drinking Water](#)

continuera inévitablement à être privée d'eau potable pendant de nombreuses années encore.

- Il prévoit uniquement des mesures à moyen et long terme²², alors que la situation a atteint le seuil d'urgence sanitaire exigeant l'application immédiate de mesures d'urgence dans l'attente de la réfection totale et durable des réseaux d'eau et assainissement.

En dépit des recommandations de trois (3) Comités de l'ONU exhortant la France à prendre des mesures d'urgence en Guadeloupe, la France refuse à l'heure actuelle de prendre de telles mesures pour ce territoire.

B. Chlordécone en Guadeloupe et Martinique : prévention, réparation et indemnisation

Malgré leur renforcement progressif, les mesures étatiques de prévention, de réparation et d'indemnisation annoncées demeurent lentes et insuffisantes.

1. Prévention et réparation : le Plan Chlordécone IV

En 2023, les autorités en sont au déploiement du 4e plan de lutte contre la pollution à la Chlordécone, le Plan chlordécone IV pour la période 2021-2027. Les mesures annoncées sont consultables au lien suivant : « Vivre sans « risque chlordécone » et réparer par l'action ». Le Plan prévoit 47 mesures en 7 ans et un budget de 130 millions d'euros. En 2023, de nouvelles mesures ont été annoncées : aide à certains éleveurs de bovins et pêcheurs, prise en charge des surcoûts liés au traitement de l'eau potable de 6 captages, renforcement de la recherche, renforcement des mesures concernant les femmes et les enfants, amplifier le recours au fonds d'indemnisation, analyse gratuite des œufs. En réponse à une revendication de longue date de la société civile, l'Etat facilite le dépistage du taux de concentration de chlordécone dans le sang (« chlordéconémie ») pour tou-te-s à travers sa gratuité et des campagnes de sensibilisation ciblées mais relève que peu d'Antillais-es y ont recours.

Cependant, à ce jour, les antillais-es n'ont toujours pas les moyens d'obtenir la garantie que les produits qu'ils achètent et consomment au quotidien sont libres de chlordécone, ni de bénéficier de traitements visant à retirer le chlordécone de leur organisme. En particulier, l'Etat, en fixant des limites maximales applicables aux résidus de chlordécone accepte un certain seuil de présence de chlordécone dans les aliments²³ et s'inscrit par là-même en contradiction avec les préconisations de la FAO et de l'OMS, qui ne considèrent comme admissible dans la consommation humaine aucune ingestion journalière de chlordécone²⁴.

En l'absence de mesures préventives de traçabilité systématique du chlordécone dans l'alimentation et de mesures correctives de détoxification du corps humain du chlordécone, la population semble ainsi en effet réticente à effectuer un test qui ne peut aboutir qu'à des résultats anxiogènes, sans lui donner les moyens de protéger efficacement sa santé en amont ou en aval du dépistage.

²² [Les 53 mesures du plan eau | gouvernement.fr](#)

²³ [Arrêté du 25 janvier 2019 modifiant l'arrêté du 30 juin 2008 relatif aux limites maximales applicables aux résidus de chlordécone que ne doivent pas dépasser certaines denrées alimentaires d'origine végétale et animale pour être reconnues propres à la consommation humaine](#)

²⁴ « No acceptable daily intake (ADI) for Chlordecone has been established by the FAO/WHO Joint Meeting on Pesticide Residue»: [Chlordecone \(HSG 41, 1990\) \(inchem.org\)](#)

Par ailleurs, dans leurs interventions, les Ministres de l'Outremer qui se sont succédé ont souligné l'importance de donner la priorité à la réparation par l'action par rapport à l'indemnisation.

2. Le fonds d'indemnisation

En septembre 2018, le Président de la République qualifie la pollution au chlordécone aux Antilles de « *scandale environnemental* », annonce que « *L'Etat doit prendre sa part de responsabilité* » et « *avancer sur le chemin de la réparation* ». Cependant, il ajoute que l'état des connaissances scientifiques ne permet pas de certifier « *la dangerosité de la molécule pour la santé humaine, bien que l'on présume le lien avec les naissances prématurées, les retards de développement cérébral et d'autres pathologies* ». Il en conclut qu'il ne serait pas « *responsable de dire qu'il y a une réparation individuelle pour tous* », mais qu'il est en revanche « *possible d'avancer davantage sur la question des maladies professionnelles pour les personnes particulièrement exposées à la molécule.* » Il annonce que la procédure d'ouverture du registre des maladies professionnelles sera engagée par le gouvernement dès octobre 2019.

Il a toutefois fallu attendre le 22 décembre 2021 pour que le cancer de la prostate lié à une surexposition au chlordécone figure officiellement au tableau des maladies professionnelles. Il s'agit là d'un développement essentiel ouvrant la voie à l'indemnisation individuelle des exploitants et ouvriers agricoles et de leurs enfants, mais qui demeure insuffisant en pratique et au regard de la contamination de l'ensemble de la population.

D'une part, alors que les femmes²⁵ ont été les plus exposées au chlordécone et constituent la majorité de la population contaminée, le manque de recherches sur l'impact du chlordécone sur leur santé entrave la reconnaissance des maladies professionnelles qui leur sont spécifiques et donc leur prévention, prise en charge et indemnisation. Contrairement aux hommes, les femmes victimes du chlordécone ne bénéficient de la reconnaissance d'aucune maladie professionnelle spécifique.

D'autre part, à ce jour, **alors que la quasi-totalité (>90%) de la population antillaise est imprégnée de chlordécone, le fonds d'indemnisation de pesticides n'est ouvert qu'aux personnes pouvant démontrer leur exposition professionnelle au chlordécone et souffrant d'une maladie figurant au tableau des maladies professionnelles, ou pouvant démontrer que leur enfant, souffrant d'une maladie ou d'une malformation, a été exposé in utero aux pesticides du fait de leur activité professionnelle.** Ainsi très peu de personnes sont éligibles au fonds d'indemnisation, principalement ouvert aux hommes et enfants victimes d'une maladie/malformation causée par leur exposition professionnelle ou prénatale au chlordécone.

De plus, la procédure reste méconnue et difficile d'accès : les victimes doivent justifier d'activités datant parfois de plus de 20 ans. A ce jour, seulement 81 dossiers d'indemnisation ont été remplis en Guadeloupe, et 130 en Martinique.²⁶ Fin 2022, seules 14 personnes avaient été indemnisées aux Antilles²⁷ et fin 2023, seulement 45 : des chiffres peu élevés, comparé aux plus de 12.000 travailleurs

²⁵ « On est oubliées » : les femmes antillaises, victimes invisibles du chlordécone (reporterre.net)

²⁶ [Phyto-Victimes s'installe en Guadeloupe pour aider les victimes du chlordécone \(rci.fm\)](#)

de la banane aux Antilles et au regard des plus de 90% de population contaminée depuis les années 1990.

IV. Procédures judiciaires internes

A. Eau potable en Guadeloupe

La réponse judiciaire au problème de l'eau en Guadeloupe n'est pas effective en ce qu'elle n'octroie ni réparation, ni indemnisation des préjudices subis par les usagers, ni solutions d'urgence permettant de faire cesser la violation de leur droit à l'eau et à l'assainissement ainsi que les autres violations des droits humains qui en découlent.

²⁷ Rapport - Services publics aux Antilles : garantir l'accès aux droits | Défenseur des Droits (defenseurdesdroits.fr), page 31

1. Recours administratifs

- **Mai 2020 : Référé-liberté contre le principal opérateur de l'eau**

En mai 2020, huit requérants forment un référé-liberté devant le tribunal administratif de Basse-Terre pour obtenir des citernes d'eau et une indemnité forfaitaire en réparation de la violation de leur droit à l'eau²⁸. Le Tribunal conclut à :

« une atteinte grave et manifeste à une liberté fondamentale, à savoir le droit d'accès à l'eau potable et à l'assainissement reconnu comme un droit fondamental de l'homme » et qu' « il est porté atteinte à leur droit à la vie et à la dignité humaine ».

Sur ce fondement, la juridiction rejette la demande de citernes mais enjoint au principal opérateur de l'eau de l'époque, le Syndicat Intercommunal d'Alimentation en Eau et d'Assainissement de la Guadeloupe (SIAEAG) de fournir de l'eau et de payer aux requérants une indemnité de 300 Euros.

- **Juin 2020 : Référé Conservatoire ou « Mesures Utiles » contre le principal opérateur de l'eau²⁹**

En juin 2020, 207 usagers du SIAEAG déposent un référé conservatoire devant le tribunal administratif de Basse-Terre pour demander au juge toute mesure utile pour pallier le problème de l'accès à l'eau potable dans l'archipel dans le contexte d'urgence lié au coronavirus. Tenant compte du contexte de crise sanitaire, le juge des référés conclut que :

« la carence de l'autorité publique crée un danger caractérisé et imminent pour la vie des personnes », et que « l'absence d'accès à l'eau en situation d'urgence sanitaire est de nature à porter atteinte au droit au respect de la vie, ainsi qu'au droit de ne pas être soumis à des traitements inhumains ou dégradants, invoqués par les requérants ».

Il enjoint au SIAEAG, d'une part, de fournir quotidiennement, à compter du 24 juin 2020 et jusqu'à la fin de l'état d'urgence sanitaire, un pack de bouteilles d'eau potable, soit 6 x 1,5 litre, ou tout autre conditionnement équivalent, à chaque requérant et, d'autre part, de verser à l'ensemble des requérants la somme de globale de 1500 euros.

Dans ces deux affaires, si la juridiction reconnaît la violation du droit à l'eau et à l'assainissement et à la vie des requérants, ainsi que l'urgence de la situation, la réparation octroyée ne couvre nullement l'étendue des préjudices subis, ni n'offre de solution durable aux requérants.

- **Septembre 2020 : Référé-liberté pour le déclenchement du dispositif ORSEC**

En septembre 2020, exprimant l'attente de nombreux guadeloupéen-ne-s, une usagère demande en référé-liberté au Tribunal Administratif de Basse-Terre d'enjoindre au Préfet de déclencher le dispositif ORSEC³⁰ permettant de faire face

²⁸ [2000384.anon_compl.pdf \(landot-avocats.net\)](#)

²⁹ Tribunal administratif de la Guadeloupe, ordonnance du 22 juin 2020, N°2000443

à des catastrophes naturelles, industrielles ou sanitaires. Le tribunal et le Conseil d'Etat déboutent³¹ la requérante au motif que :

« L'Etat, [qui] a mis en œuvre toutes les mesures d'urgence possibles et n'a fait preuve d'aucune carence, et n'a porté atteinte à aucune liberté fondamentale ».

Il ajoute que :

« Les mesures de mise en œuvre du plan ORSEC (...) ne peuvent s'appliquer (...) qu'en cas d'accident, sinistre ou catastrophe, ce qui n'est pas le cas en l'espèce, dès lors que cette situation perdure depuis des années ».

Or, l'instruction interministérielle du 19 juin 2017 relative à l'élaboration du dispositif ORSEC eau potable indique que :

« Cette instruction et le guide qu'elle introduit visent à définir les principes d'organisation de l'approvisionnement en eau potable des populations, en pourvoyant à ses besoins prioritaires. Cette organisation est mise en œuvre lorsque le réseau public d'adduction et de distribution est affecté par des ruptures qualitatives et/ou quantitatives de plus ou moins longue durée, quel que soit l'événement qui en est la cause »³².

En outre, l'arrêté préfectoral d'un autre département, celui de la Gironde, atteste de l'applicabilité du mécanisme, en mentionnant explicitement parmi les scénarii possibles des perturbations de l'alimentation en eau justifiant le déclenchement du dispositif ORSEC « des causes anthropiques provenant d'insuffisances techniques, d'imprévoyances, d'erreurs humaines et d'accident »³³.

D'autre part, la Guadeloupe, qui figurait à cette date parmi les départements de France les plus touchés par l'épidémie du coronavirus et qui était alors classée en alerte maximale, connaissait déjà manifestement une crise sanitaire.

Enfin, le juge reconnaît que cette « défaillance grave perdure depuis des années », confirmant donc l'existence d'une violation manifestement grave et illégale engageant la responsabilité de l'Etat.

2. Recours pénaux

3.

- **2012-2019 : le procès contre Amélius Hernandez, ancien président de l'opérateur de l'eau**

Le 18 décembre 2012, dans ses Observations définitives concernant la gestion du syndicat intercommunal d'alimentation en eau et d'assainissement de la Guadeloupe (SIAEAG) à partir de l'année 2005, la Chambre régionale des

³⁰ Le dispositif ORSEC (Organisation de la Réponse de Sécurité Civile) est un plan d'urgence polyvalent français de gestion de crise. Il organise sous l'autorité du préfet, la mobilisation, la mise en œuvre et la coordination des actions de toute personne publique et privée concourant à la protection générale des populations. [Dispositif ORSEC — Wikipédia \(wikipedia.org\)](https://fr.wikipedia.org/wiki/Dispositif_ORSEC)

³¹ Tribunal administratif de la Guadeloupe, ordonnance du 17 septembre 2020, N°2000815 et Conseil d'Etat, Ordonnance du 1^{er} octobre 2020, N°444909 : [Conseil d'État, 1 octobre 2020, 444909 \(pa ppers.fr\)](https://www.conseil-etat.fr/decisions/ordonnances/ordonnance-du-1er-octobre-2020-444909)

³² [Instruction interministérielle du 19 juin 2017 relative à l'élaboration du dispositif ORSEC eau potable, page 2.](#)

³³ [Plan ORSEC de la Gironde, Page 10](#)

comptes de la Guadeloupe épinglait M. Amélius Hernandez, Président du SIAEAG, un des principaux opérateurs de l'eau de l'époque, pour la « gestion déficiente » des services d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement du SIAEAG³⁴.

Le 18 novembre 2019, à l'issue d'un procès pénal de plus de 12 ans, M. Hernandez a été condamné à 3 ans de prison dont deux assortis de sursis et 150 000 euros d'amende pour détournements de fonds publics et pour faits de favoritisme dans l'attribution de marchés publics. Tous les autres prévenus ont été relaxés.

Pour les usagers de l'eau de la Guadeloupe, ce verdict fut décevant car la responsabilité d'un seul individu avait été engagée. En outre et surtout, en 2024, la situation n'est toujours pas réglée : les usagers n'ont pas été indemnisés et il n'y a toujours pas d'eau potable au robinet.

- **Février 2023 : le recours collectif au pénal**

En février 2023, une plainte pénale collective rejointe par plus de 160 plaignants a été déposée pour :

- délit d'exposition d'autrui à un risque immédiat de mort ou de blessure de nature à entraîner une infirmité permanente ;
- la commission du délit spécifique relatif à la potabilité de l'eau et prévu par le code de la santé publique ;
- et le délit consistant à soumettre autrui à des conditions d'hébergement incompatibles avec la dignité humaine.

En avril, la plainte a été rejointe par la Ligue des droits de l'Homme.

Une enquête a été ouverte en mai 2023 et est actuellement en cours.³⁵

B. Chlordécone en Guadeloupe et Martinique

En ce qui concerne le chlordécone, la réponse judiciaire n'est pas non plus effective.

1. Recours pénaux

En 2022, les plaintes contre d'anciens ministres, déposées par plusieurs associations, ont été déclarées irrecevables par la Cour de justice de la République³⁶.

Le 2 janvier 2023, dans une procédure pénale visant à engager la responsabilité des distributeurs pour empoisonnement, les juges ont prononcé un non-lieu, après 16 ans d'instruction. Reconnaisant un « *scandale sanitaire* » et une « *atteinte environnementale* », les juges ont dénoncé les actions de l'Etat et des

³⁴ <https://www.ccomptes.fr/fr/documents/24529>

³⁵ Le Monde, *Accès à l'eau potable en Guadeloupe : le parquet ouvre une enquête préliminaire*, 6 mai 2023: https://www.lemonde.fr/planete/article/2023/05/06/acces-a-l-eau-potable-en-guadeloupe-le-parquet-ouvre-une-enquete-preliminaire_6172287_3244.html?fbclid=IwAR0mOyGJ3DpEvbU1qX3X92A7J5b69bAxwXdlluHlmFuQ3AYi_GMPRqvl6_k#xtor=AL-32280270-%5Bwhatsapp%5D-%5Bios%5D

³⁶ [Pollution au chlordécone aux Antilles : deux plaintes d'associations jugées irrecevables - Le Parisien](#)

industriels³⁷. Cependant, ils ont écarté leur responsabilité pénale sur le fondement, d'une part, de la prescription des faits et, d'autre part, de l'ignorance de la science et des autorités publiques de l'époque quant aux conséquences du chlordécone sur la santé humaine. Or, en avril 2023, des journalistes d'investigation ont révélé que huit années d'archives³⁸, permettant d'établir que des alertes sur la dangerosité de cette molécule avaient eu lieu dès 1981, manquent au dossier judiciaire³⁹. Pour rappel, le produit avait été interdit aux Etats-Unis dès 1975 sur la base d'études documentées et déclaré comme cancérigène par l'OMS dès 1979. Un appel est en cours.

2. Recours administratif

Le 27 juin 2022, le tribunal administratif de Paris a jugé l'État coupable de « *négligences fautives* » pour avoir autorisé la commercialisation du chlordécone sous différents noms « *au-delà des délais légalement prévus en cas de retrait de l'homologation* ». Cependant, le tribunal administratif a refusé d'indemniser les 1 240 plaignants qui réclamaient une indemnisation pour préjudice d'anxiété, au motif que les requérants *n'ont fait état « d'aucun élément personnel et circonstancié permettant de justifier le préjudice d'anxiété dont ils se prévalent*»⁴⁰. Le préjudice d'anxiété est pourtant défini par le Conseil d'Etat comme « *la prise de conscience du risque élevé de développer une pathologie grave, et d'avoir une espérance de vie diminuée* »⁴¹. Un appel a été interjeté mais la décision de la Cour d'appel de Paris n'a pas encore été rendue.

³⁷ [Antilles : la décision de non-lieu dans l'affaire du chlordécone n'épargne ni l'Etat ni les industriels \(lemonde.fr\)](https://www.lemonde.fr)

³⁸ [Ce que disent les archives disparues du procès du chlordécone \(radiofrance.fr\)](https://www.radiofrance.fr)

³⁹ [ENQUETE. Chlordécone : les scientifiques alertaient sur les risques de cancer depuis les années 80, selon des archives retrouvées \(francetvinfo.fr\)](https://www.francetvinfo.fr)

⁴⁰ Tribunal administratif de Paris, décision N° 2006925/6-2, 2107178/6-2 et 2126538/6-2, 24 juin 2022, par. 8, 11 et 14.

⁴¹ [Exposition à l'amiante : le Conseil d'État précise les règles de réparation du préjudice d'anxiété \(conseil-etat.fr\)](https://www.conseil-etat.fr)

PARTIE 3. STANDARDS ET MÉCANISMES NATIONAUX ET INTERNATIONAUX DE PROTECTION DES DROITS HUMAINS

I. Principe de la compétence de l'Etat

L'Etat et les tribunaux français arguent souvent du fait que la gestion de l'eau et de l'assainissement relève de la compétence des collectivités locales, et non de celle de l'Etat, en vertu de l'article L. 2224-7-1 du code général des collectivités territoriales.

Or, dans son Observation générale no 15, le Comité des Droits Économiques, Sociaux et Culturels de l'ONU souligne que :

« L'obligation première de promouvoir et de protéger le droit à l'eau incombe au gouvernement national, qui doit faire le point de l'efficacité des autorités locales en la matière et leur permettre de s'acquitter de leurs fonctions en leur attribuant les pouvoirs et les ressources voulus ».

*Lorsque la responsabilité de l'alimentation en eau a été déléguée à des autorités régionales ou locales, l'État devrait veiller à ce que ces autorités s'abstiennent de toute discrimination et disposent de ressources suffisantes pour maintenir en état et fournir les services nécessaires, et en assurer la qualité».*⁴²

En Guadeloupe, comme le révèle l'enquête parlementaire de 2021, la crise de l'eau trouve son origine dans la période de 28 années⁴³ pendant laquelle les services ont été concédés à la société Véolia, qui n'a pas réalisé les mesures et investissements nécessaires à l'entretien et au renouvellement du réseau et dont le départ précipité de la filiale a été assorti d'une clause de non-poursuites réciproque signée entre l'entreprise et les institutions publiques responsables des services.

II. Standards des droits humains relatifs à l'eau potable et à l'assainissement

Le Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme rappelle qu'en vertu du droit international⁴⁴, les éléments fondamentaux des droits à l'eau et à l'assainissement sont les suivants : **la disponibilité, l'accessibilité, le caractère abordable, la qualité et la sécurité ; l'acceptabilité.**

A. Disponibilité

Premièrement, la disponibilité implique que l'eau doit être suffisante et constante pour les besoins personnels et domestiques de chacun, avec des installations sanitaires adéquates dans tous les lieux, y compris les foyers, établissements de santé, écoles, lieux de travail et espaces publics.

⁴² HCDH, [Fiche d'information No.35 : Le droit à l'eau](#), p.36

⁴³ La Guadeloupe, l'île sans eau : Grandeur et décadence de la Générale des Eaux (blast-info.fr)

⁴⁴ Le HCDH et les droits à l'eau et à l'assainissement, <https://www.ohchr.org/fr/water-and-sanitation/about-water-and-sanitation> ; Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 25 septembre 2015, *Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030*, 21 octobre 2015, A/RES/70/1.

Or, en Guadeloupe, ce critère n'est pas rempli⁴⁵. Le niveau de fuite est estimé de 60 à 80 %, selon les données de la Cour des Comptes datées de juillet 2023⁴⁶. **L'accessibilité en termes de régularité de l'approvisionnement n'est donc pas garantie.** La fréquence et la durée étendue des coupures d'eau sont telles que des "tours d'eau" ont été établis, lesquels ne sont même pas respectés en pratique. Les coupures touchent tant les domiciles des particuliers que les institutions publiques, dont les structures sanitaires et scolaires.

B. Accessibilité

Deuxièmement, l'accessibilité signifie que l'eau et les installations sanitaires doivent être accessibles et sûres pour tou-te-s, en tenant compte des besoins spécifiques des personnes handicapées, des femmes, des enfants et des personnes âgées.

Or, **l'accessibilité physique de l'eau n'est pas effective en Guadeloupe.** Comme l'a illustré la crise Covid, l'ensemble de la population n'a pas accès à une eau propre - y compris à l'hôpital. Ainsi, même les personnes malades ne peuvent pas se soigner correctement. Ainsi, alors qu'il était impératif de se laver les mains fréquemment, la population ne disposait pas de moyen de prévenir les risques de propagation de ce virus. Le service public étant touché par ces pénuries⁴⁷, il est encore davantage difficile pour les personnes aux besoins spécifiques d'accéder à l'eau.

Des citernes collectives et des points d'eau ou des palettes d'eau embouteillées ont été parfois mises à disposition par les autorités dans les écoles ou en bord de route pour que la population puisse s'y ravitailler en eau (non potable dans les citernes et points d'eau), mais leur accessibilité implique nécessairement que les usagers aient les moyens physiques et financiers de se déplacer, rendant en pratique leur accès difficile voire impossible aux plus vulnérables.

Certaines personnes font donc le choix dangereux de puiser de l'eau en rivière ou dans la mer, laquelle peut être contaminée notamment au chlordécone, ou de consommer de l'eau de pluie non traitée.

C. Coût abordable

Troisièmement, l'eau et les services d'approvisionnement en eau doivent être accessibles financièrement à tou-te-s. Aucune personne ni aucun groupe ne devrait être privé d'accès à l'eau potable en raison de contraintes financières.

Or, **l'eau en Guadeloupe n'est pas accessible d'un point de vue économique.** En effet, l'eau au robinet, comme en supermarché, est la plus chère de France. En 2021, le prix moyen de l'eau et de l'assainissement collectif en Guadeloupe était de 6,52 euros/m³ contre 4,3 euros/m³ au niveau national⁴⁸. Son coût ne cesse d'augmenter⁴⁹. La majorité des foyers est donc contrainte

⁴⁵ Franceinfo, Robinets à sec, bouteilles pour se doucher... En Guadeloupe, les habitants à bout face aux coupures incessantes d'eau courante, 29 novembre 2021 https://www.francetvinfo.fr/societe/crise-aux-antilles/reportage-robinets-a-sec-bouteilles-pour-se-doucher-en-guadeloupe-les-habitants-excedes-par-les-coupures-d-eau-incessantes_4860461.html

⁴⁶ [Rapport public thématique La gestion quantitative de l'eau en période de changement climatique \(ccomptes.fr\)](#), page 102

⁴⁷ Par ex : BFM TV, Guadeloupe : des écoles fermées "jusqu'à nouvel ordre" après une alerte sur la qualité de l'eau, 9 octobre 2023 https://www.bfmtv.com/societe/education/guadeloupe-des-ecoles-fermees-jusqu-a-nouvel-ordre-apres-une-alerte-sur-la-qualite-de-l-eau_AD-202310090026.html

⁴⁸ Eau potable : dans quelle région de France est-elle la plus chère ? <https://www.vie-publique.fr/en-bref/285781-eau-potable-dans-quelle-region-de-france-est-elle-la-plus-cher#:~:text=En%20Outre%20mer%2C%20les%20écarts,%2C66%20euros%2Fm%3B>

d'acheter de l'eau en bouteille, deux à trois fois plus chère que dans l'hexagone⁵⁰, pour pallier la non-potabilité de l'eau ou d'installer des citernes, à leurs frais, dont le coût avoisine les 3000 euros. Ce type de dépenses est inabordable pour une grande partie de la population, dont plus d'un tiers vit sous le seuil de pauvreté.

D. Qualité et sécurité

Quatrièmement, le droit international exige que les États assurent la qualité et la sécurité de l'eau. Cela signifie que l'eau pour un usage personnel et domestique doit être salubre, sans microbes, substances chimiques ou risques radiologiques pour la santé. Les systèmes d'assainissement doivent être hygiéniques pour éviter tout contact avec les excréments.

Or, l'eau approvisionnée en Guadeloupe ne remplit pas ce critère⁵¹. Trois sources de contamination majeure entraînent la non-potabilité de l'eau :

- la vétusté des installations entraîne la contamination systématique de l'eau par la désagrégation de métaux lourds des canalisations défectueuses dans l'eau et l'intrusion de polluants par les points de fuite;
- la défaillance de l'assainissement: 80% des stations d'épuration ne sont pas aux normes, selon les données publiées par l'Office de l'Eau en 2021. En résulte de la contamination de l'eau par de la matière fécale, y compris à l'hôpital ;
- la pollution de l'eau par des pesticides, dont le chlordécone. En effet, des études démontrent la présence de substances ultratoxiques telles que le chlordécone et des particules d'une variété de déchets dans l'eau du robinet. Leur ingestion a des conséquences directes sur la santé des consommateurs⁵²; qui s'accumulent.

La population guadeloupéenne consomme de l'eau impropre sans que l'Etat français n'approvisionne de l'eau conforme, celui-ci se limitant à émettre des alertes ponctuelles pour prévenir la population de la non-potabilité de l'eau⁵³. Par exemple, entre août et septembre 2023, au moins sept interdictions officielles de consommation de l'eau – même pour cuisiner et se brosser les dents – en moins d'un mois ont été publiées⁵⁴. Cependant, ces informations ne sont pas suffisamment diffusées auprès de la population : de nombreuses instances de non-conformité de l'eau mentionnées dans des tableaux techniques disponibles sur le site de l'Agence régionale de santé n'ont pas été communiquées à la population ces dernières années, et les causes de la non-conformité ne sont pas suffisamment décrites. De plus, elles ne sont pas assorties de mesures

⁴⁹ En 2017, le prix moyen de l'eau et de l'assainissement collectif en Guadeloupe était de 4,89€/m³ contre 3,56€/m³ au niveau national Source : Les entreprises de l'eau, communiqué de presse du 28 novembre 2017.

⁵⁰ INSEE, En 2022, les prix restent plus élevés dans les DOM qu'en France métropolitaine, en particulier pour les produits alimentaires, 11 juillet 2023 ; [Pourquoi une bouteille d'eau peut coûter deux à trois fois plus cher aux Antilles que dans l'Hexagone ? - Outre-mer la 1ère \(francetvinfo.fr\)](#)

⁵¹ Le Monde, Chlordécone : les Antilles empoisonnées pour des générations, 6 juin 2018, https://www.lemonde.fr/planete/article/2018/06/06/chlordecone-les-antilles-empoisonnees-pour-sept-siecles_5310192_3244.html

⁵² Par ex: [Etude Inserm du 27 février 2023 dans Environmental Health, Prenatal and childhood chlordecone exposure, cognitive abilities and problem behaviors in 7-year-old children: the TIMOUN mother-child cohort in Guadeloupe | Environmental Health | Full Text \(biomedcentral.com\)](#) ; [The Kepone Environmental Disaster - Encyclopedia Virginia.](#)

⁵³ Guadeloupe La 1ère, L'eau interdite à la consommation à Sainte-Anne, Saint-François et La Désirade, 2 octobre 2023, <https://la1ere.francetvinfo.fr/guadeloupe/l-eau-interdite-a-la-consommation-a-sainte-anne-saint-francois-et-la-desirade-1432787.html>

⁵⁴ [Explosion des alertes à la pollution de l'eau en Guadeloupe \(rci.fm\)](#)

compensatoires (distribution d'eau potable, annulation/réduction des factures, indemnisation) ni d'information sur les voies de recours dont disposent les usagers, en dépit des recommandations de la commission d'enquête parlementaire (2021) et des avis du Conseil Économique Social et Environnemental (CESE) (2022 et 2023).

E. Acceptabilité

Cinquèmement, l'eau doit être acceptable, ce qui implique que l'eau et tous les équipements et services y afférant doivent respecter les normes culturelles, être appropriés, et prendre en considération les aspects liés au genre, au cycle de vie et à la vie privée.

Or, la population guadeloupéenne se plaint fréquemment de l'odeur nauséabonde ou trop chlorée et de la couleur variable de l'eau approvisionnée. En effet, ils relèvent que l'eau est parfois blanche, jaune, voire marron⁵⁵. Se rendre auprès de citernes collectives placées dans les écoles ou des points d'eau publique pour y remplir des bidons d'eau non potable après avoir fait de longue file d'attente sous le soleil est souvent rapporté par la population comme constituant des conditions indignes.

III. Mécanismes de l'ONU

Ces dernières années, la France a été visée par un nombre croissant de recommandations émanant de plusieurs instances internationales alarmées par la gravité de la situation en Guadeloupe et en Martinique.

A. Les procédures spéciales

En 2021, cinq (5) Rapporteurs Spéciaux des Nations Unies - le Rapporteur Spécial sur les droits à l'eau et à l'assainissement, la Rapporteuse Spéciale sur le droit à l'éducation, le Rapporteur Spécial sur le droit à l'environnement, le Rapporteur Spécial sur le droit au logement, et le Rapporteur Spécial sur l'extrême pauvreté - ont adressé une Communication conjointe à la France⁵⁶. Ils y interpellent l'Etat sur la responsabilité des autorités nationales et locales, des opérateurs publics en charge de la distribution et de l'assainissement de l'eau en Guadeloupe, et détaillent les nombreuses allégations de violations de droits fondamentaux de la population. Cette Communication reste à ce jour sans réponse de la France.

En 2022, cette situation a été dénoncée par M. David R. Boyd, Rapporteur spécial des Nations Unies sur la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable. Son rapport souligne le fait que la présence de chlordécone, un produit cancérigène, a été décelée dans le sang de 90% des Guadeloupéens et des Martiniquais. Il appelait urgemment le Gouvernement français à s'acquitter de ses obligations liées à la garantie d'un environnement sain, et plus particulièrement à « *désintoxiquer de toute urgence les zones sacrifiées et éradiquer les injustices environnementales* »⁵⁷.

⁵⁵ France info, Robinets à sec, bouteilles pour se doucher... En Guadeloupe, les habitants à bout face aux coupures incessantes d'eau courante 29 novembre 2021, https://www.francetvinfo.fr/societe/crise-aux-antilles/reportage-robinets-a-sec-bouteilles-pour-se-doucher-en-guadeloupe-les-habitants-excedes-par-les-coupures-d-eau-incessantes_4860461.html

⁵⁶ Communication complète disponible au lien suivant : [AL FRA \(7.2021\)](#) (ohchr.org)

⁵⁷ Rapport du Rapporteur spécial sur la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable, [A/HRC/49/53](#), 12 janvier 2022, par. 41 et par. 89

En 2023, le Conseil des droits de l'Homme, le Comité des droits de l'enfant, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes de l'ONU ont exprimé leur préoccupation relative à l'accès limité à l'eau potable en Guadeloupe et la pollution au chlordécone aux Antilles. Ils ont tous exhorté la France, d'une part à prendre des mesures d'urgence pour remédier aux coupures et à la non-potabilité de l'eau en Guadeloupe et, d'autre part, à octroyer réparation et indemnisation aux personnes victimes de la pollution au chlordécone en Guadeloupe et Martinique.

B. Le Conseil des droits de l'Homme

Dans le cadre de son dernier Examen Périodique Universel⁵⁸ (EPU) conduit sous les auspices du Conseil des droits de l'Homme de l'ONU, le 1er mai 2023, la France a fait l'objet de plusieurs recommandations relatives à l'eau potable et à l'assainissement. En septembre 2023, la France a accepté 274 des 355 recommandations qui lui ont été adressées dont :

- les Recommandations de Vanuatu (185), du Sri Lanka (186), de l'Irlande (187) et du Costa Rica (342), appelant la France à garantir les droits à l'eau et à l'assainissement pour toutes les personnes présentes sur son territoire;
- et les Recommandations des Bahamas (34), du Bénin (35) et de l'Angola (176), appelant la France à prendre des mesures pour garantir l'accès aux droits économiques, sociaux et culturels dans les territoires d'Outre-mer et réduire les inégalités avec l'hexagone.

C. Le Comité des droits de l'enfant

Le Comité des droits de l'enfant a examiné la France les 8 et 9 mai 2023. Dans ses Observations Finales⁵⁹, le Comité indique :

Niveau de vie

41. *Le Comité prend note de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté (2018-2022), mais regrette que l'État partie n'ait pas communiqué suffisamment d'informations au sujet de l'impact de cette stratégie sur la réduction de la pauvreté, en particulier chez les enfants. Il prend également note du Plan quinquennal pour le logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme (2018-2022), mais demeure préoccupé par : [...]*

c) L'accès limité à l'eau potable et la pollution de l'eau par le chlordécone dans certains territoires d'outre-mer, en particulier la Guadeloupe, qui contribuent à la situation d'urgence de santé publique ; [...]

42. *Le Comité appelle l'attention de l'État partie sur la cible 1.3 des objectifs de développement durable et lui recommande :*

a) D'éradiquer la pauvreté touchant les enfants sur l'ensemble de son territoire et d'allouer les ressources humaines, techniques et financières nécessaires aux programmes visant à soutenir les enfants et les familles les plus

⁵⁸ Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel (EPU) de la France, 17 juillet 2023, [A/HRC/54/5 \(un.org\)](https://www.un.org/fr/development/dpd/indicators/indicators/54/5)

⁵⁹ Comité des droits des enfants, Concluding observations on the combined sixth and seventh reports of France, 2 juin 2023, [CRC/C/FRA/CO/6-7](https://www.un.org/fr/development/dpd/indicators/indicators/54/5).

démunis, en particulier les enfants et les familles touchés par la pandémie de COVID-19 qui vivent dans la pauvreté, les enfants de familles monoparentales, les enfants vivant dans des bidonvilles, les enfants vivant dans les territoires d'outre-mer et les enfants migrants non accompagnés ; [...]

d) D'assurer aux enfants de métropole et des territoires d'outre-mer, notamment de Mayotte, un niveau de vie suffisant, d'approvisionner d'urgence la population guadeloupéenne en eau potable, dans l'attente de la réfection effective et complète des réseaux d'eau et d'assainissement, et d'accorder des mesures de réparation et d'indemnisation à tous les enfants qui ont subi un préjudice, en particulier les enfants concernés par la contamination au chlordécone ; [...]

D. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels

Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a examiné la France les 2 et 3 octobre 2023. Dans ses Observations Finales⁶⁰, le Comité indique :

Droit à l'eau

46. Le Comité est préoccupé par le manque de disponibilité et de qualité de l'eau potable dans certaines régions, notamment dans les territoires d'outre-mer, particulièrement en Guadeloupe. Le Comité est préoccupé par la pollution des eaux, notamment par l'utilisation de pesticides, notamment en Guyane, Guadeloupe et Martinique ce qui a entraîné des graves problèmes de santé auprès de la population et le manque d'accès à l'eau potable (art. 11 et 12).

47. Le Comité exhorte l'État partie à :

a) Redoubler d'efforts pour garantir l'accès à l'eau potable de qualité à l'ensemble de la population, en particulier aux groupes les plus défavorisés et marginalisés et à ceux qui vivent dans les territoires d'outre-mer et des zones affectées par le manque d'eau ;

b) Veiller à une protection efficace des ressources en eau, notamment contre les effets néfastes de la pollution due aux activités économiques ;

c) Prévoir des sanctions et des pénalités pour les entreprises qui, par leurs activités, polluent les ressources en eau ;

d) Mettre en place un système adéquat et durable de gestion et de traitement des eaux usées ;

e) Élargir les programmes de réparation pour les personnes affectées par la pollution des eaux, notamment en Guyane, Guadeloupe et Martinique ;

f) Élaborer une stratégie à long terme afin de garantir que les habitants de Guyane, Guadeloupe et Martinique aient accès à l'eau et à des aliments libres de contamination.

⁶⁰ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observations finales concernant le cinquième rapport périodique de la France, 16 octobre 2023, [E/C.12/FRA/CO/5](#).

E. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes

Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a examiné la France le 17 octobre 2023. Dans ses Observations Finales⁶¹, le Comité indique : (texte disponible en anglais uniquement)

Health

37. [...] However, the Committee notes with concern: [...]

(c) That the pesticide chloredecone, which disproportionately affects women's health, has been detected in the blood of approximately 90 per cent of the population in Guadeloupe and Martinique;

(d) Women's limited access to drinking water in Guadeloupe, and the limited effectiveness of the Overseas Water Plan to support the creation and modernization of infrastructure; [...].

38. In line with its general recommendation No. 24 (1999) on women and health, the Committee recommends that the State party:

(c) Continue monitoring chlordecone poisoning in Guadeloupe and Martinique and provide redress to victims.

(d) Take the necessary measures to urgently supply the Guadeloupean population with adequate drinking water and sanitation, including by completing the renovation of water and sanitation systems; [...]

Malgré ces nombreuses recommandations, à ce jour la France refuse d'appliquer des mesures d'urgence pour l'eau potable en Guadeloupe⁶² et d'élargir les mesures de réparation et d'indemnisation à l'ensemble des personnes affectées par l'empoisonnement au chlordécone.

IV. Les institutions nationales des droits de l'Homme

Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU a notamment appuyé ses Observations Finales sur les rapports des institutions nationales des droits de l'Homme.

⁶¹ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Observations finales concernant le neuvième rapport périodique de la France, 14 novembre 2023, [CEDAW/C/FRA/CO/9](#)

⁶² [Crise de l'eau : en Guadeloupe, l'État refuse l'urgence \(blast-info.fr\)](#)

A. Le Défenseur des droits

Le Rapport du Défenseur des droits de mars 2023 intitulé « *Services publics aux Antilles : garantir l'accès aux droits* »⁶³ consacre sa première partie à l'accès à l'eau potable et recommande de :

- *Mettre en œuvre rapidement les engagements pris sur la remise en état des réseaux d'eau et d'assainissement en Guadeloupe pour garantir un accès à l'eau pour tous les habitants, et améliorer, à court terme, l'équité des tarifs d'eau ;*
- *Compte-tenu des défaillances du service de distribution de l'eau et de sa facturation, prononcer un abandon de créances pour les factures aux particuliers émises avant le 1er janvier 2021, afin de restaurer la confiance de la population dans le service de distribution de l'eau ;*
- *Accélérer le processus de renouvellement des compteurs d'eau et procéder au recouvrement des factures des usagers guadeloupéens sur la base d'une relève des compteurs et de l'effectivité du service de distribution de l'eau potable ;*
- *Transmettre aux usagers guadeloupéens le règlement de service du nouveau syndicat pour leur permettre d'y adhérer et améliorer l'information du public sur l'avancement des opérations conduites par le syndicat ;*
- *Unifier le prix de l'eau sur le territoire martiniquais pour assurer l'égalité d'accès des usagers à l'eau potable ;*
- *Renforcer les moyens permettant d'analyser sur place la qualité de l'eau prélevée dans le réseau ;*
- *Inviter les collectivités territoriales à prendre en charge l'achat d'eau en bouteilles lorsque celle distribuée par les réseaux est impropre à la consommation.*

B. La Commission Consultative Nationale des Droits de l'Homme (CNCDH)

Le Rapport de la Commission Consultative Nationale des Droits de l'Homme (CNCDH)⁶⁴ au Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU indique que :

40. *La CNCDH recommande de prendre toutes les mesures financières nécessaires pour la mise en œuvre du Plan d'action eau.*

41. *Plus particulièrement dans les territoires ultramarins, l'accès à l'eau est considérablement entravé (coupures régulières, eau impropre à l'usage, prix élevé) et a été exacerbé par la pandémie, malgré la mise en place du plan d'eau DOM en 2016 [...] Aux Antilles, l'eau est très polluée, plus de 90% de la population est contaminée par la chlordécone qui s'attaque aux sols mais aussi aux aliments et à l'eau. Même si certaines personnes ont été indemnisées, cela reste très insuffisant. En juin 2023, 4 nouvelles mesures visant à vivre sans « risque chlordécone » en faveur des personnes les plus vulnérables ont été présentées par le gouvernement et concernent notamment le domaine agricole, la pêche et la santé.*

⁶³ [Services publics aux Antilles : garantir l'accès aux droits - Centre de ressources et d'ingénierie documentaires de l'INSP](#)

⁶⁴ https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCESCR%2FNHS%2FFRA%2F55572&Lang=en

42. La CNCDH recommande de prendre urgemment toutes les mesures nécessaires pour indemniser l'ensemble des victimes de la chlordécone et pour permettre à l'ensemble de la population en Guadeloupe et Martinique d'avoir accès de manière continue à l'eau potable.

43. La CNCDH recommande de prendre les mesures financières et techniques nécessaires pour mettre en œuvre dans les plus brefs délais les mesures récemment annoncées visant à vivre « sans risque de chlordécone ».

PARTIE 4. VIOLATIONS ALLÉGUÉES DE LA CHARTE SOCIALE EUROPÉENNE

I. Droit à un environnement sain et droit à l'eau potable

A. En droit

La version actualisée du Digest⁶⁵ de jurisprudence du Comité européen des droits sociaux sur la Charte sociale européenne indique (en anglais uniquement, notre traduction) :

Un environnement sain

Selon la Charte, la lutte contre la pollution est un objectif qui doit être atteint progressivement. Néanmoins, les États parties doivent s'efforcer d'atteindre cet objectif dans un délai raisonnable, en démontrant des progrès mesurables et en utilisant au mieux les ressources dont ils disposent⁶⁶. Les mesures prises par les États parties sont évaluées par rapport à la législation, aux réglementations nationales des États parties et les engagements pris à l'égard de l'Union européenne et des Nations Unies⁶⁷, ainsi qu'en termes de manière dont le droit pertinent est appliqué dans la pratique. [...]

Gestion de l'eau

Afin de se conformer à l'article 11§3, les États parties doivent prendre des mesures de prévention et de protection concernant l'eau. Une situation dans laquelle la disponibilité de l'eau potable reste un problème pour une proportion significative de la population constitue une violation de la Charte.⁶⁸

B. En l'espèce, en Guadeloupe

La population guadeloupéenne est privée du droit à un environnement sain, notamment en raison du défaut d'eau potable, tant quantitativement que qualitativement. D'abord, le réseau de distribution d'eau en Guadeloupe est frappé par des coupures fréquentes et prolongées. Ensuite, l'eau ne peut être considérée comme potable, et donc qualitativement satisfaisante au regard du droit à un environnement sain. En somme, l'eau distribuée pour la consommation et l'usage n'est pas potable et pire, comporte des substances dangereuses pour l'environnement. Ainsi, il s'agit d'une situation dans laquelle l'exigence de disponibilité de l'eau n'est pas remplie.

Ainsi que démontré dans l'exposé des faits (Partie 2/I) et la description des personnes affectées (Partie 2/III), les coupures d'eau et la non-potabilité de l'eau touchent la quasi-totalité de la population, soit plus de 380 000 personnes.

⁶⁵ Version actualisée du Digest de jurisprudence du Comité européen des Droits sociaux - Droits sociaux (coe.int)

⁶⁶ Marangopoulos Foundation for Human Rights (MFHR) v. Greece, Complaint No. 30/2005, decision on the merits of 6 December 2006, §§ 203 and 205

⁶⁷ Conclusions XV-2 (2001), Italy

⁶⁸ Conclusions 2013, Georgia

C. En l'espèce, en Guadeloupe et en Martinique

La population guadeloupéenne et martiniquaise est privée d'un environnement sain du fait de l'utilisation massive du chlordécone pendant plus de vingt ans. En effet, cette substance toxique pollue les sols et les eaux de ces territoires - et en conséquence les aliments également -, causant l'accumulation des facteurs d'intoxication. Comme exposé précédemment et relevé par une Commission d'enquête parlementaire dédiée à la question, le chlordécone est considéré comme un perturbateur endocrinien et une substance cancérigène⁶⁹.

La part de population empoisonnée au chlordécone atteint 95 % en Guadeloupe et 92 % en Martinique. Soit au moins 665 000 personnes. Ces chiffres ressortent d'une étude publiée par Service de Santé publique France, l'agence nationale de santé publique⁷⁰. Cette étude met en exergue le cumul de facteurs d'exposition au chlordécone, résultant en une imprégnation particulièrement élevée. Parmi ces facteurs comptent la consommation d'aliments autoproduits, de poissons frais, de coquillages et mollusques, de légumes racines et tubercules. Or, ces aliments sont issus de ces territoires, démontrant que le chlordécone est imprégné dans toutes les composantes de l'environnement guadeloupéen et martiniquais.

La gravité de cette situation - constituant la réalité de la quasi-totalité de la population guadeloupéenne et martiniquaise - est alarmante. D'une part, la Commission d'enquête parlementaire l'a qualifiée de « *désastre sanitaire* » provoqué par l'usage de ce pesticide ultratoxique. D'autre part, M. David R. Boyd, Rapporteur spécial des Nations Unies, a listé ces territoires parmi les « *zones sacrifiées* » au monde en raison de la pollution extrême au chlordécone et enjoint le Gouvernement français à « *désintoxiquer de toute urgence les zones sacrifiées et éradiquer les injustices environnementales* ».

Il ressort de ce qui précède que le droit à un environnement sain, tel qu'interprété à l'aune de l'article 11§3 de la Charte, et le droit à l'eau, tels qu'interprétés par le Comité à l'aune du droit Européen et international, sont violés :

- **d'une part en Guadeloupe, dès lors que l'eau distribuée est largement polluée et non potable;**
- **et, d'autre part en Guadeloupe et Martinique dès lors que l'utilisation massive du chlordécone a contaminé les sols, l'eau et l'alimentation, affectant encore à ce jour l'environnement des habitants.**

II. Article 11 : Droit à la protection de la santé

⁶⁹ Rapport d'enquête n°2440 - Tome I, AU NOM DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE sur l'impact économique, sanitaire et environnemental de l'utilisation du chlordécone et du paraquat comme insecticides agricoles dans les territoires de Guadeloupe et de Martinique, sur les responsabilités publiques et privées dans la prolongation de leur autorisation et évaluant la nécessité et les modalités d'une indemnisation des préjudices des victimes et de ces territoires, publié le 2 décembre 2019, https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cechlordec/l15b2440-ti_rapport-enquete

⁷⁰ Étude Kannari. Imprégnation de la population antillaise par la chlordécone et certains composés organochlorés en 2013/2014, pages 27 et 31.

A. En droit

L'article 11 §3 de la Charte énonce que :

« En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection de la santé, les Parties s'engagent à prendre, soit directement, soit en coopération avec les organisations publiques et privées, des mesures appropriées tendant notamment :

3. à prévenir, dans la mesure du possible, les maladies épidémiques, endémiques et autres, ainsi que les accidents. »

En outre, l'article E de la Charte est ainsi libellé :

« La jouissance des droits reconnus dans la présente Charte doit être assurée sans distinction aucune fondée notamment sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, la santé, l'appartenance à une minorité nationale, la naissance ou toute autre situation ».

Le droit à la santé se rapporte au droit à la vie, lequel est consacré par plusieurs traités régionaux et internationaux. Ainsi, l'article 2 de la Convention européenne des droits de l'Homme - dont la France est signataire - protège le droit à la vie. Il implique l'obligation positive pour les États de prendre toutes les mesures nécessaires à la protection de la vie des personnes relevant de leur juridiction dans le contexte de toute activité, publique ou privée et, *a fortiori*, pour les activités à caractère dangereuses par nature⁷¹.

Le Comité a déjà souligné l'importance que revêt la dignité dans le cadre du droit à la protection de la santé que prévoit l'article 11⁷².

Il est intéressant de noter que le Comité a indiqué à plusieurs reprises que cet article protège également le droit à un environnement sain⁷³. L'État contractant a à sa charge une obligation positive selon laquelle il doit adopter toutes les mesures possibles pour prévenir les maladies. En effet, il prend en considération les développements tirés d'autres instruments internationaux de protection des droits humains. Ainsi, la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après « CEDH ») et le Comité européen des droits sociaux tiennent compte, lorsqu'ils examinent les affaires qui leur sont soumises, des liens entre le système normatif de la Convention et celui de la Charte et retiennent des critères très semblables. Il en va, notamment de l'article 2 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme - dont la France est signataire⁷⁴. Ainsi, le Comité avait considéré, dans son arrêt de 2013, que le retard pris par les pouvoirs publics grecs pour admettre la gravité de la pollution d'un fleuve et ses effets néfastes sur la santé de la population environnante, et son retard à prendre des initiatives afin d'y remédier, a aggravé les causes de la mauvaise santé des habitants et entravé la prévention des maladies. Il avait alors conclu que l'article 11 avait été violé⁷⁵.

⁷¹ CEDH, Grande chambre, 30 novembre 2004, *Oneryildiz c/ Turquie*, Requête n° 48939/99, par. 71.

⁷² Comité, Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme c. France, réclamation n° 14/2003, décision sur le bien-fondé, 8 septembre 2004, par. 31.

⁷³ Comité, Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme (FIDH) c. Grèce, Réclamation collective n° 72/2011, 23 janvier 2013, par. 51.

⁷⁴ Comité, Fondation Marangopoulos pour les Droits de l'Homme (FMDH) c. Grèce, Réclamation collective n° 30/2005, 6 décembre 2006, par. 195 et 196.

⁷⁵ Comité, Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme (FIDH) c. Grèce, Réclamation collective n° 72/2011, 23 janvier 2013, par. 130 et 153.

Lu conjointement avec l'article E de la Charte, l'article 11 implique que les soins de santé doivent être effectifs et abordables pour tou-te-s, et que les groupes particulièrement exposés, tels que les sans-abris, les personnes en situation de pauvreté, les personnes âgées, les personnes handicapées, etc. doivent bénéficier d'une protection accrue en raison de leur vulnérabilité. En effet, le Comité a rappelé que le droit à la protection de la santé comprend le droit d'accès aux soins de santé, et que, même en période de pandémie, l'accès aux soins de santé doit être garanti à tous sans discrimination⁷⁶.

Au plan national, la protection de la santé figure dans le Préambule de la Constitution française :

« La Nation garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs » (alinéa 11).

Le droit français évoque également la problématique de la prévention des risques sanitaires liés aux dégradations de l'environnement, comme l'atteste, par exemple, l'article L. 1411-1 du code de la santé publique. Cette disposition prévoit que la politique de santé de l'État intègre la promotion de la santé dans tous les milieux de vie, notamment dans les établissements d'enseignement et sur le lieu de travail, et la réduction des risques pour la santé liés à l'alimentation, à des facteurs environnementaux et aux conditions de vie susceptibles de l'altérer.

L'article L. 1321-1 du code de la santé publique est ainsi rédigé :

« Une eau destinée à la consommation humaine est une eau propre et salubre qui, seule, convient aux usages liés à la boisson, à la préparation et à la cuisson des aliments, à l'hygiène corporelle, à l'hygiène générale et à la propreté, aux autres usages domestiques dans les lieux publics et privés, ainsi qu'à la préparation des denrées et marchandises destinées à l'alimentation humaine dans les entreprises du secteur alimentaire. »

Enfin, l'article L. 210-1, alinéa 3 du code de l'environnement prévoit :

« Dans le cadre des lois et règlements ainsi que des droits antérieurement établis, l'usage de l'eau appartient à tous et chaque personne physique a le droit d'accéder à l'eau potable, selon les modalités et pour les usages essentiels mentionnés à l'article L. 1321-1 A du code de la santé publique, dans des conditions économiquement acceptables par tous. »

B. En l'espèce, en Guadeloupe

En l'espèce, la non-potabilité de l'eau - qu'elle soit générée par la vétusté des canalisations perméables aux résidus de métaux et aux intrusions bactériologiques, par la défaillance de l'assainissement résultant en de la présence de germes, ou la pollution au chlordécone - en fait un danger constant, grave et direct pour la santé et la vie humaines.

1. Conséquences sur le logement

D'une part, le manque d'eau potable dans les logements, dans les institutions publiques et dans les établissements privés rend impossibles de bonnes conditions d'hygiène et entrave la prévention des épidémies.

Du fait des coupures et de la pollution de l'eau, la population ne peut ni se laver, ni se brosser les dents, ni faire sa vaisselle, ni laver son linge, ni laver les sols et les sanitaires, ni cuisiner.

⁷⁶ Comité, Validity Foundation c. Finlande, Réclamation n° 197/2020, 22 mars 2023, par. 41.

En particulier, au pic de la pandémie en 2020 et 2021, le manque d'eau a rendu impossible le premier des « gestes barrière », le lavage régulier des mains, exposant ainsi inévitablement la population à un risque accru de contamination au coronavirus, et plus largement à tout autre épidémie.

2. Conséquences sur les structures de santé

D'autre part, le manque d'eau potable entrave le bon fonctionnement des structures de santé.

Les coupures intempestives et la non-potabilité de l'eau affectent les conditions de travail du personnel de l'ensemble des institutions publiques, en particulier les structures de santé.

Hôpitaux, cliniques et laboratoires n'ont pas les moyens d'opérer dans le respect des normes de sécurité et d'hygiène minimales en période ordinaire, et encore moins en cas d'épidémies (Covid-19, dengue, etc.). Entre autres exemples, de la matière fécale a déjà été retrouvée dans l'eau du robinet à l'hôpital de Basse-Terre⁷⁷ et, faute d'eau, des laboratoires d'analyses – extrêmement sollicités aux fins de dépistage du Covid-19 – témoignent de conditions de travail inadmissibles exposant tant la santé du personnel que celle des patients : il n'y a pas d'eau pour respecter les conditions d'hygiène de base, tel que le nettoyage des sanitaires.

Dans une vidéo⁷⁸ (1'49) projetée lors de la Conférence des Nations Unies sur l'eau le 23 mars 2023, un foyer guadeloupéen témoigne de graves coupures d'eau et d'une eau insalubre au domicile et à l'hôpital. Ce ménage moyen est composé d'un couple dont la fillette de 3 ans vit avec un handicap. Il décrit comment les défis de l'eau impactent énormément leur vie quotidienne et entravent le traitement médical de leur fille, illustrant ainsi les défis communs auxquels sont confrontés la plupart des Guadeloupéens, en particulier les groupes les plus vulnérables. Il y est notamment rapporté que, à l'hôpital, l'eau en bouteille est rationnée à 1,5 litre d'eau par jour et par chambre. Cette vidéo fait partie de la campagne numérique menée par End Water Poverty.

C. En l'espèce, en Guadeloupe et Martinique

La contamination au chlordécone a des conséquences directes, graves et visibles sur la santé :

- des hommes : En 2019, une étude française confirme le potentiel cancérigène du chlordécone et son lien avec le cancer de la prostate. Ce dernier est deux fois plus fréquent, deux fois plus sévère, et trois fois plus susceptible de récidiver aux Antilles que dans l'hexagone⁷⁹. La Martinique a le taux le plus élevé au monde.
- des femmes enceintes et des enfants : Plusieurs études ont démontré que l'exposition à ce neurotoxique augmente les risques de prématurité et impacte le développement cognitif et comportemental des enfants⁸⁰. Motricité

⁷⁷ <https://la1ere.francetvinfo.fr/guadeloupe/centre-hospitalier-basse-terre-eaux-troubles-526783.html>

⁷⁸ End Water Poverty, « #HearingTheUnheardHRWS: Marginalised Communities Fighting for Water & Sanitation (Part 1) », accessible sur [lien](#), de la minute 00:54 à la minute 2:43, publiée le 27 mars 2023 [consulté le 25 novembre 2023].

⁷⁹ Multigner, L., Ndong, J. R., Giusti, A., Romana, M., Delacroix-Maillard, H., Cordier, S., Jégou, B., Thome, J. P., & Blanchet, P. (2010). Chlordecone Exposure and Risk of Prostate Cancer. In Journal of Clinical Oncology (Vol. 28, Issue 21, p. 3457-3462). American Society of Clinical Oncology (ASCO). <https://doi.org/10.1200/jco.2009.27.2153>

fine et mémoire récente sont affectées chez les plus de 500 enfants antillais suivis depuis 2004.⁸¹

- des femmes: En 2022, une étude rappelle le lien entre l'exposition au chlordécone, reconnu comme un perturbateur endocrinien, et la survenue de maladies chroniques, tels que le cancer du sein et le cancer de l'utérus, et la mortalité⁸².

Cette contamination a également des conséquences indirectes et invisibles sur la santé : et insecticide organochloré ultratoxique est susceptible d'être à l'origine de bien d'autres pathologies ou de leur aggravation. Ses conséquences sur la vie et la santé de la population sont inévitablement sous-documentées. Lors du scandale ayant conduit à l'interdiction du chlordécone aux Etats-Unis en 1975, des études démontraient déjà ses effets négatifs sur les systèmes neurologique et reproducteur, ainsi que sur le foie, la peau et la vue⁸³.

Il ressort de ce qui précède que le droit à la protection de la santé, garanti à l'article 11 de la Charte, est violé :

- **d'une part en Guadeloupe, dès lors que le manque d'eau potable nuit aux usagers du service public, notamment du service sanitaire, et que l'eau est gravement contaminée par différentes sources de pollution;**
- **et, d'autre part en Guadeloupe et Martinique dès lors que la contamination des sols, de l'eau et de l'alimentation entraîne toujours de graves conséquences sur la santé.**

III. Article 17 §1 a) : Droit des enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique

A. En droit

L'article 17 de la Charte énonce :

« En vue d'assurer aux enfants et aux adolescents l'exercice effectif du droit de grandir dans un milieu favorable à l'épanouissement de leur personnalité et au développement de leurs aptitudes physiques et mentales, les Parties s'engagent à prendre, soit directement, soit en coopération avec les organisations publiques ou privées, toutes les mesures nécessaires et appropriées tendant :

1.a. à assurer aux enfants et aux adolescents, compte tenu des droits et des devoirs des parents, les soins, l'assistance, l'éducation et la formation dont ils ont besoin, notamment en prévoyant la création ou le maintien d'institutions ou de services adéquats et suffisants à cette fin »

Les enfants sont des personnes vulnérables pour lesquelles l'eau potable et l'assainissement sont essentiels. En effet, le manque d'eau potable rend les enfants plus vulnérables à la maladie. En outre, l'accès à l'eau potable au sein

⁸⁰ Etude Inserm du 27 février 2023 dans *Environmental Health, Prenatal and childhood chlordecone exposure, cognitive abilities and problem behaviors in 7-year-old children: the TIMOUN mother-child cohort in Guadeloupe* | Environmental Health | Full Text (biomedcentral.com).

⁸¹ Voir également le Rapport d'évaluation du 3^{ème} Plan chlordécone et propositions, 2020.

⁸² Etude de Laurence HUC, toxicologue (décembre 2022), p.6

⁸³ The Kepone Environmental Disaster - Encyclopedia Virginia.

des établissements scolaires peut déterminer la qualité de la formation qui leur est délivrée. Il est donc crucial que les enfants disposent d'eau potable tant chez eux qu'à l'école.

Le Comité a précisé que le but de la Charte consiste à protéger des droits effectifs, et non pas théoriques⁸⁴. A ce titre, le Comité se réfère généralement à la Convention internationale des droits de l'enfant, telle qu'elle est interprétée par le Comité sur les droits des enfants des Nations Unies, lorsqu'il statue sur des allégations de violations des droits des enfants garantis par la Charte⁸⁵. L'article 28 de cette Convention protège le droit de l'enfant à l'éducation.

La situation des enfants privés d'eau a déjà été sanctionnée par le Comité, relevant que cette privation affecte non seulement la santé des enfants, mais aussi leur assiduité à l'école et leur sociabilisation⁸⁶. Dans l'affaire citée, le Comité avait relevé le manquement de l'État contractant à garantir un accès égal à un logement digne pour les enfants résidant dans le quartier défavorisé. Il avait ainsi conclu en une violation de l'article 17 conjointement à l'article E de la Charte⁸⁷.

S'agissant de l'article 17, la Charte commande que les enfants aient effectivement accès à la santé et à l'éducation. Le Comité a établi un lien entre l'éducation et le logement.⁸⁸ En effet, il estime que le droit de l'enfant n'est concrètement protégé et effectif que si un environnement général rend possible sa jouissance. Cela implique, notamment, un logement d'un niveau suffisant et salubre, c'est-à-dire qui dispose de tous les éléments de confort essentiels, tels que l'eau⁸⁹. En outre, il ne s'agit pas seulement d'avoir de l'eau, mais que l'eau potable soit à un prix abordable lorsque la famille ne dispose pas de ressources suffisantes.

Ainsi, l'article 11 peut être lu conjointement à l'article 17, de sorte qu'une violation peut résulter des conditions de vie ne favorisant pas « la régularité de la fréquentation scolaire »⁹⁰.

B. En l'espèce, en Guadeloupe

Ce sont des milliers d'enfants qui, en raison des fréquentes coupures d'eau et de la non-potabilité de l'eau, sont privés d'un accès à une éducation continue, de qualité et d'un niveau comparable à celui de la France hexagonale.

L'enquête parlementaire de 2021 révèle que les enfants perdent en moyenne 1,5 mois d'enseignement par an, en raison de la fermeture des écoles causées par le manque d'eau potable⁹¹. La Défenseure des Droits précise que le nombre de

⁸⁴ Comité, Commission internationale de Juristes (CIJ) c. Portugal, réclamation n° 1/1998, décision sur le bien-fondé, 9 septembre 1999, par. 32.

⁸⁵ Comité, Forum européen des Roms et des Gens du Voyage (FERV) c. France, réclamation n° 119/2015, par. 70.

⁸⁶ Comité, Defence for Children International (DCI), European Federation of National Organisations working with the Homeless (FEANTSA), *Magistrats Européens pour la Démocratie et les Libertés* (MEDEL), *Confederación Sindical de Comisiones Obreras* and International Movement ATD Fourth World c. Espagne, réclamation n° 206/2022, par. 215.

⁸⁷ *Idem*, par. 294.

⁸⁸ Comité, Forum européen des Roms et des Gens du Voyage (FERV) c. France, réclamation n° 119/2015, par. 45.

⁸⁹ *Idem*, par. 73 et 124.

⁹⁰ Comité, Forum européen des Roms et des Gens du Voyage (FERV) c. France, réclamation n° 119/2015.

⁹¹ [Rapport de la Commission d'enquête relative à la mainmise sur la ressource en eau par les intérêts privés et ses conséquences - N° 4376](#), p.17-18.

jours d'enseignement aux Antilles est inférieur à l'hexagone. En Guadeloupe, jusqu'à 20 % de jours de classe ont été perdus en 2021, sans être rattrapés, et la défaillance [...] de la restauration scolaire⁹² constitue[nt] [un] des freins dans l'accès à l'éducation.⁹³

De 2020 à 2022, les rentrées scolaires ont accusé plusieurs semaines de retard, un grand nombre d'établissements n'ayant pu satisfaire aux conditions sanitaires nécessaires à l'observation des « gestes barrière » contre le Covid-19. Le Conseil économique, social et environnemental (CESE)⁹⁴ – qui qualifie la situation en Guadeloupe de « crise devenue systémique » et relatant un « constat accablant » – a relevé qu'à la rentrée 2020, 40 écoles, deux lycées et un collège ont fermé à cause du manque d'eau⁹⁵.

Les 9 et 10 mai 2023, le Comité des droits de l'enfant de l'ONU (CDE) a interrogé la France sur les mesures à court, moyen et long terme qu'elle envisage de prendre pour remédier aux 'conditions inhumaines' et au 'cauchemar' quotidien subis par la population en Guadeloupe du fait de la crise de l'eau potable.

Dans ses Observations Finales du 2 juin 2023, le CDE indique qu'il

« reste préoccupé par l'accès limité à l'eau potable et la pollution de l'eau par le chlordécone dans certaines parties des territoires d'outre-mer, notamment en Guadeloupe, contribuant à l'urgence de santé publique ». (...)

En outre, « Le Comité attire l'attention sur la cible 1.3 des Objectifs de Développement Durable et recommande à la France d'offrir aux enfants aussi bien en France métropolitaine qu'outre-mer un niveau de vie suffisant, (...) et de toute urgence alimenter la population guadeloupéenne en eau potable en attendant la mise en place effective et réparation complète des systèmes d'eau et d'assainissement et d'accorder réparation et indemnisation de tous les enfants lésés, en particulier les enfants touchés par la pollution au chlordécone ».

Par ailleurs, le Comité a adopté son Observation Générale No. 26 sur le droit des enfants à un environnement sain, avec un focus particulier sur le changement climatique. Ce document contient plus d'une vingtaine de références à l'eau potable comme élément constitutif du droit à l'environnement, dans un contexte d'urgence climatique qui affecte déjà de façon alarmante la Guadeloupe et les Antilles⁹⁶.

Il ressort de ce qui précède que, en Guadeloupe, le droit des enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique, garanti à l'article 17 §1 a) de la Charte, est violé en ce que les enfants sont privés d'un accès convenable aux soins et à l'éducation,

⁹² Voir par exemple [Baie-Mahault : cantines scolaires fermées jeudi et vendredi - Guadeloupe la 1ère \(francetvinfo.fr\)](https://www.francetvinfo.fr)

⁹³ Rapport - Services publics aux Antilles : garantir l'accès aux droits | Défenseur des Droits. Constats et recommandations du Défenseur des droits à la suite du déplacement d'une délégation aux Antilles du 23 novembre au 3 décembre 2022. ([defenseurdesdroits.fr](https://www.defenseurdesdroits.fr))

⁹⁴ Le CESE est une assemblée constitutionnelle. Il conseille les pouvoirs publics en matière économique, sociale et environnementale. Il participe à l'évaluation des politiques publiques. Le travail du Conseil commence par une saisine sur une thématique afin de rendre un avis, un rapport, une étude ou une résolution. Le Conseil peut être saisi par le Gouvernement, par le Parlement, par voie de pétition ou par lui-même (il peut s'auto-saisir).

⁹⁵ Ibid. 10

⁹⁶ Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 26 sur les droits de l'enfant et l'environnement, mettant l'accent en particulier sur les changements climatiques, 22 août 2023, [CRC/C/GC/26](https://www.unhcr.org/refugees/fr/crc/cg/26).

notamment en raison du défaut d'approvisionnement chronique en eau potable dans les établissements scolaires.

IV. Article 30 : Droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale

A. En droit

L'article 30 de la Charte énonce :

« En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale, les Parties s'engagent :

a. à prendre des mesures dans le cadre d'une approche globale et coordonnée pour promouvoir l'accès effectif notamment à l'emploi, au logement, à la formation, à l'enseignement, à la culture, à l'assistance sociale et médicale des personnes se trouvant ou risquant de se trouver en situation d'exclusion sociale ou de pauvreté, et de leur famille;

b. à réexaminer ces mesures en vue de leur adaptation si nécessaire. »

Cet article peut être lu de manière combinée avec l'article E de la Charte relatif au principe de non-discrimination. Ainsi, constitue une violation de ces dispositions la loi ou la réglementation, la mesure ou le comportement incriminé ayant pour effet d'aggraver la situation de pauvreté ou d'exclusion sociale ou le risque de pauvreté des personnes concernées, de les priver de la jouissance de droits comme celui à l'enseignement, de rendre difficile ou plus difficile leur accès à des services, etc.⁹⁷

Il en résulte que les États contractants ont pour obligation d'adopter des mesures visant à favoriser l'accès aux droits sociaux fondamentaux, notamment en termes d'emploi, de logement, de formation, d'éducation et de supprimer les obstacles qui l'entravent. Le fait de vivre en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale porte atteinte à la dignité de l'être humain.

La jurisprudence administrative française abonde en ce sens. En effet, le Conseil d'État reconnaît l'importance du critère du coût de l'eau⁹⁸. La jurisprudence civile, quant à elle, énonce que les entreprises publiques ont une obligation de résultat de fournir une eau propre à la consommation humaine⁹⁹.

Elle rejoint la jurisprudence européenne selon laquelle le fait que les autorités nationales n'aient pas assuré l'exécution d'une décision judiciaire ordonnant à une société privée de distribution d'eau, dans le cadre d'une concession publique, de raccorder un appartement au réseau de distribution d'eau, constitue une violation du droit à un accès effectif à un tribunal en vertu de la Convention européenne des droits de l'homme¹⁰⁰.

⁹⁷ Comité, Forum européen des Roms et des Gens du Voyage (FERV) c. France, réclamation n° 119/2015, par. 127.

⁹⁸ Conseil d'État, 14 octobre 2009, Commune de Saint-Jean d'Aulps c/ Syndicat des copropriétaires de l'immeuble Relais de la Terche et autre, n° 300608.

⁹⁹ Cour de Cassation, Chambre civile 1, 30 mai 2006, Monsieur X c/ Syndicat d'Adduction d'Eau du Trégor, 03-16.335.

¹⁰⁰ CEDH, 14 février 2008, *Butan et. Dragomir c. Roumanie*, n° 40067/06.

B. En l'espèce, en Guadeloupe

L'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) indique que :

- « En 2022, les prix restent plus élevés dans les DOM qu'en France métropolitaine, en particulier pour les produits alimentaires (dont l'eau embouteillée) : de 9% à la Réunion à 16% en Guadeloupe. Pour tous les DOM, les écarts de prix ont augmenté par rapport à 2015. Les écarts s'expliquent avant tout par la cherté des biens et en particulier des produits alimentaires, pour lesquels les prix payés par les ménages sont de 30 % à 42 % plus élevés. »¹⁰¹
- « La grande pauvreté est 5 à 15 fois plus fréquente dans les départements d'outre-mer (DOM) qu'en France métropolitaine. Elle y est aussi beaucoup plus intense. »¹⁰²
- 34,5%¹⁰³ de la population guadeloupéenne (contre 14,6% en France hexagonale¹⁰⁴) vit sous le seuil de pauvreté national fixé à 1102 euros¹⁰⁵. La moitié de la population guadeloupéenne vivant avec moins de 1 314 euros par mois (1310 euros en 2017), contre un niveau de vie moyen en France métropolitaine de 1837 euros (1700 euros en 2017) où les prix sont au moins 16% moins élevés). On peut en déduire que c'est en fait au moins la moitié de la population guadeloupéenne qui n'a pas un niveau de vie suffisant.

Par ailleurs, en dépit des coupures d'eau régulières et nombreuses, l'opérateur de l'eau et les autorités ne prévoient :

- ni mesures compensatoires systématiques de distribution d'eau potable ;
- ni annulation ou réduction des factures pendant la durée de ces perturbations;
- ni indemnisation pour le préjudice subi.

Or l'eau au robinet, comme en supermarché, y est la plus chère de France. En 2021, le prix moyen de l'eau et de l'assainissement collectif en Guadeloupe était de 6,52 euros/m³ contre 4,3 euros/m³ au niveau national. Son coût ne cesse d'augmenter. De plus, les fournisseurs surfacturent les particuliers en s'appuyant sur des estimations plutôt que sur la consommation réelle d'eau, et exercent des pressions sur la population en exigeant à travers des saisies sur comptes effectuées par le Trésor Public des montants parfois exorbitants (notamment lorsque des fuites incontrôlées surviennent) dans des délais intenable. De nombreux foyers doivent acheter une citerne de récupération d'eau (environ 3 000 euros) pour pallier les coupures d'eau, et/ou doivent acheter de l'eau en bouteille, deux à trois fois plus chère que dans l'hexagone pour pallier la non-potabilité de l'eau¹⁰⁶. Ces coûts sont inabordables pour une grande partie de la population, dont plus d'un 1/3 vit en dessous du seuil de pauvreté.

¹⁰¹ En 2022, les prix restent plus élevés dans les DOM qu'en France métropolitaine, en particulier pour les produits alimentaires - Insee Première - 1958

¹⁰² La grande pauvreté bien plus fréquente et beaucoup plus intense dans les DOM - Insee Focus - 270

¹⁰³ L'essentiel sur... la Guadeloupe | Insee

¹⁰⁴ L'essentiel sur... la pauvreté | Insee

¹⁰⁵ Ibid.

¹⁰⁶ Rapport du Défenseur des droits, Services publics aux Antilles : garantir l'accès aux droits, 2023, p. 9.

Aussi, deux volets essentiels de la Loi Brottes de 2013, visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes, ne sont pas appliqués en Guadeloupe, à savoir :

- l'instauration d'un fonds de solidarité pour le logement et/ou d'autres mesures de tarification sociale de l'eau (par exemple des 'chèques eau', comme il y a, par exemple, des chèques 'électricité' en Guadeloupe pour les foyers les plus modestes) ;
- l'annulation ou la réduction des factures en cas de fuite d'eau sur le réseau public (nombreuses en Guadeloupe où la déperdition de l'eau peut atteindre 80%) imputées à des particuliers.

L'approvisionnement en eau potable est donc insuffisant tant quantitativement que qualitativement, souvent indisponible, physiquement inaccessible, non acceptable, ainsi qu'onéreux pour tou.te.s et financièrement inabordable pour une grande partie de la population, en violation de cet article de la Charte.

Les 2 et 3 octobre 2023, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU a interrogé la France sur ces inégalités.

Dans ses Observations Finales, il exprime sa préoccupation et « recommande à l'État de s'attaquer en priorité à la pauvreté et l'extrême pauvreté dans les territoires d'outre-mer » (par. 38-39). En outre, il exprime sa préoccupation concernant « le manque de disponibilité et de qualité de l'eau potable en Guadeloupe », et « exhorte la France à redoubler d'efforts pour garantir l'accès à l'eau potable de qualité à l'ensemble de la population ». (par. 46-47)¹⁰⁷.

Il ressort de ce qui précède que, en Guadeloupe, le droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale, garanti à l'article 30 de la Charte, est violé dès lors que les coûts de l'eau publique et de l'eau embouteillée présentent un caractère inabordable et disproportionné par rapport au reste des territoires français.

V. Article 31.1 : Droit au logement

A. En droit

L'article 31 de la Charte énonce :

« En vue d'assurer l'exercice effectif du droit au logement, les Parties s'engagent à prendre des mesures destinées :

1. à favoriser l'accès au logement d'un niveau suffisant ; »

Sur le plan international,

Les États contractants doivent garantir à tou.te.s le droit à un logement d'un niveau suffisant. Le droit à un logement est intrinsèquement lié à la dignité humaine. Plusieurs traités internationaux de protection des droits humains consacrent ce droit, tels que l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, l'article 28 de la Convention relative aux

¹⁰⁷ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observations finales concernant le cinquième rapport périodique de la France, 30 octobre 2023, E/C.12/FRA/CO/5, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2FFRA%2FCO%2F5&Lang=en

droits des personnes handicapées et l'article 14 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

En particulier, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU indique dans son Observation générale n° 4 :

« *Un logement convenable doit comprendre certains équipements essentiels à la santé, à la sécurité, au confort et à la nutrition. Tous les bénéficiaires du droit à un logement convenable doivent avoir un accès permanent à des ressources naturelles et communes : de l'eau potable, de l'énergie pour cuisiner, le chauffage et l'éclairage, des installations sanitaires et de lavage, des moyens de conservation des denrées alimentaires, d'un système d'évacuation des déchets, de drainage et des services d'urgence* »¹⁰⁸.

Sur le plan européen.

Saisi d'une réclamation dénonçant la situation d'un quartier privé d'eau et d'électricité depuis des décennies, le Comité européen des droits sociaux a rappelé les éléments essentiels pour qu'un logement réponde aux exigences de l'article 31 § 1 en matière de « *logement adéquat* ». Y figure l'eau¹⁰⁹. De plus, le Comité a précisé que cet article impose aux États parties des obligations en matière de logement des familles¹¹⁰.

La Cour européenne des droits de l'homme a reconnu que « *l'eau est un élément nécessaire à la survie de l'espèce humaine et que l'absence persistante, sur le long terme, d'un accès à l'eau peut avoir des conséquences néfastes sur la santé et la dignité humaine, et porter effectivement atteinte à un domaine essentiel de la vie privée et de la jouissance du domicile* »¹¹¹.

En outre, la Directive « Eau potable » 2020/2184 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2020 relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine précise la définition de l'accès à l'eau, notamment les usages de base d'ordre hygiénique et alimentaire. Elle est transposée en droit français par une ordonnance n° 2022-1611 du 22 décembre 2022 relative à l'accès et à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine, un décret n° 2022-1720 du 29 décembre 2022 relatif à la sécurité sanitaire des eaux destinées à la consommation humaine, un décret n° 2022-1721 du 29 décembre 2022 relatif à l'amélioration des conditions d'accès de tous à l'eau destinée à la consommation humaine ainsi que plusieurs arrêtés. Le premier article du second décret énonce :

« *La quantité suffisante d'eau destinée à la consommation humaine au sens de l'article L. 1321-1 A est comprise, selon la situation des personnes, entre cinquante et cent litres d'eau par personne et par jour disponible au domicile ou dans le lieu de vie des personnes* ».

Sur le plan national.

L'article L. 201-1 du code de l'environnement dispose que « *chaque personne physique a le droit d'accéder à l'eau potable* ».

Par ailleurs, le code pénal français punit le fait de soumettre une personne, dont la vulnérabilité ou l'état de dépendance sont apparents ou connus de l'auteur, à

¹⁰⁸ Observation générale no 4 : Le droit à un logement suffisant (art. 11, par. 1, du Pacte), par. 8 b)

¹⁰⁹ Comité, European Roma Rights Center (ERRC) v. Portugal, réclamation n° 61/2010, Decision on the merits, 30 juin 2011, par. 36.

¹¹⁰ Comité, Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Belgique, Réclamation n° 185/2019, 8 décembre 2022, par. 81.

¹¹¹ CEDH, 7 sept. 2020, Hudorovic et autres c. Slovénie, n° 24816/14 et 25140/14.

des conditions de travail ou d'hébergement incompatibles avec la dignité humaine (article 225-14). Les peines sont augmentées si les victimes sont des personnes vulnérables.

En outre, l'article 3 du Décret du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent, pris pour application de l'article 187 de la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, précise que :

« Le logement comporte les éléments d'équipement et de confort suivants : (.)
1. Une installation d'alimentation en eau potable assurant à l'intérieur du logement la distribution avec une pression et un débit suffisants pour l'utilisation normale de ses locataires ; »

Ces dispositions contribuent à garantir des conditions de vie décentes, dont un accès à l'eau potable et en quantité suffisante. Ce corpus normatif est applicable aux territoires d'outre-mer, dont la Guadeloupe.

B. En l'espèce, en Guadeloupe

Ce sont plus de 170000 foyers répartis sur la totalité du territoire qui, toutes générations et tous milieux socio-économiques confondus, se trouvent régulièrement privés d'accès à l'eau et, par là-même, d'un logement convenable, comme en atteste le témoignage suivant.

En 2020, Isabelle¹¹², 32 ans, est locataire d'une maison en zone rurale. Elle est en couple et attend un enfant. Face à l'épidémie de Covid-19, le gouvernement impose un confinement national qui durera du 16 mars au 11 mai 2020. Sur ces 56 jours, Isabelle et son compagnon n'auront pas d'eau au robinet pendant 40 jours consécutifs. Enceinte de trois mois, Isabelle est contrainte de faire des allers-retours chez sa mère - qui réside à plus de 30 km de chez elle - environ deux fois par semaine pour laver son linge, sa vaisselle, prendre des douches, satisfaire à ses besoins d'hygiène corporelle de base, et s'approvisionner en eau. Pendant cette période, un mince filet d'eau est rétabli pendant deux nuits entre 23H et 5H du matin. Son compagnon et elle passent tout ou partie de ces nuits à remplir de nombreuses bouteilles d'eau ainsi qu'à nettoyer les sols et les sanitaires. Isabelle prévient l'opérateur défaillant et les autorités locales et étatiques des contraintes logistiques, des contraintes financières (achat d'eau minérale, essence, etc.), mais aussi de tout le stress que cette situation occasionne pour elle. Les autorités lui répondent que, conscientes des besoins de la population dans ce contexte d'urgence, des citernes d'appoint ont été distribuées dans les zones les plus touchées par les coupures d'eau. La plus proche a été installée dans l'école primaire qui se trouve à 2km de chez Isabelle. Les gens y font de longues files d'attente sous le soleil, des bidons à la main qu'ils remplissent d'eau non potable destinée à leurs besoins essentiels non liés à la consommation. Dans son état, Isabelle ne peut, ni ne veut aller chercher de l'eau dans ces conditions, de peur notamment de s'exposer à un risque accru de contamination au Covid-19. Elle continue donc les allers-retours chez sa mère et décide, avec son compagnon, de déménager. La veille du déménagement, le 29 mai 2020, Isabelle est hospitalisée en urgence et hélas, à 19 semaines de grossesse, perd le bébé. Les médecins concluront que le décès de l'enfant est dû à une bactérie.

Cet exemple bouleversant, et qui n'est malheureusement pas un cas isolé, illustre que de la violation systématique du droit à l'eau et à l'assainissement en Guadeloupe découle une série d'autres violations graves des droits

¹¹² Le nom de la victime a été changé pour des raisons de confidentialité.

fondamentaux des personnes, dont le droit à un logement convenable, le droit à la santé, le droit à la dignité et le droit à la vie.

Il ressort de ce qui précède que, en Guadeloupe, le droit au logement, garanti à l'article 31.1 de la Charte, est violé en ce que les foyers ne sont pas approvisionnés en eau potable de manière continue et acceptable.

VI. Article E : principe de non-discrimination

A. En droit

L'article E de la Charte énonce :

« La jouissance des droits reconnus dans la présente Charte doit être assurée sans distinction aucune fondée notamment sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, la santé, l'appartenance à une minorité nationale, la naissance ou toute autre situation. »

Le principe de non-discrimination implique tant une obligation négative, commandant l'interdiction de traiter différemment une personne en raison de son identité ou de son appartenance à un groupe, ainsi qu'une obligation positive, imposant que l'État contractant traite de manière différente les personnes se trouvant dans une situation différente¹¹³.

Il n'existe pas, en France hexagonale, de situation en matière d'accès à l'eau potable d'une gravité comparable à celle qui sévit en Guadeloupe encore comme dans certains autres départements d'outre-mer, tel que Mayotte actuellement.

Pourtant, comme démontré précédemment, le coût de l'eau et de l'assainissement y est significativement plus élevé que sur le continent.

Ce traitement moins favorable des usagers de l'eau en Guadeloupe constitue une violation flagrante des principes d'égalité et de non-discrimination et contrevient manifestement à la Constitution, à la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations ou encore à la Loi pour l'égalité réelle en Outre-Mer de 2017.

1. Sur l'inconstitutionnalité

En application de ce principe, il incombe également à l'État d'assurer la même qualité de service public et d'apporter les mêmes efforts à l'ensemble de son territoire. En droit français, le principe d'égalité des usagers devant le service public est un principe à valeur constitutionnelle consacré à l'article 1er de la Constitution française.

Ainsi, sur le principe constitutionnel d'égalité au regard du droit français, le Conseil constitutionnel a pu juger à de nombreuses reprises qu'un traitement différencié des individus n'était possible que si les critères utilisés par le législateur étaient « *objectifs et rationnels* »¹¹⁴ dans la matière considérée et en

¹¹³ Comité, Autisme-Europe c. France, réclamation n° 13/2002, décision sur le bien-fondé, 4 novembre 2003, par. 52

¹¹⁴ V. par ex. décision n° 96-375 DC, 9 avril 1996, *Rec.*, p. 60, cons. 8 ; décision n° 97-389 DC du 22 avril 1997, loi portant diverses dispositions relatives à l'immigration.

lien avec l'intérêt général. Telle est également la position du Conseil d'Etat, qu'il s'agisse de décisions individuelles ou générales¹¹⁵.

En l'espèce, la différence de traitement induite ne saurait être justifiée par l'intérêt général. Au contraire, en affectant spécialement certaines catégories d'individus, à savoir la population qui vit sur le territoire de Guadeloupe, cette différence de traitement heurte de front le principe d'égalité devant la loi.

2. Sur l'illégalité

La discrimination est encore constituée au regard de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations. L'article 1 al. 2 de la loi du 27 mai 2008, dans la rédaction applicable, indique que constitue une discrimination indirecte :

« une disposition, un critère ou une pratique neutre en apparence, mais susceptible d'entraîner, pour l'un des motifs [prohibés], un désavantage particulier pour des personnes par rapport à d'autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un but légitime et que les moyens pour réaliser ce but ne soient nécessaires et appropriés ».

- La restriction à l'accès à un service

L'article 2 de la loi de 2008 susmentionnée prohibe « toute discrimination directe ou indirecte (...) en matière d'accès (...) aux services ou de fourniture de (...) services ».

L'article 5 de la même loi précise que la disposition s'applique aux personnes publiques.

Il ne fait aucun doute en l'espèce que l'accès au service de fourniture d'eau, plus que défaillant, tombe donc dans le champ d'application de la loi de 2008 susmentionnée.

Le Conseil d'Etat a en outre déjà admis une conception large du champ d'application de ces dispositions (CE, 15 novembre 2017, n° 403275, LDH).

- La différence de traitement au regard d'un critère prohibé

Au sens de l'article 1er alinéa 1er de la loi de 2008, les critères prohibés de différence de traitement comprennent en particulier : l'origine, la particulière vulnérabilité résultant de sa situation économique, le lieu de résidence, l'état de santé, la perte d'autonomie, le handicap, l'âge, la capacité à s'exprimer dans une langue autre que le français.

Et là encore, le Conseil d'Etat a déjà admis une conception large des dits critères (CE, 10 janvier 2011, n°325268, Madame Leveque).

B. En l'espèce, en Guadeloupe

Au regard des constats plus qu'éloquents précités, il apparaît clairement que la carence en fourniture d'eau potable pour les personnes qui résident sur le territoire de la Guadeloupe constitue une différence de traitement par rapport

¹¹⁵ V. CE, Sect., 10 mai 1974, *Denoyez et Chorques*, *Rec. Leb.*, p. 274 n°452806

aux personnes qui résident sur le territoire métropolitain qui les défavorise de façon disproportionnée et injustifiée.

Le défaut de justification objective par un but légitime et l'absence de caractère nécessaire et approprié des moyens mis en œuvre ne peuvent que conduire le Comité à constater l'existence avérée d'une discrimination.

Il sera par ailleurs relevé que, parmi les personnes victimes de cette discrimination, figurent des enfants, des femmes, des personnes âgées, des personnes handicapées ou encore des personnes migrantes, constitutifs de groupes de personnes vulnérables ayant des besoins particuliers qui sont spécifiquement protégés par le droit international et dont les autorités françaises ne semblent pas tenir compte.

La discrimination en matière de droits entre la France hexagonale et l'Outre-Mer a été relevée par plusieurs Etats lors du dernier Examen Périodique Universel (EPU) de la France, le 1er mai 2023¹¹⁶. En septembre 2023, la France a accepté 274 des 355 recommandations qui lui ont été adressées dont:

- les Recommandations de Vanuatu (185), du Sri Lanka (186), de l'Irlande (187) et du Costa Rica (342), appelant la France à garantir les droits à l'eau et à l'assainissement pour toutes les personnes présentes sur son territoire;
- et les Recommandations des Bahamas (34), du Bénin (35) et de l'Angola (176), appelant la France à prendre des mesures pour garantir l'accès aux droits économiques sociaux et culturels dans les territoires d'Outre-mer et réduire les inégalités avec l'hexagone.

En outre, en octobre 2023, dans ses Observations Finales susmentionnées, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU, indique également :

Territoires d'outre-mer

16. Le Comité est préoccupé par l'absence des moyens et des politiques publiques adéquates pour garantir la pleine jouissance des droits économiques, sociaux et culturels dans les territoires d'outre-mer (art. 2.2).

17. Le Comité recommande à l'État partie de fournir les ressources financières et humaines adéquates pour les administrations dans les départements et régions d'outre-mer et les collectivités d'outre-mer, afin que tous les habitants de l'État partie jouissent en toute égalité des droits économiques, sociaux et culturels.

Il ressort de ce qui précède que la situation présentée est contraire à l'article E de la Charte car elle constitue une discrimination à l'égard de la population en Guadeloupe qui est privée de la jouissance d'un service public en raison de son lieu de résidence.

¹¹⁶ [A/HRC/54/5 \(un.org\)](https://www.un.org)

PARTIE 5. MESURES IMMÉDIATES

I. Règlement

L'article 36 du Règlement du Comité Européen des Droits Sociaux prévoit la possibilité pour le Comité d'adopter des mesures immédiates. Elles peuvent être indiquées par ce dernier à la demande d'une partie ou de sa propre initiative et à tout moment, pendant la phase de recevabilité ou ultérieurement dans la procédure. L'objectif de ces mesures est d'éviter le risque d'un préjudice ou d'un dommage irréparable aux personnes concernées par la réclamation et d'assurer le respect effectif des droits reconnus dans la Charte.

II. Jurisprudence

Dans sa décision sur la recevabilité et sur des mesures immédiates dans *Défense des Enfants International (DEI), Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri (FEANTSA), Magistrats Européens pour la Démocratie et les Libertés (MEDEL), Confederación Sindical de Comisiones Obreras et Mouvement international ATD Quart Monde c. Espagne*, réclamation n° 206/2022, le Comité précise:

12. Le Comité souligne le caractère exceptionnel des mesures immédiates. L'adoption desdites mesures doit s'avérer « nécessaire, afin d'éviter que les personnes concernées ne subissent des dommages ou préjudices irréparables » (article 36§1 du Règlement), sachant que « l'objet et le but de la Charte, instrument de protection des droits de l'homme, consistent à protéger des droits non pas théoriques mais effectifs » (Commission internationale de juristes c. Portugal, réclamation n° 1/1998, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 1999, par. 32).

13. Toute demande de mesures immédiates doit établir une situation concrète dans laquelle les personnes concernées par la réclamation se trouvent confrontées à un risque de dommages ou préjudices graves irréparables (Conférence des Eglises européennes (CEC) c. Pays-Bas, réclamation n° 90/2013, décision sur des mesures immédiates du 25 octobre 2013, par. 2 ; Association pour la protection de tous les enfants (APPROACH) Ltd c. Belgique, réclamation n° 98/2013, décision sur des mesures immédiates du 2 décembre 2013, par. 2).

III. Raisons justifiant des mesures immédiates

A. Eau potable en Guadeloupe

La FIDH soutient que la population guadeloupéenne se trouve confrontée à une situation d'une gravité exceptionnelle et tangible dans laquelle les personnes concernées courent un risque de préjudice grave et irréparable tant en raison des coupures d'eau que de la non-potabilité de l'eau.

En 2018, Maëva Barret, résidant à Sainte-Anne et mère de deux enfants en bas âge, racontait déjà : "*Chez nous, la douche, c'est deux bouteilles d'eau froide par personne, et pour le bébé on fait chauffer l'eau à la casserole*". Dans l'évier, la vaisselle s'amoncelle, et on ne tire la chasse qu'une à deux fois par jour. Chez

Marie-Flore, qui vit en haut d'une colline, le linge sale attend que l'eau soit suffisamment abondante pour passer à la machine.¹¹⁷

En 2019, le 26 novembre à Pointe-à-Pitre, un violent incendie a ravagé dix maisons. Arrivés sur les lieux, les pompiers ont dû attendre une heure avant d'intervenir en raison de l'assèchement des bouches d'incendie¹¹⁸. L'eau est en effet également physiquement inaccessible à certains services publics fondamentaux, tels que la protection civile. Loin d'être isolé, le manquement est fréquent, tant en zone urbaine qu'en zone rurale. La même carence est déplorée plusieurs fois par an.

En 2020, au cœur de la pandémie de Covid-19, l'exemple bouleversant d'Isabelle - privée d'eau chez elle pendant 40 jours consécutifs - décrit plus avant dans la réclamation (Partie 4 /V./B) n'est malheureusement pas un cas isolé et illustre que la violation systématique du droit à l'eau et à l'assainissement en Guadeloupe est une question vitale et contrevient manifestement à la définition d'un logement convenable et à des conditions de vie dignes.

En 2023: au mois d'août dans la commune de Gourbeyre, pourtant située à proximité des captages d'eau, les habitants n'ont eu en tout et pour tout accès à l'eau que pendant huit (8) nuits.

En janvier 2024: au pic de la saison touristique et d'une épidémie de dengue, les coupures se multiplient et se prolongent sur plusieurs semaines. Dans les communes de St François et de Ste Anne, les abonnés ont été privés d'eau pendant l'essentiel du mois et connu des coupures de 17 jours consécutifs.¹¹⁹

En Guadeloupe, les coupures d'eau - qui font l'objet de tours d'eau non respectés - sont quotidiennes et prolongées et affectent au moins un quart de la population, soit au moins 95 000 personnes. La non-potabilité de l'eau est générée par la vétusté des canalisations, la défaillance de l'assainissement et la pollution au chlordéconet concerne l'ensemble de la population, soit plus de 380 000 personnes. -

Le manque d'eau et sa non-potabilité quand elle est disponible créent donc un danger constant, grave et direct pour la santé et la vie humaines.

L'État reconnaît lui-même depuis de nombreuses années qu'il s'agit d'une crise majeure de santé publique, de sécurité publique et environnementale. L'Etat et l'opérateur reconnaissent l'existence des tours d'eau et l'impossibilité technique de les respecter, mais refusent de prendre les mesures d'urgence substantielles nécessaires pour alléger les souffrances de la population dans l'attente de la réfection des réseaux d'eau et d'assainissement qui prendra inévitablement encore de nombreuses années.

Par conséquent, le manque d'eau potable constitue clairement une situation tangible de risque de dommages graves et irréparables, dont

¹¹⁷ https://www.sciencesetavenir.fr/nature-environnement/en-guadeloupe-le-difficile-acces-a-l-eau-dure-depuis-30-ans_126252

¹¹⁸ (20+) Vidéo | Facebook ; voir aussi [Guadeloupe, Incendie : On a craint le pire, faute d'eau. | DOMactu](#) (2008) ; [Bornes d'incendie : mode d'emploi \(franceantilles.fr\)](#) (2013) ; (20+) Vidéo | Facebook (2017); (20+) [Prévention Incendie] 🗣️ Les... - Préfecture de Guadeloupe | Facebook (2020)

¹¹⁹ [Abonnés privés d'eau depuis 17 jours : colère des professionnels et des particuliers \(rci.fm\)](#)

découle une série d'autres violations graves des droits fondamentaux des personnes, dont le droit à un environnement sain, le droit à la santé, le droit à un logement convenable, le droit à la protection sociale, la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale, le droit à la dignité et le droit à la vie.

B. Chlordécone en Guadeloupe et Martinique

L'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses) a émis des recommandations pour limiter l'exposition à la chlordécone par voie alimentaire des populations exposées¹²⁰. Ces mesures consistent principalement à éviter certains aliments. L'Agence invite notamment les consommateurs, à chaque fois qu'ils font leurs courses, à se poser la question suivante : le produit est-il potentiellement contaminé par le chlordécone ? Hélas, à l'heure actuelle, il n'existe pas d'informations officielles permettant aux consommateurs d'identifier de façon systématique et certaine que les aliments qu'ils achètent sont libres de chlordécone.

Par ailleurs, le plan Chlordécone IV prévoit la « Mise en place d'une unité de recherche sur les méthodes efficaces de détoxification des populations touchées, avec des recommandations de détoxification en phytothérapie, accessibles à tous et toutes »¹²¹. Cependant, à l'heure actuelle, de telles mesures ne sont toujours pas disponibles.

Par conséquent, en l'absence de mesures préventives et curatives efficaces contre l'exposition quotidienne au chlordécone, la FIDH soutient que les populations guadeloupéenne et martiniquaise se trouvent confrontées à une situation d'une gravité exceptionnelle et tangible dans laquelle les personnes concernées courent un risque de préjudice grave et irréparable à leur santé et à leur vie.

4. Mesures immédiates demandées

A la lumière de ce qui précède, et conformément à l'article 36 §§ 1 et 2, la FIDH demande respectueusement au Comité de bien vouloir demander à l'Etat défendeur d'adopter des mesures immédiates.

D'une part, la FIDH demande au Comité d'indiquer à ce que l'Etat français adopte urgemment les mesures suivantes d'approvisionnement en eau potable de la population en Guadeloupe afin que les besoins essentiels de chacun.e (nourriture, hygiène, santé, logement, éducation) soient satisfaits:

- pallier les coupures : d'ici le 30 juin 2024, distribution et raccordement gratuits de citernes dûment équipées pour tous les foyers, écoles et structures sanitaires de Guadeloupe - ou remboursement à coût réel des usagers et structures s'étant déjà équipés de citernes par leurs propres moyens - suivant un calendrier établi de façon transparente, tenant compte d'une hiérarchisation des besoins claire et concertée, dûment communiqué à la population, respecté et prévoyant des moyens de vérification et voies de recours en cas de non-respect ;

¹²⁰ Réduire son risque d'exposition à la chlordécone | ameli.fr | Assuré

¹²¹ Synthèse+consultation+publique+-+Plan+chlordécone+IV.pdf (martinique.gouv.fr)

- pallier la non-potabilité de l'eau : Distribution gratuite et immédiate à tous les foyers d'une FONTAINE à eau domestique (une fois) et de bonbonnes d'eau minérale réutilisables et recyclables ou de mécanismes de filtration, en quantité proportionnelle à la taille du foyer pendant au moins un an à compter du 1^{er} juillet 2024 et jusqu'à la remise en service normale et effective de l'alimentation en eau potable ;
- pallier la cherté de l'eau et la surfacturation des particuliers : Annulation de toutes les factures pour un service d'eau potable non rendu ; instauration d'un fonds de solidarité pour le logement et/ou d'autres mesures de tarification sociale de l'eau, et réduction des factures en cas de fuite d'eau, en application de la Loi Brottes 2013 ;
- protéger la santé publique : Information de la population et des acteurs socio-professionnels, de manière claire, transparente, fiable, et en temps réel de la non-potabilité de l'eau afin de mieux protéger l'ensemble des publics des risques qui y en découlent.

D'autre part, la FIDH demande au Comité d'indiquer à l'Etat français d'adopter urgemment les mesures suivantes à des fins de prévention et de traitement des dommages graves et irréparables sur la santé de la population en Guadeloupe et Martinique :

- mise en place de mesures de traçabilité systématique du chlordécone dans l'alimentation et de communication systématique à la population de la garantie d'absence de teneur en chlordécone des produits destinés à la consommation humaine, par exemple à travers l'établissement d'un label « zéro chlordécone » et d'un étiquetage correspondant des produits alimentaires; et
- mise en place de mesures de détoxification systématique du corps humain pour les personnes dépistées en fonction du taux de chlordécone mesuré dans leur sang.

CONCLUSION

La situation décrite dans cette Réclamation contrevient à la Charte Sociale Européenne Révisée, à la jurisprudence du Comité européen des droits sociaux, à la législation nationale ainsi qu'aux engagements pris par la France à l'égard des instances régionales et internationales de protection des droits humains

En Guadeloupe, l'approvisionnement en eau potable de la population est insuffisant tant quantitativement que qualitativement, souvent physiquement inaccessible, onéreux pour tou-te-s et financièrement inabordable pour une grande partie de la population.

Si le droit international des droits humains prévoit la « réalisation progressive » du droit à l'eau et prend en considération les contraintes dues à la limitation des ressources disponibles, il faut toutefois relever que, dans le département français de la Guadeloupe, cette situation se détériore depuis plus de 30 ans et qu'il n'existe aucune situation d'une gravité comparable en France hexagonale. Dès lors, l'organisation réclamante considère qu'il y a lieu de conclure à la violation avérée et manifestement illégale du droit à l'eau potable et à l'assainissement de la population guadeloupéenne et des violations de la Charte qui en découlent et qui ont été détaillées plus haut.

Ainsi, au regard des faits évoqués dans la présente réclamation, la situation actuelle en Guadeloupe constitue des **violations des articles 11, 17§1, 30 et 31 lus seuls et/ou combinés avec l'article E de la Charte sociale européenne révisée**.

En Guadeloupe et Martinique, l'empoisonnement au chlordécone touche plus de 90% de la population et ce dangereux pesticide continue d'être présent dans l'eau, les sols et l'alimentation.

Ainsi, au regard des faits évoqués dans la présente réclamation, la situation actuelle en Guadeloupe et Martinique constitue **une violation du droit à la santé et donc de l'article 11 de la Charte sociale européenne révisée**.

Par ailleurs, remédier à la situation et aux violations des droits humains décrites dans cette Réclamation contribuerait à se rapprocher de la réalisation des objectifs du développement durable et à dépasser des inégalités historiques, résultantes de l'incidence de la colonisation sur la pleine jouissance et l'égalité d'accès aux droits humains des populations résidants dans les territoires français ultra-marins.

Le 22 septembre 2022, le Conseil des droits de l'homme a tenu une réunion-débat sur les effets négatifs de l'héritage du colonialisme sur l'exercice des droits humains¹²². En juillet, la Haute-Commissaire par interim, Mme Al-Nashif, avait présenté au Conseil un rapport sur la justice raciale et l'égalité, qui a révélé que le racisme systémique à l'encontre des personnes d'ascendance africaine persistait en grande partie en raison de l'idée erronée selon laquelle l'abolition de l'esclavage, la fin du commerce transatlantique des Africains et du colonialisme, ainsi que les mesures prises par les États à ce jour, auraient supprimé les

¹²² S'attaquer aux héritages du colonialisme peut permettre de surmonter les inégalités au sein des États et entre eux et de relever les défis du développement durable, affirme la Haute-Commissaire aux droits de l'homme par intérim | ONU GENEVE (ungeneva.org)

structures racialement discriminatoires créées par ces pratiques et engendré des sociétés égalitaires.

Mme Al-Nashif a souligné que :

« aucun État n'a pris en compte de manière exhaustive le passé ni les effets actuels du racisme systémique, notamment la saisissante marginalisation socioéconomique et politique qui détermine encore la vie des personnes d'ascendance africaine dans certains pays ».

Elle a conclu que :

« S'attaquer aux héritages du colonialisme peut permettre de surmonter les inégalités au sein des États et entre eux et de relever les défis du développement durable au XXI^e siècle ».

En donnant une suite favorable à la présente réclamation collective, le CEDS contribuerait à amener la France à surmonter les inégalités historiques prévalant en Guadeloupe et dans ses territoires ultramarins et à se rapprocher de la réalisation de nombreux Objectifs du Développement Durable, dont les objectifs 1, 3, 4, 5, 6, 9, 10, 14, 15 et 16.

Sur la base des faits établis par l'organisation réclamante, les développements ci-dessus et les documents cités, la FIDH demande respectueusement au Comité :

- i) de décider de traiter la réclamation en priorité, en vertu de l'article 26 du Règlement ;**
- ii) de déclarer la réclamation recevable ;**
- iii) d'indiquer les mesures immédiates requises, en vertu de l'article 36 du Règlement ;**
- iv) de conclure que les demandes de constatation de la violation, par la France, des articles 11, 17§1, 30 et 31 lus seuls et/ou combinés avec l'article E de la Charte sociale européenne révisée concernant l'accès à l'eau potable en Guadeloupe sont recevables et parfaitement fondés ;**
- v) de conclure que la demande de constatation de la violation, par la France, de l'article 11 de la Charte sociale européenne révisée concernant l'empoisonnement au chlordécone aux Antilles est recevable et parfaitement fondée.**

Fait à Paris, le 14 mars 2024

Alice MOGWE
Présidente de la FIDH

