



Assemblée générale

Distr. générale
11 septembre 2024
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Cinquante-septième session

9 septembre-9 octobre 2024

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Visite au Canada

Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement, Pedro Arrojo Agudo*, **

Résumé

Le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement, Pedro Arrojo Agudo, a effectué une visite au Canada du 8 au 19 avril 2024. Dans le présent rapport, il fait part de ses conclusions et formule des recommandations à l'intention du Canada.

* Le résumé du présent rapport est distribué dans toutes les langues officielles. Le corps du rapport, annexé au résumé, est distribué dans la langue de l'original et en français seulement.

** La version originale du présent rapport a été soumise aux services de conférence après la date prévue pour que l'information la plus récente puisse y figurer.



Annexe

Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement, Pedro Arrojo Agudo, sur sa visite au Canada

I. Introduction

1. En application de la résolution 51/19 du Conseil des droits de l'homme, le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement a effectué une visite officielle au Canada du 8 au 19 avril 2024, à l'invitation du Gouvernement.
2. Pendant sa visite, qui a duré deux semaines, le Rapporteur spécial s'est entretenu avec diverses parties prenantes, notamment des représentants de différents niveaux de l'administration, d'organisations internationales, de la société civile et de peuples autochtones, ainsi qu'avec des résidents. Il s'est rendu dans trois provinces, un territoire et six villes du pays¹.
3. Le Rapporteur spécial remercie le Gouvernement de l'avoir invité et d'avoir organisé sa visite. Il est particulièrement reconnaissant aux membres de peuples autochtones qui ont parcouru de longues distances pour le rencontrer ou qui ont ouvert les portes de leurs communautés pour lui faire part de leurs préoccupations et, souvent, de leurs difficultés et de leurs combats.

II. Considérations générales

4. Le Canada possède 7 % des réserves renouvelables d'eau douce de la planète. C'est le pays dont le volume d'eau douce renouvelable par habitant est le plus élevé au monde². Cette abondance d'eau douce, associée au niveau de développement du Canada, permet à la majeure partie de la population nationale d'avoir accès à l'eau potable. Cependant, le Rapporteur spécial a constaté que l'héritage colonial continuait d'avoir une incidence sur les droits de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement. La plupart des contributions reçues dans le cadre de la visite mettaient notamment en lumière le combat que menaient les peuples autochtones pour garantir leurs droits à l'eau potable et à l'assainissement, ainsi que les efforts que le Gouvernement avait récemment consentis en la matière.
5. Les démarches ci-après témoignent d'une volonté de réconciliation à cet égard : en 2022, la Chambre des communes a reconnu que le système des pensionnats autochtones constituait un cas de génocide³ ; la loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones a été adoptée en 2021, confirmant que la Déclaration constituait un instrument international universel en matière de droits de la personne qui trouvait application en droit canadien⁴ ; un engagement a été pris en vue de lever les avis concernant la qualité de l'eau dans les communautés des Premières Nations.
6. Malgré les progrès indéniables qui ont été faits pour garantir les droits à l'eau et à l'assainissement, le morcellement des responsabilités pose de grandes difficultés qui mettent en péril les droits des peuples autochtones et d'autres populations vulnérables. L'absence de

¹ Le Rapporteur spécial s'est rendu à Ottawa, Iqaluit, Toronto, Fort McMurray, Vancouver et Smithers.

² Environnement et Changement climatique Canada, « Eau : foire aux questions », 13 août 2018 (disponible à l'adresse suivante : <https://www.canada.ca/fr/environnement-changement-climatique/services/eau-aperçu/foire-questions.html>) ; Statistique Canada, « Environnement », 17 janvier 2018 (disponible à l'adresse suivante : <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/11-402-x/2011000/chap/env/env-fra.htm>).

³ Chambre des communes, *Débats de la Chambre des communes*, vol. 151, n° 119, 44^e législature, première session, 27 octobre 2022. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.noscommunes.ca/documentviewer/fr/44-1/chambre/seance-119/debats>.

⁴ Voir <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/u-2.2/>.

lois nationales qui reconnaissent les droits de l'homme à l'eau et à l'assainissement vient aggraver ces difficultés.

III. Organisation politique

7. Le Canada est un État fédéral formé de 10 provinces et de trois territoires. Les pouvoirs publics s'exercent donc à deux niveaux : la compétence du Gouvernement fédéral est nationale, alors que celle des gouvernements des provinces et des territoires s'applique aux régions concernées. Les réserves des Premières Nations relèvent de la compétence du Gouvernement fédéral.

8. Le Rapporteur spécial a constaté que l'organisation politique du pays avait une profonde incidence sur la réalisation des droits de l'homme. D'après les informations communiquées au cours des rencontres, le Gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux se partagent la responsabilité d'appliquer les normes internationales relatives aux droits de l'homme, ce qui pourrait priver les titulaires de droits de la protection nécessaire à l'exercice de ces droits. Le Rapporteur spécial rappelle l'affirmation qui a toujours été posée dans le cadre des mécanismes relatifs aux droits de l'homme, à savoir que l'État doit garantir une coordination adéquate entre les autorités nationales, régionales et locales en vue de la protection et de la promotion des droits de l'homme. Que les compétences liées aux droits à l'eau et à l'assainissement soient exercées au niveau fédéral, provincial ou local, l'État partie demeure tenu de respecter ses obligations internationales.

IV. Peuples autochtones

A. Données socioéconomiques

9. En 2021, les peuples autochtones représentaient environ 5 % de la population canadienne, soit 1 807 250 personnes se définissant comme autochtones, dont 1 048 400 membres des Premières Nations, 624 220 Métis et 70 540 Inuits⁵. Ces trois peuples autochtones sont reconnus par la Constitution comme étant des communautés distinctes sur les plans culturel et juridique⁶.

10. Il existe néanmoins un fossé économique et social entre les personnes autochtones et le reste de la population canadienne. On estime par exemple que les personnes autochtones ont une espérance de vie inférieure de dix à quinze ans et des taux de mortalité infantile deux à trois fois supérieurs à ceux de la population non autochtone⁷. En ce qui concerne la sécurité alimentaire, 48 % des ménages de Premières Nations qui vivent dans les réserves ne disposent pas d'un revenu suffisant pour couvrir leurs dépenses alimentaires, contre 12 % pour la population non autochtone⁸.

⁵ Statistique Canada, « Population des autochtones », Profil du recensement, Recensement de la population de 2021, 15 novembre 2023. Disponible à l'adresse suivante : <https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2021/dp-pd/prof/details/page.cfm?Lang=F&GENDERlist=1,2,3&STATISTIClist=1&HEADERlist=19&SearchText=Canada&DGUIDlist=2021A000011124>.

⁶ Loi constitutionnelle, 1982, art. 35. Voir également <https://www.justice.gc.ca/fr/sjc-csj/principes-principles.html>.

⁷ Patrice Dion *et al.*, « Life expectancy at birth and infant mortality rates of Indigenous populations in Canada from 2004 to 2016 », *Canada Studies in Population*, vol. 51, n° 2 (juin 2024).

⁸ Malek Batal *et al.*, « First Nations households living on-reserve experience food insecurity: prevalence and predictors among ninety-two First Nations communities across Canada », *Canadian Journal of Public Health*, vol. 112, supplément 1 (2021).

B. Premières Nations : traités et réserves

11. L'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 reconnaît et confirme les droits ancestraux et les droits issus de traités dont jouissent les peuples autochtones. Entre 1701 et 1923, la Couronne a conclu 70 traités historiques qui concernaient 364 Premières Nations, soit près de 800 000 personnes. Depuis 1975, elle a conclu 72 traités modernes reconnaissant les droits des peuples autochtones sur plus de 600 000 kilomètres carrés de terres.

12. Le Rapporteur spécial a rencontré des membres de Premières Nations titulaires de droits issus de traités. Ces représentants ont indiqué que les traités étaient une pratique utilisée par les peuples autochtones pour faciliter la compréhension et le respect de la culture, des lois et du mode de vie de chaque nation. Ils ont précisé que les traités n'impliquaient pas de démembrement des terres. De même, ils ont expliqué que les réserves avaient été créées pour préserver le mode de vie des Premières Nations sans ingérence des colons, mais qu'elles n'empêchaient pas l'utilisation de l'ensemble du territoire.

13. Le Rapporteur spécial a appris qu'au fil du temps, les colons avaient contraint les Premières Nations à quitter leurs terres ancestrales et à s'installer dans des réserves. En territoire wet'suwet'en, des membres des Premières Nations ont raconté que leurs maisons et leurs terres avaient été incendiées quelques décennies plus tôt, ce qui les avait amenés à se réfugier dans les bois ou dans des réserves pendant « le temps du brouillard », appelé ainsi en raison du manque de visibilité causé par la fumée. Ils ont montré au Rapporteur spécial que leurs terres étaient désormais clôturées et utilisées à des fins agricoles ou touristiques par des non-autochtones. En conséquence, les peuples autochtones avaient perdu le contrôle effectif de leurs sources d'eau, dont beaucoup étaient situées en dehors des réserves. De plus, de nombreuses réserves se trouvent dans des zones reculées, auxquelles il n'est possible d'accéder que par voie aérienne et par des routes de glace.

14. Le lien qui existe entre la santé mentale des Premières Nations et le manque d'eau ou les doutes quant à la qualité des sources d'eau est extrêmement préoccupant. Selon de nombreux témoignages, les personnes autochtones qui n'ont pas accès à l'eau ont le sentiment d'être des citoyens de seconde zone du fait de leur appartenance ethnique, ce qui les conduit à la dépression, à l'isolement et au désespoir. Les Premières Nations de Grassy Narrows et de Neskantaga, en Ontario, sont des exemples notables de ce phénomène⁹. D'après les témoignages reçus, à la suite du déversement des résidus de la mine de sables bitumineux de Kearl, en Alberta, la Première Nation crie de Mikisew a décrété l'état d'urgence au niveau local en raison des cas de suicide et des problèmes de santé mentale signalés.

C. Inuits : séquelles d'une réinstallation forcée

15. Le Rapporteur spécial s'est rendu au Nunavut, l'une des quatre régions composant l'Inuit Nunangat. Il a été témoin des difficultés rencontrées par les Inuits et du manque de considération pour leurs précieuses connaissances.

16. Dans les années 1940, le Gouvernement a contraint les Inuits à se sédentariser et à abandonner leur mode de vie nomade traditionnel. Des représentants inuits ont informé le Rapporteur spécial que le Gouvernement avait déterminé l'emplacement des zones d'installation sur la base de considérations militaires, politiques et commerciales, sans tenir compte du mode de vie des Inuits ni des conditions culturelles et climatiques, ce qui a conduit à l'installation d'infrastructures hydrauliques inadaptées.

17. Le Rapporteur spécial a rencontré des anciens de la communauté inuite, qui ont décrit le mode de vie de leur peuple et les systèmes traditionnels d'approvisionnement en eau potable qu'il employait avant d'être contraint de se sédentariser. Il souligne l'importance de

⁹ Voir Donna Mergler *et al.*, « The contribution across three generations of mercury exposure to attempted suicide among children and youth in Grassy Narrows First Nation, Canada: an intergenerational analysis », *Environmental Health Perspectives*, vol. 131, n° 7 (2023) ; Jeffrey Ansloos, « Nibi onje biimaadiiziwin is not a metaphor: the relationship between suicide and water insecurity in First Nations in Ontario », Yellowhead Institute, 3 mai 2023.

reconnaître et de protéger ces savoirs. Il félicite les autorités inuites de s'efforcer de promouvoir la transmission de ces connaissances aux jeunes générations, démarche dont il a été témoin lors de sa visite.

D. Rôle des femmes autochtones dans la sauvegarde de l'eau

18. Les femmes autochtones jouent un rôle important en tant que porteuses d'eau et gardiennes des cours d'eau. Elles possèdent des connaissances essentielles qui permettent de protéger l'environnement au profit des générations futures et de panser les plaies de la colonisation et des traumatismes intergénérationnels. La place fondamentale qu'occupe l'eau dans la vie spirituelle et la transmission intergénérationnelle de la culture et des savoirs a été mise en avant à chacune des rencontres du Rapporteur spécial avec des femmes autochtones du pays.

19. Les femmes autochtones remplissent une fonction cruciale dans les cérémonies dédiées à l'eau qui visent à protéger la communauté. Elles organisent aussi des « marches au fil de l'eau » pour transmettre leurs savoirs¹⁰. La perte de sources d'eau en raison de contaminations ou les restrictions d'accès aux rivières ou aux lacs ont une incidence considérable sur la vie et la santé des femmes, comme l'a constaté le Rapporteur spécial durant sa visite en territoire wet'suwet'en et lors d'une rencontre avec des représentants de la Première Nation de Grassy Narrows.

20. Il est à noter que, dans le Plan de réduction des émissions pour 2030, les femmes autochtones sont reconnues comme des actrices de premier plan dans la conservation de leurs terres et de leurs cours d'eau¹¹.

E. Progrès accomplis et difficultés à surmonter

21. Le Rapporteur spécial se félicite de l'adoption de la loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, qui établit un cadre d'application de la Déclaration au Canada et marque une étape importante dans la réalisation des droits des peuples autochtones à l'eau potable et à l'assainissement. Néanmoins, il estime que de profonds changements seront nécessaires, notamment en ce qui concerne la mise en place d'infrastructures dans les réserves des Premières Nations et les communautés inuites et le versement de fonds pour gérer les services d'approvisionnement en eau et d'assainissement selon les normes réglementaires. De même, l'application de ladite loi devrait venir compléter les traités conclus avec les Premières Nations, en permettant à ces dernières d'exercer un contrôle effectif sur les eaux de leurs territoires traditionnels, comme le prévoit la Déclaration¹².

V. Droits de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement

22. Bien que le Canada se soit engagé, au niveau international, à réaliser les droits de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement, ceux-ci ne sont pas consacrés dans le cadre juridique national. La province du Québec reconnaît ces droits dans sa législation.

23. Des organisations de la société civile ont fait valoir qu'il existait un mandat implicite de protection et de réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement puisque le Gouvernement fédéral était tenu, au titre de l'article 36 de la Loi constitutionnelle de 1982, de fournir à tous les Canadiens, à un niveau de « qualité acceptable », les services publics essentiels.

¹⁰ Ontario Native Women's Association, « Ontario Indigenous Women's Water Commission toolkit », novembre 2014. Disponible à l'adresse suivante : https://www.onwa.ca/_files/ugd/4ea9c_cbe510471ad44aebbcfb4f5451524cab.pdf.

¹¹ Environnement et changement climatique Canada, *Plan de réduction des émissions pour 2030 : Prochaines étapes du Canada pour un air pur et une économie forte* (Gatineau, 2022).

¹² Art. 26.

A. Complexité du cadre de protection de l'eau potable

24. La gestion de l'eau douce relève de la responsabilité partagée du Gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux, territoriaux et locaux. Le Gouvernement fédéral supervise la pêche côtière, l'habitat halieutique dans les eaux intérieures, la navigation et les eaux frontalières internationales et gère l'eau potable et les eaux usées sur les terres fédérales et dans les réserves des Premières Nations. Les provinces et les territoires s'occupent de la gestion de l'eau, notamment de la répartition et de l'utilisation des ressources hydriques, de la maîtrise de la pollution, des normes de qualité de l'eau, de la gestion et de l'utilisation des terres, ainsi que de la planification des bassins hydrographiques. Les municipalités sont parfois chargées de la gestion des systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées, ainsi que de l'aménagement du territoire au niveau local.

25. La Constitution n'attribue pas expressément de compétences en matière d'eau potable, d'environnement ou de santé publique à tel ou tel niveau d'administration. Il en résulte une compétence partagée, donnant lieu à un cadre complexe de protection de l'eau potable¹³.

1. Agence de l'eau du Canada

26. L'Agence de l'eau du Canada a été créée en 2023 au sein d'Environnement et Changement climatique Canada. Elle est en passe de devenir une entité autonome¹⁴.

27. L'Agence de l'eau du Canada s'emploie à améliorer la gestion de l'eau douce dans le pays en jouant un rôle directeur et en optimisant la coordination et la collaboration entre le Gouvernement fédéral et les provinces, les territoires et les peuples autochtones, le but étant de régler les problèmes relatifs aux eaux douces transfrontières à l'échelle nationale et régionale et d'exploiter les possibilités dans ce domaine¹⁵.

28. Des fonctionnaires ont expliqué au Rapporteur spécial qu'en raison de l'organisation politique du pays, l'Agence de l'eau du Canada ne pouvait avoir d'autres compétences que celles décrites ci-dessus en matière de coordination et de collaboration. Le Rapporteur spécial est resté sur l'impression qu'aucune entité n'était chargée, en dernier ressort, de l'application et du suivi effectif des éléments des droits à l'eau et à l'assainissement.

29. De l'avis du Rapporteur spécial, pour que l'Agence de l'eau du Canada soit efficace, ses compétences devraient être élargies à l'application des directives relatives à la réalisation des droits de l'homme à l'eau et à l'assainissement, y compris la protection des écosystèmes. Cette compétence est cruciale au vu de la présence dans le pays d'industries qui exposent les sources d'eau à un risque élevé de contamination.

30. Malgré la réussite de la coopération entre provinces, les problèmes liés à la répartition des compétences peuvent entraver l'adoption d'une approche écosystémique de la gestion des bassins et aquifères transfrontières. Une telle approche est essentielle pour faire face aux risques liés aux changements climatiques.

2. Responsabilités en matière d'eau et d'assainissement

31. La loi sur les pêches interdit la pollution de l'eau et régit la gestion des effluents municipaux et industriels. Le Gouvernement fédéral s'appuie sur la réglementation sur les effluents des systèmes d'assainissement, qui relève de la loi précitée, pour fixer des normes nationales de qualité des effluents qu'un traitement secondaire des eaux usées permet de respecter.

32. Les territoires et les provinces réglementent l'approvisionnement public en eau, gèrent les permis d'utilisation de l'eau, réglementent l'exploitation des ressources et maîtrisent la pollution, tout en déléguant la gestion de l'approvisionnement en eau potable aux

¹³ Voir Richard D. Lindgren, *Tapwater on Trial: Overview of Ontario's Drinking Water Regime* (Toronto, Association canadienne du droit de l'environnement, 2005).

¹⁴ Voir <https://www.canada.ca/fr/environnement-changement-climatique/services/eau-aperçu/agence-eau-canada.html>.

¹⁵ Voir Environnement et Changement climatique Canada, *Vers la création d'une Agence canadienne de l'eau : Document de discussion* (Gatineau, 2020).

municipalités. En zone rurale, la plupart des résidents dépendent de puits. Dans les réserves des Premières Nations, l'eau potable relève de la compétence fédérale.

33. Du fait de la complexité du cadre institutionnel, les titulaires de droits ont des difficultés à déterminer qui est chargé de garantir les droits de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement, ainsi qu'à demander réparation au titre de plaintes pour violation des droits de l'homme. Ce manque de clarté prive certains groupes de la population, tels que les peuples autochtones et les résidents des zones rurales, d'une protection adéquate dans le cadre du contrôle de la qualité de leur eau.

34. En Ontario, par exemple, la réglementation sur la qualité de l'eau n'exige pas que les plans de protection des sources s'appliquent aux puits privés et aux systèmes d'eau potable utilisés par les communautés principalement autochtones et rurales qui dépendent de puits non municipaux ou dont les systèmes se situent en dehors des zones de protection des sources définies par la réglementation¹⁶.

35. L'Ontario a fixé des priorités en matière d'utilisation de l'eau, notamment potable¹⁷. Le Rapporteur spécial se félicite de cette décision, mais constate que certains aspects de l'approche adoptée par le Gouvernement de l'Ontario sont contradictoires. Ce dernier donne la priorité à la durabilité des écosystèmes aquatiques et de l'eau destinée à la consommation humaine, tout en continuant d'accorder des permis pour des activités qui ont une incidence sur les sources d'eau¹⁸.

36. En Colombie-Britannique, le Gouvernement provincial gère les réglementations relatives aux eaux de surface, aux eaux souterraines, à l'assainissement et à l'eau potable. Les administrations locales et les fournisseurs d'eau de proximité assurent des services d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement. Les autorités sanitaires régionales veillent au respect des normes relatives à l'eau potable. Les municipalités approuvent les permis de construire et fournissent des installations sanitaires publiques. Les organisations et comités collaboratifs favorisent la coopération sur les questions relatives à l'eau¹⁹. Le Rapporteur spécial souligne que la collaboration volontaire ne rend pas moins nécessaire de déterminer à qui incombent les responsabilités en dernier ressort.

37. Le Gouvernement de la Colombie-Britannique et les Premières Nations œuvrent de concert pour renforcer la sécurité des bassins hydrographiques en élaborant conjointement une stratégie destinée à définir la façon dont l'eau et les bassins hydrographiques de la province seront gérés pendant les vingt à trente prochaines années.

38. Le Rapporteur spécial félicite la Régie de la santé des Premières Nations (First Nations Health Authority) de Colombie-Britannique, pour l'action qu'elle mène²⁰. Cet organisme, formé par les Premières Nations et les autorités publiques, est responsable de la conception, de la gestion et de l'exécution des programmes de santé du Gouvernement fédéral au profit des Premières Nations. Cette démarche collaborative est unique et précieuse. Au cours des discussions menées avec les autorités et les Premières Nations, des préoccupations ont été soulevées quant à la résolution des problèmes touchant les bassins hydrographiques situés hors des réserves, lesquels ont de graves répercussions sur les services d'eau potable des réserves.

39. Le Gouvernement de l'Alberta dispose d'un système de protection de l'eau qui se compose de la loi sur l'eau et des initiatives menées dans le cadre de la stratégie « Water for Life ». Toutefois, les observations formulées par les communautés touchées en Alberta soulèvent des inquiétudes au sujet de la transparence et de l'accès à l'information, notamment

¹⁶ Voir Leslie Collins *et al.*, « Source water protection planning for Ontario First Nations communities: case studies identifying challenges and outcomes », *Water*, vol. 9, n° 7 (juillet 2017).

¹⁷ Voir Registre environnemental de l'Ontario, « Mise à jour du cadre de gestion de la quantité d'eau prélevée de l'Ontario », 31 mars 2021.

¹⁸ Voir Mike Crawley, « Doug Ford government wants to speed up mining permits in Ontario », Université York, Faculté des changements environnementaux et urbains, 1^{er} mars 2023.

¹⁹ Voir <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/environment/air-land-water/water/water-planning-strategies>.

²⁰ Voir <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/health/about-bc-s-health-care-system/partners/health-authorities/first-nations-health-authority>.

à la suite d'événements tels que la fuite du bassin de réception des résidus de la mine de sables bitumineux de Kearn, propriété de la société Imperial Oil. Le fait que les entreprises effectuent elles-mêmes des évaluations de l'impact sur l'environnement va à l'encontre des politiques établies. Une implication accrue des autorités publiques peut donc se révéler nécessaire pour remédier au déséquilibre du rapport de force entre les titulaires de droits et le secteur des entreprises.

3. Compétence des peuples autochtones dans le domaine de l'eau

40. Les réserves relèvent de la compétence fédérale, alors que les peuples autochtones qui vivent en zone urbaine dépendent des provinces et des territoires pour ce qui est de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement. Les sources d'eau qui alimentent les communautés des Premières Nations en eau potable ne relèvent pas de la compétence de ces dernières.

41. Dans le cadre des lois de 1930 sur le transfert des ressources naturelles, des provinces telles que l'Alberta, la Saskatchewan et le Manitoba se sont vus attribuer la compétence de gérer les ressources naturelles et les terres de la Couronne, ce qui a suscité de vives inquiétudes quant aux droits d'accès à l'eau des autochtones²¹. Dans la pratique, en application desdites lois, le contrôle des terres et l'établissement d'une législation sur l'extraction des ressources ont été confiés aux provinces. Les peuples autochtones affirment que le Gouvernement fédéral, en tant que partenaire conventionnel des Premières Nations et des Métis dans les provinces en question, n'avait pas compétence pour céder le contrôle des ressources naturelles et que les lois susmentionnées ont créé un paradoxe en matière de compétence.

42. Récemment, deux provinces ont confirmé leur compétence en matière de ressources naturelles au moyen, respectivement, de la loi sur la souveraineté de l'Alberta dans un Canada uni (Alberta Sovereignty within a United Canada Act) et de la loi sur la primauté de la Saskatchewan (Saskatchewan First Act)²². Les peuples autochtones affirment que ces lois éloignent les provinces de leurs obligations de consulter les Premières Nations, d'honorer les engagements pris dans le cadre des traités et de respecter les systèmes juridiques autochtones. D'après leur expérience, les gouvernements et les entreprises en viennent désormais souvent à qualifier les Premières Nations de parties prenantes des processus qui concernent leurs terres et leurs eaux.

43. Dans une contribution, une Première Nation a déclaré que, tandis que le Gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux se rejetaient mutuellement la responsabilité des questions relatives aux terres, aux ressources et à l'eau, les ressources en eau des peuples autochtones étaient endommagées en toute impunité, en violation des traités et de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

4. Projet de loi sur l'eau propre concernant les Premières Nations

44. En 2019, la Première Nation de Neskantaga, la Première Nation de Curve Lake et la Nation crie de Tataskweyak ont intenté une action de groupe nationale contre le Canada, faisant valoir que l'État n'avait pas garanti l'accès à l'eau potable. En 2021, les parties sont parvenues à un règlement, le Gouvernement s'étant notamment engagé à abroger la loi de 2013 sur la salubrité de l'eau potable des Premières Nations, ainsi qu'à élaborer et à présenter une proposition de loi de remplacement en consultation avec les Premières Nations d'ici à décembre 2022²³.

²¹ Par exemple, des informations au sujet de la loi sur les ressources naturelles de l'Alberta sont disponibles à l'adresse suivante : <https://open.alberta.ca/publications/natural-resources-transfer-agreement>.

²² Voir <https://www.alberta.ca/alberta-sovereignty-within-a-united-canada-act> et <https://www.saskatchewan.ca/government/news-and-media/2022/november/01/province-introduces-the-saskatchewan-first-act>.

²³ Le site Web du règlement sur l'eau potable des Premières Nations est consultable à l'adresse suivante : <https://firstnationsdrinkingwater.ca/fr/a-propos/>.

45. À la suite du règlement susmentionné, le Gouvernement fédéral a lancé, en 2022, un processus de remplacement de la législation abrogée. Selon des fonctionnaires, en 2022, le Canada a collaboré avec les titulaires de droits et les organisations des Premières Nations en vue de concevoir une législation sur l'eau potable et les eaux usées. Des projets de texte établis à l'issue des consultations ont été soumis à l'examen des membres de la communauté et un projet mis à jour leur a été communiqué pour qu'ils puissent faire part de leurs observations. En 2023, le projet de loi C-61 concernant l'eau, les sources d'eau, l'eau potable, les eaux usées et les infrastructures connexes sur les terres des Premières Nations a été présenté à la Chambre des communes²⁴.

46. Toutefois, plusieurs représentants des Premières Nations ont exprimé des préoccupations qui méritent d'être prises en compte. Ces préoccupations portent notamment sur l'absence de reconnaissance concrète des droits des Premières Nations et de leur compétence sur leurs terres et leurs sources d'eau, en dépit de ce que prévoit la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, ainsi que sur la nécessité d'établir une obligation contraignante de garantir le respect des normes nationales minimales relatives à l'eau et à l'assainissement.

47. De même, des représentants de certaines Premières Nations se sont dits convaincus que la législation proposée violait leurs traités, en les mettant dans une position où ils assumaient l'entière responsabilité des questions relatives à l'eau, mais ne disposaient pas des financements et des compétences nécessaires. Tout en convenant que le projet de loi présentait de l'intérêt pour le traitement des eaux dans les réserves, ils ont maintenu que le texte ne protégeait pas adéquatement les sources d'eau ou ne garantissait pas un accès suffisant à l'eau, et ont souligné qu'ils n'avaient pas donné leur consentement préalable, libre et éclairé dans le cadre des consultations menées par le Gouvernement, contrairement à ce que prévoit la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

B. Convergence du droit à un logement convenable et des droits à l'eau et à l'assainissement

48. Le droit à un logement convenable est protégé par la législation canadienne depuis l'adoption, en 2019, de la loi sur la stratégie nationale sur le logement²⁵. Ce droit concerne notamment l'accès à des services tels que l'approvisionnement en eau propre et l'assainissement. Les peuples autochtones et les autres communautés marginalisées du Canada sont plus susceptibles d'être sans abri ou de vivre dans des conditions précaires.

49. Le Rapporteur spécial a constaté l'existence de campements de personnes sans abri à Vancouver et à Toronto. La Commission canadienne des droits de la personne a déclaré que ces campements s'étaient multipliés dans tout le pays pendant la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19), notant que les personnes autochtones étaient surreprésentées dans la population de sans-abri au Canada. À Toronto, des représentants de la société civile qui interviennent auprès des personnes vivant dans des campements ont expliqué que nombre d'entre elles étaient autochtones, avaient survécu au système des pensionnats et présentaient des problèmes de santé physique et mentale. De graves lacunes dans les services d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement ont également été signalées.

50. Le Rapporteur spécial rappelle aux pouvoirs publics de tous niveaux que les résidents des campements sont des titulaires de droits et qu'ils doivent avoir accès à l'eau, à l'assainissement et aux soins de santé.

51. Par ailleurs, après s'être rendue dans le Nunavut et le Nunatsiavut en 2022, la défenseure fédérale du logement a indiqué que le surpeuplement était un problème majeur qui entraînait des conditions de vie dangereuses et avait de graves conséquences pour la santé, telles que la propagation de la tuberculose²⁶.

²⁴ Voir <https://www.parl.ca/legisinfo/fr/projet-de-loi/44-1/c-61>.

²⁵ Voir <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/n-11.2/TexteCompleet.html>.

²⁶ Voir Bureau du défenseur fédéral du logement, *Rapport d'observation de la défenseure fédérale du logement : Logement des Inuits* (Ottawa, Commission canadienne des droits de la personne, 2023).

52. Des préoccupations similaires ont été exprimées dans les communautés métisses, dont la situation en matière de logement compte parmi les moins bonnes du Canada. Les descendants des Métis déplacés de force de leurs terres en 1927 continuent de vivre dans des réserves routières, où ils logent dans des conditions précaires et disposent d'infrastructures rudimentaires, sans approvisionnement en eau ni assainissement²⁷.

53. Le Rapporteur spécial souligne qu'en 2009, le Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard avait recommandé de prévoir un financement particulier pour les groupes exposés à la discrimination et d'adopter une stratégie nationale coordonnée de réduction du sans-abrisme, associant mesures à court terme et mesures à long terme²⁸.

VI. Retombées des activités extractives et autres sur les sources d'eau

A. Rejets toxiques provenant de l'exploitation minière et d'autres activités industrielles

54. L'exploitation minière est une activité hydrophage qui peut avoir une incidence considérable sur les écosystèmes aquatiques et la disponibilité de l'eau dans les communautés. Elle libère également des polluants et des déchets toxiques susceptibles de nuire à la qualité de l'eau. Au Canada, il arrive notamment que des boues chargées en métaux lourds soient déversées dans les rivières et que des métaux soient délibérément rejetés dans la nature.

55. Le risque est parfois devenu réalité, notamment en 2014, en Colombie-Britannique, lorsque la digue retenant les résidus de la mine de Mount Polley, appartenant à Imperial Metals, a rompu²⁹. Le déversement de 25 millions de mètres cubes d'effluents composés de résidus miniers a entraîné la contamination des lacs Polley et Quesnel par des substances nocives, ce qui a fortement entravé l'accès des communautés des Premières Nations aux terres sacrées, à l'eau et à la pêche³⁰. À ce jour, bien qu'une enquête fédérale soit en cours, Imperial Metals n'a fait face à aucune conséquence juridique. En 2022, la même société a obtenu un permis provisoire, valable jusqu'en juin 2025, pour rejeter des effluents directement dans le lac Quesnel. Ce permis est en cours de modification.

56. La Première Nation de Grassy Narrows, en Ontario, a rendu des témoignages particulièrement poignants. Les 1 600 habitants de cette communauté du nord de la province, dont le mode de vie traditionnel et la subsistance dépendaient de la rivière, ont été victimes d'un déversement massif de mercure, dont ils subissent encore les conséquences à ce jour. Dans les années 1960, une usine de pâte à papier et de papier a déversé quelque 20 000 livres (soit près d'une tonne) de mercure dans la rivière sur une période de huit ans. Dans les années 1970, les poissons de la rivière étaient tellement contaminés que le Gouvernement provincial a interdit leur commercialisation.

57. Les conséquences de la contamination de l'eau sur la santé physique et mentale des membres de la Première Nation de Grassy Narrows ont été dûment attestées. Une étude approfondie a mis en évidence 37 symptômes particuliers associés à l'empoisonnement au mercure. Les taux de dépression et de troubles psychologiques sont élevés : 27,4 % des adolescents ont tenté de se suicider, soit 41,2 % des filles et 10,7 % des garçons. Dans le cadre d'une évaluation de la santé menée récemment au sein de la communauté, 33 % des

²⁷ Les Métis déplacés qui ont dû établir leurs communautés sur des parcelles de terre inutilisées situées le long des routes sont connus sous le nom de « peuple des réserves routières ». Ces communautés n'étaient pas raccordées aux services ou aux infrastructures, tels que l'approvisionnement en eau courante et en électricité.

²⁸ A/HRC/10/7/Add.3, par. 99 et 101.

²⁹ Voir <https://imperialmetals.com/our-operations/mount-polley-mine/breach-overview>.

³⁰ Voir Steven H. Emerman, *Bridging the Gap: Towards Best International Standards on Mine Waste Safety in British Columbia* (Vancouver, BC Mining Law Reform ; Ottawa, MiningWatch Canada, 2022).

mères ont déclaré avoir perdu un ami proche ou un membre de leur famille à la suite d'un suicide³¹.

58. En 2017, l'Ontario a promulgué la loi sur le financement de l'assainissement des rivières English et Wabigoon et a constitué une fiducie à hauteur de 85 millions de dollars en vue de financer l'évaluation et le retrait des contaminants³². Toutefois, selon les informations reçues, aucun assainissement du système fluvial n'a encore eu lieu.

59. En 2018, la Première Nation de Grassy Narrows a publié une déclaration dans laquelle elle annonçait qu'une grande partie de son territoire était désormais une zone de souveraineté autochtone et une zone protégée³³. Elle a dénoncé les activités industrielles qui aggravaient la contamination par le mercure et la dégradation de l'environnement et a demandé un changement radical des modalités d'utilisation de ces terres dans le cadre de la législation provinciale. Cependant, le Gouvernement de l'Ontario a depuis lors accordé environ 4 000 permis d'exploitation minière sur les terres de la Première Nation de Grassy Narrows³⁴. Il a également été proposé de stocker des déchets hautement radioactifs dans le cours supérieur de la rivière Wabigoon³⁵.

60. En 2021, la Première Nation de Grassy Narrows a poursuivi le Gouvernement provincial en justice après que celui-ci a accordé neuf permis d'exploration à trois entreprises sans avoir obtenu le consentement libre, préalable et éclairé de la communauté³⁶.

61. Des inquiétudes ont été exprimées quant au fait que l'industrie extractive et le Gouvernement avançaient de plus en plus souvent l'argument de la transition mondiale vers les énergies renouvelables pour justifier le développement de l'exploitation minière dans des écosystèmes sensibles. Par exemple, la concrétisation du projet de centre régional d'extraction du lithium au Québec pourrait se répercuter sur les eskers, formation géologique cruciale pour le maintien d'importantes sources d'eau potable. De plus, il est prévu d'étendre l'exploitation minière à la deuxième plus grande zone de tourbières au monde, située dans une région de l'Ontario connue sous le nom de « Cercle de feu ». Ces écosystèmes sont essentiels pour le cycle de recharge et approvisionnement en eau des zones situées bien au-delà du site d'exploitation.

62. Enfin, le Rapporteur spécial souligne que les sites et les déchets miniers nécessitent souvent une surveillance et un traitement de l'eau prolongés, qui peuvent durer pendant des décennies, voire indéfiniment. Le Canada compte 10 000 mines orphelines ou abandonnées qui peuvent représenter une menace pour les eaux souterraines et les eaux de surface. Selon les informations reçues, malgré les efforts déployés depuis une vingtaine d'années, le pays n'a pas effectué d'inventaire complet de ces mines³⁷.

B. Pétrole et gaz

63. Le Rapporteur spécial a été troublé par les témoignages que les Premières Nations ont rendus sur la pollution par les hydrocarbures dans la zone des sables bitumineux de l'Alberta, où vivent 23 000 personnes autochtones.

³¹ Mergler *et al.*, « The contribution across three generations of mercury exposure to attempted suicide among children and youth in Grassy Narrows First Nation, Canada ».

³² Gouvernement de l'Ontario, « Pollution par le mercure dans les rivières English et Wabigoon près des territoires de la Première Nation de Grassy Narrows et des Nations indépendantes de Wabaseemoong », 6 décembre 2023.

³³ Disponible à l'adresse suivante : <https://freegrassy.net/grassy-narrows-land-declaration-bans-all-industrial-logging/>.

³⁴ Voir Maan Alhmidi, « “We were poisoned once before”: Ontario First Nations voice concern over mining claims », *Toronto Star*, 19 juillet 2023.

³⁵ Voir Brett Forester, « First Nations leaders continue to oppose Ontario nuclear waste burial projects », CBC News, 1^{er} mars 2024.

³⁶ Voir Michelle Karlenzig, « Grassy Narrows suing Ontario for handing out “exploratory permits” on treaty territory », APTN News, 17 novembre 2021.

³⁷ Voir MiningWatch Canada, « Finally! New national inventory for orphaned and abandoned mine sites », 10 mai 2017.

64. La zone des sables bitumineux de l'Alberta, dont la capacité est de 170 milliards de barils, est le troisième plus grand gisement de pétrole attesté au monde. Environ 120 sites actifs, détenus par de grandes compagnies pétrolières, produisent 2,6 millions de barils par jour³⁸.

65. Les projets en question consistent à extraire du bitume et du pétrole lourd, parfois au moyen de technologies d'exploitation minière ou de forage intensif, dont la fracturation hydraulique. En 2019, l'exploitation minière a consommé près de 58 milliards de gallons d'eau (soit près de 220 milliards de litres)³⁹.

66. Ces activités ont une incidence sur la rivière Athabasca, la rivière de la Paix et le lac Cold. Cependant, cette incidence s'étend au-delà des limites de la zone des sables bitumineux. La rivière Athabasca se jette dans le lac du même nom au niveau du delta Paix-Athabasca, qui figure sur la Liste des zones humides d'importance internationale (Liste de Ramsar) et se trouve dans le parc national Wood Buffalo, site du patrimoine mondial de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO). En 2023, compte tenu des risques liés aux activités d'extraction pétrolière, l'UNESCO a recommandé au Canada d'actualiser son plan d'action concernant ledit site du patrimoine mondial⁴⁰.

67. L'extraction du bitume à ciel ouvert engendre de grandes quantités de déchets, qui sont recueillis dans des bassins. Sur les berges de la rivière Athabasca se trouve l'un des plus grands ensembles de bassins de réception des résidus miniers au monde. Il s'agit d'immenses réservoirs contenant des hydrocarbures, des acides naphthéniques et des métaux lourds⁴¹. En 2018, les bassins de réception des résidus avaient un volume de 1 300 milliards de litres, suffisant pour remplir plus de 500 000 piscines olympiques. Selon les prévisions, ce volume devrait augmenter de 300 milliards de litres au cours des vingt prochaines années⁴². Le rejet de ces déchets est interdit mais les métaux lourds peuvent s'infiltrer dans les eaux souterraines. Un rapport publié en 2020 a mis en lumière de nombreux cas où des résidus de sables bitumineux stockés dans des bassins s'étaient infiltrés dans les eaux souterraines, risquant fort de contaminer les eaux de surface⁴³.

68. Le Rapporteur spécial s'inquiète profondément des informations selon lesquelles le Gouvernement fédéral envisage d'élaborer des réglementations permettant de rejeter l'eau de traitement des résidus dans les eaux adjacentes⁴⁴. Une démarche de ce type serait très préoccupante pour les communautés qui vivent en aval et ont déjà été touchées par des déversements, telles que la Première Nation chipewyanne d'Athabasca et les Premières Nations cries de Mikisew. Passé inaperçu pendant neuf mois, l'écoulement toxique non signalé du bassin de réception des résidus de Kearl, propriété d'Imperial Oil, témoigne des risques auxquels sont exposées les communautés et explique que celles-ci ne fassent pas confiance aux autorités et au système en place⁴⁵. Le Rapporteur spécial rappelle que le Rapporteur spécial sur les incidences sur les droits de l'homme de la gestion et de l'élimination écologiquement rationnelles des produits et déchets dangereux a recommandé

³⁸ Voir Stephen Leahy, « This is the world's most destructive oil operation – and it's growing », National Geographic, 11 avril 2019.

³⁹ Voir Nicholas Kusnetz, « Canada's tar sands: destruction so vast and deep it challenges the existence of land and people », Inside Climate News, 21 novembre 2021.

⁴⁰ UNESCO, Centre du patrimoine mondial, « Parc national Wood Buffalo », Système d'information sur l'état de conservation. Disponible à l'adresse suivante : <https://whc.unesco.org/fr/soc/4339>.

⁴¹ Stephen Leahy, « This is the world's most destructive oil operation ». Voir également <https://spaceref.com/science-and-exploration/athabasca-oil-sands-as-seen-from-space/>.

⁴² Jodi McNeill, « Oilsands tailing ponds are a nasty challenge that can't be ignored », *Calgary Herald*, 30 avril 2018.

⁴³ Voir Commission de coopération environnementale, *Bassins de résidus de l'Alberta II : Dossier factuel relatif à la communication SEM-17-001* (Montréal, 2020).

⁴⁴ Voir Environnement et changement climatique Canada, « Effluents des mines de sables bitumineux », 15 septembre 2023.

⁴⁵ Voir Alienor Rougeot, « From toxic leak to cover-up: unravelling the Imperial Oil scandal in Alberta's oil sands », Environmental Defence, 27 novembre 2023.

au Gouvernement de tenir compte des risques pour l'environnement et la santé lors de l'élaboration de critères réglementaires pour le traitement et le rejet des eaux polluées⁴⁶.

69. L'exploitation des sables bitumineux de l'Alberta a de graves répercussions sur la santé et le bien-être des communautés locales. D'après certaines informations, la quantité de substances cancérigènes libérées par les activités d'extraction des sables bitumineux est en hausse dans les sédiments et les cours d'eau, phénomène que des chercheurs qualifient de lent génocide industriel⁴⁷. Les émissions acides entraînent des précipitations à forte teneur en acides nitrique et sulfurique, qui à leur tour conduisent à une acidification des eaux des lacs, des rivières et des zones humides. Il en résulte une absorption accrue de l'aluminium dans les sols, celui-ci migrant ensuite vers les lacs et les rivières, dont les eaux deviennent toxiques pour les écrevisses, les palourdes, les poissons et d'autres animaux aquatiques⁴⁸. L'analyse de la chair d'élan, de canards et de rats musqués de la région a révélé des niveaux élevés de polluants toxiques, dont l'arsenic, le mercure et les hydrocarbures aromatiques polycycliques⁴⁹. En 2010, des niveaux élevés de mercure, de plomb, de nickel et d'autres métaux lourds ont été observés dans la rivière située en aval de l'exploitation des sables bitumineux et dans des échantillons de neige prélevés sur le lac Athabasca, les niveaux de pollution de l'eau étant plus élevés que la normale en aval des mines⁵⁰.

70. Le Rapporteur spécial a rencontré des représentants des peuples autochtones et de la société civile qui vivaient à proximité de la zone des sables bitumineux, dont cinq chefs des Premières Nations, des femmes autochtones et des anciens. Les femmes et les anciens ont expliqué avec une vive émotion qu'ils avaient observé des changements dans la qualité de l'eau des rivières, la qualité de la viande, la disponibilité des poissons sauvages et la mortalité des animaux au cours des dernières décennies. Ils ont indiqué que leurs rivières sacrées avaient subi des mutations irréversibles et que les animaux avaient été contaminés, étaient morts ou avaient disparu.

71. Les Premières Nations ont expliqué que la communauté de Fort Chipewyan, située sur la rive ouest du lac Athabasca, en aval des sables bitumineux, présentait des taux élevés de tous types de cancers. Dans un rapport publié en 2009, l'Alberta Cancer Board a conclu que le nombre de cas recensés à Fort Chipewyan pendant la période 1995-2006 était plus élevé que la normale pour tous les types de cancer et a recommandé d'enquêter sur la possibilité d'une exposition de la population à des agents potentiellement cancérigènes qui pouvaient être éliminés⁵¹. Selon les informations reçues, aucune enquête indépendante n'a été ouverte par le Canada ou l'Alberta à ce jour. Le médecin qui avait exprimé des inquiétudes quant au nombre de cas de cancer a été licencié en 2015⁵².

72. Le Rapporteur spécial a constaté que les Premières Nations et la société civile s'étaient à juste titre lassées et étaient devenues sceptiques quant à l'action des pouvoirs publics, après des années de réunions et de consultations qui n'avaient débouché sur aucun changement. En revanche, les industriels continuent d'agir selon les mêmes règles et ont même étendu leurs activités.

73. Selon des représentants des Premières Nations, une fois qu'un projet est approuvé, la surveillance porte uniquement sur l'environnement, la santé humaine n'étant pas prise en considération.

⁴⁶ A/HRC/45/12/Add.1, par. 111 i).

⁴⁷ Jennifer Huseman et Damien Short, « "A slow industrial genocide": tar sands and the Indigenous Peoples of northern Alberta », *International Journal of Human Rights*, vol. 16, n° 1 (janvier 2012).

⁴⁸ Christina Nunez, « Acid rain, explained », *National Geographic*, 28 février 2019.

⁴⁹ Nicholas Kusnetz, « Canada's tar sands ».

⁵⁰ Erin N. Kelly *et al.*, « Oil sands development contributes elements toxic at low concentrations to the Athabasca River and its tributaries », *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, vol. 107, n° 37 (14 septembre 2010).

⁵¹ Voir Yiqun Chen, *Cancer Incidence in Fort Chipewyan, Alberta: 1995-2006* (Edmonton, Alberta Cancer Board, 2009).

⁵² Voir National Post, « Doctor who raised alarm about cancer rates in Fort Chipewyan let go by health board in surprise dismissal », 12 mai 2015, et Jamie Malbeuf, « Doctor who raised concerns about cancer rates downstream from oilsands wins whistleblower award », *CBC News*, 10 mars 2021.

74. En outre, les Premières Nations ont informé le Rapporteur spécial que leurs membres en venaient à consommer de l'eau en bouteille onéreuse parce qu'ils avaient des doutes sur la qualité de l'eau courante, ce qui témoigne d'un non-respect du droit de l'homme à l'eau, le critère d'acceptabilité n'étant pas rempli.

75. Le Rapporteur spécial a rencontré des représentants d'entreprises exploitant les sables bitumineux, qui lui ont expliqué le processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement qui précède l'approbation d'un nouveau projet. Il s'inquiète de l'absence d'évaluation stratégique environnementale dans les zones où le développement productif augmente de façon exponentielle, principalement en ce qui concerne les industries extractives qui présentent des niveaux élevés de risque, notamment en raison du grand nombre de nouveaux projets prévus. En l'absence d'évaluation stratégique, il est plus difficile de cerner l'impact combiné des différentes activités, démarche qui est pourtant indispensable lorsqu'il s'agit de déterminer l'incidence réelle des activités industrielles.

76. De même, il est inquiétant de constater que les entreprises réalisent elles-mêmes les études d'impact sur l'environnement, en faisant valoir qu'elles ont la meilleure connaissance technique de leurs projets. Cette pratique a pour effet de réduire les responsabilités et les obligations du Gouvernement fédéral et celles du Gouvernement provincial à l'égard des personnes dont la vie dépend des sources d'eau concernées. En outre, les entreprises ont été chargées de mener des consultations avec les Premières Nations, ce qui crée un déséquilibre évident dans les rapports de force avec les communautés, qui voient leurs revendications et leurs connaissances marginalisées alors qu'elles savent mieux que quiconque quelles sont les conséquences qu'elles subissent⁵³.

77. Privées d'informations et méfiantes à l'égard des institutions publiques et des entreprises privées, les Premières Nations ont mis en place un programme de surveillance de l'eau. Le Rapporteur spécial met en avant les travaux menés dans le bassin de la rivière Athabasca, qui reposent notamment sur les observations faites par plusieurs générations au fil du temps, et considère que ces travaux devraient être pris en compte dans l'évaluation globale des changements que le bassin hydrographique a connus depuis l'industrialisation de la région⁵⁴.

C. Barrages

78. Le Rapporteur spécial a reçu des informations sur le projet de barrage du site C, en Colombie-Britannique, qui a d'importantes répercussions sur les communautés locales et autochtones de Colombie-Britannique et de l'Alberta.

79. La construction du barrage entraînera l'inondation de 83 kilomètres de terres le long de la rivière de la Paix et de ses affluents ; des cimetières autochtones, des zones de chasse et de pêche traditionnelles et l'habitat de plus d'une centaine d'espèces, dont certaines sont menacées d'extinction, seront ainsi submergés.

80. Le Gouvernement fait observer que la sûreté du barrage a été confirmée par les rapports demandés par des experts. Néanmoins, les témoignages reçus montrent que la population ne se sent pas en sécurité en raison de problèmes géotechniques tels que l'instabilité des rives, qui expose à de grands risques les communautés en aval et aggrave les problèmes liés à l'eau auxquels se heurtent déjà les communautés autochtones.

81. La construction du barrage inquiète la société civile, les peuples autochtones et les experts. Ainsi, en 2016, plus de 250 professeurs d'université de toutes les régions du Canada, dont des juristes et des spécialistes de l'eau et de l'environnement, ont fait part de leurs préoccupations dans une déclaration⁵⁵.

⁵³ Voir Janelle Marie Baker et Clinton N. Westman, « Extracting knowledge: social science, environmental impact assessment, and Indigenous consultation in the oil sands of Alberta, Canada », *Extractive Industries and Society*, vol. 5, n° 1 (janvier 2018).

⁵⁴ Voir Keepers of the Water, « Proud hosts of this Indigenous-led water quality monitoring program! », 15 décembre 2022.

⁵⁵ Voir <https://sitecstatement.wordpress.com/home-2/>.

D. Gazoducs et oléoducs

1. Canalisation 5 vers les Grands Lacs

82. Le Rapporteur spécial a reçu des informations préoccupantes sur les risques que la canalisation 5 fait peser sur les Grands Lacs, qui contiennent 20 % de l'eau douce de surface du monde et fournissent de l'eau potable à plus de 40 millions de personnes. Chaque jour, cette canalisation transporte jusqu'à 22,7 millions de gallons de pétrole brut et de liquides de gaz naturel à travers le Canada et les États-Unis d'Amérique jusqu'en Ontario, en passant par des détroits et des territoires autochtones. Il est amplement démontré que la vétusté de l'infrastructure et la force du courant dans les détroits risquent de provoquer une marée noire catastrophique⁵⁶.

83. Pourtant, l'entreprise concernée prévoit de détourner la canalisation existante dans le Wisconsin et de construire un tunnel sous le détroit de Mackinac, dans le Michigan, projet auquel s'opposent la société civile, des universitaires, des entreprises, les autorités locales et les peuples autochtones, entre autres⁵⁷.

84. Faisant écho au Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, le Rapporteur spécial recommande au Canada de cesser de construire ou d'exploiter des oléoducs tant qu'il n'aura pas obtenu le consentement préalable, libre et éclairé des peuples autochtones concernés⁵⁸.

2. Projet de gazoduc Coastal GasLink sur le territoire des Wet'suwet'en

85. Le Rapporteur spécial s'est rendu sur le territoire des Wet'suwet'en, qui est concerné par le projet Coastal GasLink. Ce gazoduc de 670 kilomètres de long traverse les territoires de plus de 30 communautés autochtones, dont celui des Wet'suwet'en, coupé en deux par 190 kilomètres de canalisation. Il constitue l'un des plus grands projets privés jamais menés au Canada et devrait être en fonctionnement pendant plus de trente ans⁵⁹. D'une valeur de 14,5 milliards de dollars, il est conçu pour transporter le gaz naturel extrait en Colombie-Britannique jusqu'à un terminal d'exportation situé dans la même province, sur la côte nord.

86. Le gazoduc a des répercussions sur plus de 600 cours d'eau et lacs, dont les Wet'suwet'en puisent l'eau pour leur consommation et d'autres utilisations. Il compromet gravement les pratiques traditionnelles et les moyens de subsistance de cette Première Nation, comme la pêche, la chasse et la cueillette. Pendant sa visite, le Rapporteur spécial a vu les Wet'suwet'en puiser de l'eau dans la rivière Wedzin Kwa (Morice), qu'ils considèrent comme un être sacré et un membre de leur famille.

87. Le Rapporteur spécial a rencontré les Wet'suwet'en, qui sont opposés au projet. D'après eux, le processus de consultation n'est pas conforme à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et aux normes relatives aux droits de l'homme, car leurs institutions et leurs traditions n'ont pas été prises en compte.

88. Pendant la construction du gazoduc, des amendes d'un montant total supérieur à 800 000 dollars ont été infligées en lien avec le projet, principalement par le Bureau d'évaluation environnementale de la Colombie-Britannique sanctionnant des atteintes à

⁵⁶ Département de l'environnement, des Grands Lacs et de l'énergie du Michigan, « Michigan State of the Great Lakes: 2020 report » (2021), p. 23 ; et Tribunal de district des États-Unis pour le district occidental du Wisconsin, *Bad River Band of the Lake Superior Tribe of Chippewa Indians of the Bad River Reservation v. Enbridge Energy Company*, affaire n° 19-cv-602-wmc, avis et ordonnance, 16 juin 2023.

⁵⁷ Voir <https://www.oilandwaterdontmix.org/>.

⁵⁸ A/HRC/54/31/Add.2, par. 96 a).

⁵⁹ Amnesty International, « Chassé-e-s de nos terres pour les avoir défendues » : criminalisation, intimidation et harcèlement des défenseur e s du droit à la terre wet'suwet'en (Londres, 2023).

l'environnement. En 2020, les inspecteurs du Bureau ont constaté que 68 zones humides n'avaient pas été analysées correctement avant le début des travaux⁶⁰.

89. L'engagement de poursuites pénales contre les opposants au projet suscite de vives préoccupations. En 2019, la Cour suprême de la Colombie-Britannique a émis une injonction interlocutoire en faveur de l'entreprise promotrice pour interdire aux titulaires de droits de tenter pacifiquement d'empêcher la construction du gazoduc sur leur territoire. Se prévalant de cette injonction, le Groupe d'intervention en cas d'incident critique de la Gendarmerie royale du Canada et les agents de sécurité privés employés par l'entreprise ont intimidé et harcelé des titulaires de droits⁶¹. Selon les informations reçues, en août 2024, huit défenseurs des terres des Wet'suwet'en et d'autres peuples autochtones étaient poursuivis et un autre avait été condamné⁶².

90. Certains craignent que les récents projets de loi visant à empêcher le « sabotage d'infrastructures critiques » n'étouffent le mouvement croissant de lutte contre les combustibles fossiles, dans lequel les peuples autochtones jouent un rôle central, en faisant taire les personnes qui s'opposent aux projets prévus ou existants⁶³. Le Rapporteur spécial a pris note des préoccupations exprimées par la société civile quant au risque que cette pratique devienne la nouvelle norme lorsque des personnes s'opposent à des projets de grande envergure.

91. Tout au long de sa visite, le Rapporteur spécial a constaté que les droits des peuples autochtones de manifester pacifiquement et de s'exprimer librement avaient été violés, des membres de ces peuples ayant fait l'objet de poursuites et d'actes de répression et de persécution, ce qui avait nui à la crédibilité du processus de réconciliation et sapé la confiance dans ce processus. Faisant écho au Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, il recommande au Canada de cesser d'engager des poursuites pénales contre les défenseurs autochtones des droits de l'homme⁶⁴.

3. Oléoduc Trans Mountain sur le territoire des Secwepemc

92. L'oléoduc Trans Mountain a été élargi grâce à la construction d'une nouvelle canalisation entre les sables bitumineux de l'Alberta et la Colombie-Britannique, qui a fait passer la capacité du réseau de 300 000 à 890 000 barils par jour⁶⁵. Ce projet touche notamment le territoire et les eaux des Secwepemc et s'est poursuivi malgré l'opposition de l'assemblée Secwepemc et l'absence de consentement de 14 des 17 bandes du territoire.

93. Afin de protéger leur territoire de l'oléoduc, les Premières Nations ont formé le groupe des Tiny House Warriors⁶⁶, qui a construit de minuscules maisons le long du tracé de l'oléoduc. Au cours d'une réunion avec le Rapporteur spécial, des membres du groupe ont expliqué que les Secwepemc n'avaient jamais signé de traité avec le Canada et n'avaient donc pas cédé leur territoire. Ils ont souligné qu'ils n'avaient jamais été consultés et qu'ils n'avaient jamais donné leur consentement à ce que l'oléoduc traverse leur territoire, alors qu'en application de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, un tel consentement est requis.

94. En avril 2022, dans le cadre de sa procédure d'alerte rapide et d'intervention d'urgence, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a adressé une lettre au Canada pour obtenir des informations sur le soutien apporté par le Gouvernement à l'oléoduc,

⁶⁰ Betsy Trumpener, « A pipeline runs through it: Coastal GasLink is crossing hundreds of waterways in northern B.C. », CBC News, 20 février 2021.

⁶¹ Voir la communication CAN 2/2022, disponible à l'adresse suivante :

<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=27260>.

⁶² Amnesty International, « Canada: Wet'suwet'en Chief Dsta'hyl declared first Amnesty International prisoner of conscience held in Canada », 31 juillet 2024.

⁶³ A/HRC/54/31/Add.2, par. 66.

⁶⁴ Ibid., par. 96 k). Voir également CERD/C/CAN/CO/21-23, par. 19 et 20.

⁶⁵ Pour plus d'informations sur le projet d'expansion de Trans Mountain, voir Trans Mountain, « Projet antérieur : PETM ».

⁶⁶ Voir Nic Sanford Belgard, « Tiny House Warriors for the homelands », Indigenous Peoples Power Project, 13 novembre 2021.

qui, selon le Comité, pourrait violer les obligations que la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale met à la charge du Canada⁶⁷.

VII. Accès à l'eau et acceptabilité de l'eau dans les communautés inuites

95. Les Inuits constituent environ 85 % de la population du Nunavut⁶⁸. Ils ont des droits garantis et protégés par l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut⁶⁹. Le gouvernement territorial représente les intérêts à la fois des Inuits et des autres habitants. Les organisations inuites, qui ont des responsabilités au titre de l'Accord protégé par la Constitution, représentent les Inuits en tant que peuple autochtone et participent directement à la planification et à l'élaboration des politiques publiques. Le transfert de responsabilités du Canada au Nunavut est une avancée importante qui marque le début d'une nouvelle ère pour le Nunavut et pourrait accroître l'autonomie des Inuits⁷⁰.

96. Le Rapporteur spécial s'est rendu à Iqaluit et, compte tenu de l'étendue du Nunavut et du fait qu'il compte 25 communautés, a tenu une réunion en ligne avec toutes les municipalités, au cours de laquelle les questions relatives à l'eau intéressant les communautés du territoire ont été examinées. Il a observé qu'il était très difficile d'assurer l'approvisionnement en eau potable au Nunavut car, en raison de facteurs géographiques, climatiques et économiques, l'infrastructure était insuffisante. Il a constaté que les communautés étaient bien organisées et que les connaissances traditionnelles des Inuits se perpétuaient malgré les effets de la colonisation.

97. La consommation d'eau domestique au Nunavut, qui s'établit à 153 litres par habitant et par jour, est la plus faible du Canada, où la moyenne est de 220 litres par habitant et par jour⁷¹. L'approvisionnement en eau potable des 25 communautés du territoire est assuré par une station de traitement et des camions-citernes. Étant donné que 14 % seulement des habitants ont l'eau courante à domicile, la plupart des personnes sont tributaires des camions-citernes pour accéder à l'eau⁷².

98. En outre, 85 % de l'infrastructure de traitement de l'eau au Nunavut est en mauvais état. Si les stations de traitement permettent d'approvisionner 92 % de la population en eau potable, leur capacité est plus faible qu'ailleurs au Canada, et elles ont davantage recours à la chloration en raison des difficultés à entretenir et à réparer les infrastructures. Environ 40 % des canalisations de transport des eaux usées sont en mauvais ou très mauvais état, contre 10 % au niveau national⁷³.

99. Pendant les réunions, des fonctionnaires et des techniciens spécialistes de l'eau ont expliqué que le mauvais état des canalisations était un problème qui rendait l'entretien des installations très coûteux. Ils ont fait remarquer qu'un plan pour les énergies renouvelables serait crucial pour l'exploitation des stations et ont souligné que toutes les autres provinces et tous les autres territoires du Canada disposaient d'un tel plan.

100. Dans 22 communautés au Nunavut, le traitement des eaux usées repose sur un système par camions-citernes⁷⁴.

101. Au cours d'une réunion avec l'Office des eaux du Nunavut, des représentants de cet organisme ont souligné qu'il importait de mettre en place une stratégie de gestion de l'eau pour le Nunavut. Ce territoire est le seul au Canada à ne pas disposer d'une stratégie globale

⁶⁷ Voir https://fafia-afai.org/wp-content/uploads/2022/05/INT_CERD_ALE_CAN_9554_E.pdf.

⁶⁸ Statistique Canada, « Les Inuits : Feuilleton d'information du Nunavut », 29 mars 2016.

⁶⁹ Voir <https://nlca.tunnngavik.com/>.

⁷⁰ Voir Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, « Transfert des responsabilités au Nunavut », 5 mars 2024. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/fra/1352471770723/1537900871295>.

⁷¹ Nunavut Tunngavik Incorporated, « Nunavut's infrastructure gap: executive summary », septembre 2020.

⁷² Ibid.

⁷³ Ibid.

⁷⁴ Ibid.

de gestion de l'eau. Les priorités du Gouvernement du Nunavut sont l'élaboration d'une stratégie de gestion de l'eau, puis l'élaboration d'un plan d'action pour améliorer la gestion de l'eau sur le territoire.

102. Il est essentiel d'aider le Gouvernement du Nunavut et les organisations inuites à élaborer des politiques et à renforcer leurs capacités pour remédier aux problèmes existants, faire face aux difficultés sans précédent liées aux changements climatiques et allouer les ressources nécessaires à cette fin. Le dégel du pergélisol et l'élévation du niveau de la mer provoquent la salinisation des sources d'eau traditionnelles proches de la mer. En outre, les connaissances, les valeurs et les pratiques des Inuits doivent être prises en compte dans l'approche de gouvernance qui sera définie dans la stratégie du Nunavut relative à l'eau, et les communautés inuites doivent participer activement au processus.

103. Le Rapporteur spécial a recueilli les témoignages de titulaires de droits et de fonctionnaires, qui lui ont expliqué que, dans de nombreuses petites communautés, l'eau était encore prélevée directement dans les rivières, les lacs et la glace. Au cours d'une réunion avec des chefs inuits, il a reçu des informations sur les systèmes d'approvisionnement en eau traditionnels utilisés dans le passé et a appris que certains étaient encore utilisés dans les communautés.

104. Le Rapporteur spécial souligne que si l'infrastructure est importante, les connaissances traditionnelles des Inuits et leurs modes de transmission, en particulier entre les générations, n'en doivent pas moins être pris en considération lors de l'élaboration des politiques publiques relatives à l'eau. À cet égard, il convient de garantir la participation des femmes, des personnes âgées et des jeunes à la prise de décision. Les femmes jouent un rôle primordial, comme on l'a vu pendant la crise de l'eau à Iqaluit à l'hiver 2021, lorsque, comme le confirment les témoignages recueillis, elles ont été les premières à remarquer une modification de la qualité de l'eau et à signaler le problème.

VIII. Avis concernant la qualité de l'eau

105. Le Rapporteur spécial a relevé que les fonctionnaires, les peuples autochtones et les militants mentionnaient couramment les « avis concernant la qualité de l'eau ». Au Canada, ces avis sont émis pour demander à la population de ne pas boire l'eau, qui pourrait être insalubre. Ce sont les Premières Nations qui les émettent dans leurs communautés, et les gouvernements provinciaux, territoriaux ou locaux en dehors des réserves. Les avis à court terme sont généralement en vigueur moins d'un an, tandis que les avis à long terme sont en place pendant plus d'un an⁷⁵.

106. Les avis concernant la qualité de l'eau sont émis pour inciter la population à ne pas utiliser l'eau pour certains usages et sont classés en plusieurs catégories⁷⁶. Les « avis d'ébullition de l'eau » sont émis en cas de contamination biologique résultant de problèmes d'assainissement et de traitement. La situation peut être résolue grâce à des méthodes de désinfection abordables et facilement accessibles. Les « avis de ne pas boire » et les « avis de non-utilisation » sont émis en cas de contamination toxique plus grave, notamment par des métaux lourds.

107. Le Rapporteur spécial souligne que l'indisponibilité systématique ou fréquente d'eau potable pour l'une des raisons susmentionnées constitue une violation du droit de l'homme à l'eau potable. Le cas échéant, le public est informé que l'eau n'est pas potable, mais cela ne suffit pas pour satisfaire à l'obligation de garantir l'accès de tous à l'eau potable.

108. Le Rapporteur spécial estime que les avis à long terme sur la qualité de l'eau témoignent d'une incapacité systémique d'assurer l'accès à l'eau potable. Les informations reçues montrent que ces avis concernent principalement les peuples autochtones et les populations rurales non autochtones qui vivent loin de tout dans des zones reculées. En

⁷⁵ Services aux Autochtones Canada, « Au sujet des avis concernant la qualité de l'eau », 19 février 2021. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.sac-isc.gc.ca/fra/1538160229321/1538160276874>.

⁷⁶ Ibid.

revanche, d'après les données disponibles, les habitants des zones urbaines sont rarement visés par des avis, car les accidents ou les pannes sont rapidement résolus.

109. Il importe de souligner que, bien que des avis concernant la qualité de l'eau soient émis, le Rapporteur spécial a reçu des témoignages selon lesquels de nombreux foyers des communautés des Premières Nations ne sont pas connectés aux réseaux d'approvisionnement en eau et n'ont donc pas l'eau courante.

110. En Ontario, le Rapporteur spécial a rencontré un représentant de la Première Nation d'Attawapiskat, qui se bat depuis plus de vingt ans pour avoir accès à l'eau potable. La communauté utilise des systèmes d'osmose inverse pour obtenir de l'eau potable. Cependant, en 2019, on a mesuré dans l'eau du robinet une concentration excessive de trihalométhanes et d'acides haloacétiques due à l'interaction du chlore avec une grande quantité de matières organiques⁷⁷. Les autorités locales ont déclaré l'état d'urgence et conseillé à la population de ne pas utiliser d'eau chaude en raison du risque d'infection cutanée. Bien qu'il n'y ait pas d'avis concernant la qualité de l'eau en vigueur, le droit fondamental de la communauté d'avoir accès à une eau potable n'est toujours pas réalisé.

111. On peut aussi citer comme exemple le cas des Six Nations de la rivière Grand, en Ontario, qui n'ont pas un accès garanti à l'eau potable. Faute d'infrastructures suffisantes, 10 % seulement de la population a accès à l'eau potable. D'après les informations reçues, la communauté dépend d'un aquifère, dont des entreprises prélèvent quotidiennement 3,6 millions de litres d'eau sans le consentement des peuples autochtones. Les habitants doivent aller chercher de l'eau à une borne-fontaine publique pour satisfaire leurs besoins en matière de nettoyage et d'hygiène et acheter de l'eau en bouteille, souvent aux entreprises qui extraient l'eau de leur aquifère. Certains tirent l'eau de puits qu'ils font nettoyer à leurs frais en raison du manque d'assainissement.

112. Le Rapporteur spécial souligne que si l'accès à l'eau et la qualité de l'eau suscitent de vives préoccupations, on ne s'intéresse pas suffisamment aux services d'assainissement, en particulier dans les réserves. Il a reçu des témoignages selon lesquels des communautés des Premières Nations avaient du mal à assumer les dépenses courantes liées aux fosses septiques.

113. En examinant les données relatives aux avis concernant la qualité de l'eau émis ces dernières années, le Rapporteur spécial a constaté que le nombre d'avis à long terme avait fortement diminué grâce aux efforts déployés par les pouvoirs publics. Néanmoins, le Gouvernement fédéral n'a pas honoré son engagement à mettre fin à tous les avis à long terme concernant la qualité de l'eau potable au plus tard en 2021 et a reporté cette échéance à 2026.

114. À ce sujet, le cas de la Première Nation de Neskantaga, qui est visée par un avis à long terme concernant la qualité de l'eau depuis vingt-neuf ans, est caractéristique.

115. La Première Nation de Neskantaga est une communauté anichinabée située dans le nord de l'Ontario. Au cours d'une réunion avec le Rapporteur spécial, des représentants de cette Première Nation ont expliqué que le Gouvernement fédéral avait déplacé la communauté à la fin des années 1980, en promettant de construire l'infrastructure nécessaire pour assurer son approvisionnement en eau potable. Cependant, les autorités fédérales n'avaient pas tenu leur promesse et la communauté était visée par un avis concernant la qualité de l'eau depuis 1995. En 2013, le chef de la communauté a déclaré l'état d'urgence en raison d'une crise de santé mentale, 7 personnes, dont 2 enfants, s'étant suicidées et 27 ayant tenté de mettre fin à leurs jours. En 2019 et 2020, la communauté a dû être évacuée vers la ville en raison de problèmes liés au système d'approvisionnement en eau.

116. La communauté a intenté une action de groupe en 2019 et, en 2021, le Gouvernement a accepté un règlement de 8 milliards de dollars comprenant des mesures destinées à compenser le manque d'eau potable dans de nombreuses réserves des Premières Nations et à

⁷⁷ Voir Jorge Barrera, « Wishing for a summer with clean water in Attawapiskat », CBC News, 25 juillet 2019.

y remédier⁷⁸. L'avis à long terme concernant la qualité de l'eau reste toutefois en vigueur et, si la situation reste inchangée, cela fera trente ans en février 2025 qu'il a été émis.

117. Au cours des réunions, les autorités de la Colombie-Britannique ont admis que les avis concernant la qualité de l'eau émis dans la province étaient dus en partie aux problèmes croissants liés aux effets des changements climatiques et aux capacités limitées des petits opérateurs locaux. Le plus souvent, les avis étaient émis en raison d'une concentration trop élevée de micro-organismes, de la contamination de sources ou d'un manque d'entretien.

IX. Consentement préalable, libre et éclairé des peuples autochtones : une lacune dans la législation qui met en péril les droits humains des peuples autochtones à l'eau et à l'assainissement

118. Le Rapporteur spécial se félicite que le Canada ait adopté la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et se soit engagé à l'appliquer. Néanmoins, il considère que cette avancée dans la protection des droits des peuples autochtones est insuffisante, car elle n'a pas débouché sur l'adoption de mesures législatives concrètes visant à réaliser le droit de ces peuples au respect du principe du consentement préalable, libre et éclairé.

119. En 2021, le Canada a adopté une loi nationale sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones afin de promouvoir l'application de ce texte au niveau fédéral. Cependant, la loi ne rend pas pleinement compte de la Déclaration, car elle ne prévoit pas le respect intégral du consentement préalable, libre et éclairé. La consultation des peuples autochtones reste fondée sur une obligation procédurale de la Couronne découlant de la Constitution, qui ne donne pas aux peuples autochtones le pouvoir de s'opposer à des actions.

120. Le décalage entre les promesses de la loi et la Constitution prive les peuples autochtones d'une protection juridique complète, ce qui les contraint à engager des procédures coûteuses et les expose à des poursuites. Les projets d'extraction de ressources et autres projets fonciers peuvent ainsi être exécutés sans le consentement des peuples autochtones concernés, au détriment des ressources en eau et des moyens de subsistance de ces peuples.

121. Les conséquences sont alarmantes, comme l'a constaté le Rapporteur spécial. Par exemple, les chefs héréditaires des Wet'suwet'en en Colombie-Britannique ont été consultés pendant deux ans au sujet du gazoduc Coastal GasLink et ont décidé de ne pas donner leur consentement au projet en raison du risque environnemental qu'il représentait. Cependant, l'entreprise responsable du projet a signé des accords avec cinq conseils de bande, des entités créées par l'État en vertu de la loi sur les Indiens⁷⁹.

122. Au cours de réunions avec les autorités de la Colombie-Britannique, le Rapporteur spécial a été informé des progrès accomplis au niveau provincial, notamment de l'intégration de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones dans la législation provinciale, de l'adoption de la loi relative à cette déclaration, des mesures visant à mettre les lois provinciales existantes en conformité avec la Déclaration et du financement de la participation des peuples autochtones à la prise de décision. Néanmoins, les faits récents survenus sur le territoire des Wet'suwet'en montrent qu'il est nécessaire de mettre en place des lois et des politiques claires concernant l'obtention du consentement préalable, libre et éclairé.

123. Au cours de réunions avec des représentants du secteur industriel, le Rapporteur spécial a obtenu la confirmation que le Gouvernement avait transféré aux entreprises la responsabilité de consulter les communautés touchées, ce qui est alarmant, car cela laisse les titulaires de droits dans une affaire aussi sensible entre les mains des entreprises.

⁷⁸ Voir <https://firstnationsdrinkingwater.ca/fr/>.

⁷⁹ Amnesty International, « Chassé-e-s de nos terres pour les avoir défendues » : criminalisation, intimidation et harcèlement des défenseur-e-s du droit à la terre wet'suwet'en, p. 32.

124. Le Rapporteur spécial fait observer que le fait de recevoir des contrats ou des fonds de la part d'entreprises ne revient pas à donner son consentement à ces entreprises. Cela met en évidence l'inégalité des rapports de force et la nécessité de mettre en place une législation efficace pour garantir le droit des peuples autochtones au respect du principe du consentement préalable, libre et éclairé.

X. Changements climatiques

125. À l'avenir, le Canada devra prêter attention aux effets prévisibles des changements climatiques sur les ressources en eau. La température moyenne annuelle dans le pays a augmenté deux fois plus vite que la moyenne mondiale⁸⁰. À cet égard, le Rapporteur spécial a recueilli des données au cours de sa visite, qui sont résumées dans les paragraphes suivants.

126. De nombreuses villes canadiennes tirent leur eau des montagnes Rocheuses. Les phénomènes découlant des changements climatiques, comme la fonte des glaciers, les épisodes de sécheresse, les températures élevées et les incendies de forêt, augmentent la vulnérabilité des réserves d'eau. Les peuples autochtones de la région ont dit s'inquiéter, leurs territoires se trouvant le long des Rocheuses. Le 15 août 2023, Calgary, la plus grande ville de l'Alberta, a imposé des restrictions de « niveau 1 » à l'utilisation de l'eau à l'extérieur en raison de l'aggravation de la sécheresse.

127. D'après les informations reçues, les situations d'urgence climatique en Alberta et la sécheresse ont eu des conséquences désastreuses sur les ressources en eau de la population, notamment des peuples autochtones, et ont entraîné des pénuries d'eau et des déplacements vers les villes du sud. Les membres de la nation Crie de Little Red River, dont les logements ont été détruits dans des incendies de forêt en mai 2023, vivent toujours dans des hôtels et pourraient bien devenir les premières personnes déplacées à l'intérieur du Canada à cause des changements climatiques.

128. Au Nunavut, même les communautés situées tout au nord de l'Arctique ont fait part de leurs préoccupations concernant la salinisation de leurs sources d'eau et la fonte précoce du pergélisol, qui perturbent le cycle de l'eau et nuisent à la qualité de l'eau potable. L'Arctique canadien court un risque particulièrement élevé, la température moyenne dans le nord du Canada ayant augmenté environ trois fois plus vite que la température moyenne mondiale⁸¹.

129. Bien que le Canada ait pris des engagements au titre d'accords internationaux tels que l'Accord de Paris, il est de plus en plus admis que les efforts insuffisants qu'il déploie pour atteindre les objectifs en matière d'émissions pourraient avoir des effets catastrophiques sur les droits de l'homme, en particulier en ce qui concerne l'accès à l'eau des groupes vulnérables⁸².

130. Le Rapporteur spécial se félicite que les peuples autochtones aient été associés à la prise des décisions relatives aux changements climatiques dans le cadre de la stratégie de préparation et d'adaptation aux changements climatiques de la Colombie-Britannique et espère que cette stratégie pourra être appliquée.

XI. Entreprises canadiennes opérant à l'étranger

131. De nombreuses entreprises canadiennes mènent des activités à l'échelle mondiale. C'est le cas notamment de sociétés minières, qui sont présentes dans 98 pays. Environ 60 % des sociétés minières du monde sont basées au Canada, et leurs activités ont des répercussions majeures sur les droits de l'homme à l'eau et à l'assainissement.

⁸⁰ Voir Environnement et Changement climatique Canada, « Changements de la température au Canada », 25 juillet 2024.

⁸¹ Voir *ibid.* et Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, « Cadre stratégique pour l'Arctique et le Nord », 22 septembre 2022.

⁸² Voir Christopher Campbell-Durufilé, « The Canadian Net-Zero Emissions Accountability Act: a tepid response to the Paris Agreement », *UBC Law Review*, vol. 56, n° 2 (novembre 2023).

132. Le Rapporteur spécial félicite le Canada d'avoir créé le Bureau de l'Ombudsman canadien de la responsabilité des entreprises. Cependant, pour être plus efficace, cet organisme devrait pouvoir obliger les entreprises sur lesquelles il enquête à fournir des documents et à témoigner, à appliquer un règlement canadien sur la responsabilité des entreprises à l'étranger et à renforcer les mécanismes de protection.

133. De même, le Canada devrait se doter d'une législation contraignante sur la diligence raisonnable en matière de droits de l'homme et d'environnement, conformément aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme et aux Principes de Maastricht sur les droits humains des générations futures. Cette législation devrait s'appliquer à tous les droits de l'homme et imposer aux entreprises de prévenir les violations des droits de l'homme en prenant des mesures de diligence raisonnable et en facilitant l'accès aux recours devant les tribunaux canadiens.

XII. Conclusions et recommandations

A. Conclusions

134. Le Rapporteur spécial prend note de l'organisation politique du Canada et des efforts déployés pour garantir les droits de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement. Cependant, le manque de mesures efficaces et coordonnées entre les provinces et territoires nuit à l'exercice de ces droits. De plus, comme ces droits ne sont pas opposables, leurs titulaires ne peuvent pas demander réparation lorsqu'ils sont menacés ou violés.

135. L'État partie reste tenu de respecter les droits de l'homme internationaux, et il devrait veiller à ce que les autorités régionales et locales respectent les droits de l'homme et en surveillent le respect sans discrimination. Comme les organes conventionnels l'ont régulièrement souligné dans leurs observations générales et dans le cadre de l'examen de la situation au Canada, le transfert aux autorités régionales ou locales de la responsabilité de réaliser les droits de l'homme n'exonère pas le Gouvernement de sa propre responsabilité.

136. Le Rapporteur spécial estime qu'il est urgent d'adopter une approche écosystémique de la planification et de la gestion de l'eau au niveau des bassins pour garantir la gestion durable de l'eau, en particulier pour atténuer les risques croissants d'inondation et de sécheresse liés aux changements climatiques, ce qui nécessitera la participation des organismes publics à tous les niveaux.

137. Malgré les avancées législatives, des obstacles majeurs entravent la réalisation des droits humains des peuples autochtones à l'eau et à l'assainissement. L'absence de réglementation claire sur le consentement préalable, libre et éclairé freine les progrès et met les peuples autochtones en danger.

B. Recommandations

138. Le Rapporteur spécial recommande au Canada :

a) De reconnaître publiquement les droits de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement, dont jouit toute personne sans discrimination d'aucune sorte ;

b) D'adopter des lois fédérales, provinciales et territoriales reconnaissant les droits de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement et garantissant leur respect ;

c) De veiller à ce que les autorités municipales ou autochtones dans les réserves disposent des ressources financières nécessaires pour garantir les droits de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement lorsque les responsabilités en la matière leur sont transférées ;

d) D'élaborer et d'appliquer un plan d'action national coordonné sur l'eau et l'assainissement sur la base des obligations relatives aux droits de l'homme, en mettant l'accent sur les peuples autochtones et les groupes pauvres et marginalisés et en tenant compte de questions telles que les changements climatiques et la préservation et la protection des sources d'eau ;

e) D'adopter une loi fédérale accordant à l'Agence de l'eau du Canada les pouvoirs et les compétences nécessaires pour diriger au niveau national les efforts de surveillance du respect des droits de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement et prévoyant un mécanisme de plainte solide accessible partout dans le pays à tous les titulaires de droits, sans discrimination aucune ;

f) D'encourager les institutions au niveau des bassins à élaborer des stratégies de gestion durable et des stratégies d'adaptation aux changements climatiques adéquates pour les bassins transfrontières qui s'étendent sur plusieurs provinces ou territoires ;

g) De mettre en place une loi fédérale et des politiques qui garantissent effectivement le droit des peuples autochtones au respect du principe du consentement préalable, libre et éclairé, conformément à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, en respectant pleinement les modes de gouvernance et de participation traditionnels de ces peuples, également conformément à la Déclaration ;

h) D'appliquer des réformes juridiques pour établir la compétence des Premières Nations sur les sources d'eau et les écosystèmes aquatiques dont elles dépendent, afin de garantir leur participation effective à la prise des décisions sur des questions touchant leurs sources d'eau, conformément aux articles 18, 19, 25 et 26 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones ;

i) D'adopter des dispositions juridiques contraignantes pour garantir que les normes nationales minimales relatives à l'eau potable et à l'assainissement sont appliquées dans les réserves des Premières Nations et les communautés inuites et métisses ;

j) De transférer aux autorités autochtones les compétences relatives aux services d'eau et d'assainissement dans les réserves, en veillant à ce que les investissements requis soient faits et à ce que les fonds nécessaires soient disponibles pour que ces services soient gérés conformément à la réglementation canadienne ;

k) De modifier les lois relatives aux activités minières pour interdire l'exploitation minière sur certains territoires, sur la base des priorités des peuples autochtones et des communautés concernant l'utilisation des terres ;

l) De mettre en place un mécanisme permettant aux autorités fédérales, provinciales et territoriales de remédier aux chevauchements de compétences juridictionnelles et d'intervenir en cas de pollution ou de risque de pollution des sources d'eau des Premières Nations en dehors des réserves ;

m) De promouvoir un aménagement des politiques et des réformes institutionnelles pour faire en sorte qu'une approche fondée sur les droits de l'homme soit adoptée en ce qui concerne le développement des écosystèmes dans les bassins qui s'étendent sur plusieurs provinces ou territoires, l'objectif étant de garantir la prospérité et la viabilité des écosystèmes aquatiques et connexes et de mettre au point des stratégies d'adaptation au niveau des bassins pour atténuer les effets des sécheresses et des inondations liées aux changements climatiques ;

n) De renforcer les mesures juridiques et réglementaires provinciales pour que les mécanismes de contrôle de la qualité de l'eau s'appliquent aux puits dans les zones rurales et aux sources d'eau des Premières Nations en dehors des réserves ;

o) De faire répondre de leurs actes, sans délai, les entreprises responsables de contamination toxique, notamment dans les cas de la rupture de la digue de retenue des résidus miniers de la mine de Mount Polley et du déversement de mercure touchant la Première Nation de Grassy Narrows ; de restaurer les écosystèmes, en prenant des

mesures efficaces pour garantir la qualité de l'eau et mettre fin à l'insécurité alimentaire résultant de la contamination de la faune halieutique et des changements alimentaires ; de fournir aux personnes touchées des services de prise en charge, des soins médicaux et une indemnisation adéquats ; dans le cas de la Première Nation de Grassy Narrows, de veiller à ce que les promesses concernant la construction d'un centre de soins contre l'exposition au mercure et la réforme en profondeur du Conseil d'aide en cas d'incapacité due à la pollution au mercure soient concrétisées sans retard ;

p) De faire en sorte que les investissements et les ressources humaines et financières dans les régions arctiques soient adaptés aux conditions climatiques et aux effets particuliers des changements climatiques, et que le Gouvernement du Nunavut garantisse la participation effective des Inuits et prenne en considération les connaissances des Inuits dans les décisions relatives à l'eau et à l'assainissement ;

q) De suspendre les projets d'exploitation minière à grande échelle, notamment dans le Cercle de feu, et les projets d'oléoduc et de gazoduc, comme Coastal GasLink, Trans Mountain et la canalisation 5, jusqu'à ce que leurs effets potentiels à long terme sur les droits de l'homme, l'environnement et la biodiversité aient été évalués comme il se doit, et de garantir le droit des peuples autochtones concernés au respect du principe du consentement préalable, libre et éclairé ;

r) En ce qui concerne les projets en cours qui ont eu et ont de graves répercussions sur la santé dénoncées par les populations touchées, notamment l'exploitation des sables bitumineux de l'Alberta, d'annuler toute autorisation portant sur de nouveaux projets ou sur le rejet des eaux usées traitées, et de réaliser des études indépendantes sur la santé publique, avec la participation des personnes touchées, en vue de remédier à la situation et d'assurer des services de réadaptation ;

s) D'adopter une législation imposant aux entreprises canadiennes qui opèrent à l'étranger de faire preuve de diligence raisonnable, notamment dans le domaine des droits de l'homme, et de soutenir et protéger les lanceurs d'alerte, les travailleurs, les défenseurs des droits de l'homme, les représentants des communautés et tous les titulaires de droits afin de garantir la sécurité de ces personnes et leur accès à des recours devant les tribunaux canadiens ;

t) De renforcer le mandat du Bureau de l'Ombudsman canadien de la responsabilité des entreprises en lui donnant plus d'indépendance et en l'habilitant à obliger les entreprises à soumettre des documents et à témoigner ;

u) De veiller à ce que les femmes autochtones soient représentées et consultées dans des conditions d'égalité avec les hommes dans tous les processus décisionnels, en gardant à l'esprit leur rôle traditionnel de gardiennes de l'eau ;

v) De mettre fin aux processus et aux stratégies consistant à harceler, à intimider et à surveiller illégalement les défenseurs de la terre et de l'eau et à les poursuivre pénalement – comme c'est le cas sur les territoires des Wet'suwet'en – et d'abandonner les poursuites pénales engagées contre ces personnes, et d'appliquer les recommandations du Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, ce type de stratégie étant incompatible avec l'engagement pris par l'État en matière de réconciliation.

139. Dans les zones où sont menées des activités extractives ou industrielles qui présentent de grands risques environnementaux et sociaux, le Rapporteur spécial recommande au Gouvernement :

a) De veiller à ce qu'une évaluation stratégique environnementale soit réalisée avant que de nouvelles concessions minières ou industrielles soient accordées, afin de recenser et d'évaluer les synergies et les effets combinés de ces activités au niveau des bassins ;

b) D'évaluer préalablement les risques liés à ces activités et les conséquences sanitaires et sociales qu'elles peuvent avoir et de les surveiller, en appliquant une approche fondée sur les droits de l'homme ;

c) De garantir la participation de la population locale, y compris des peuples autochtones, en respectant les mécanismes de gouvernance de ces peuples et leur droit au respect du principe de consentement préalable, libre et éclairé.
