

BÌNH LUẬN CHUNG SỐ 15

QUYỀN TIẾP CẬN VỚI NƯỚC (CÁC ĐIỀU 11&12)*

I. Giới thiệu

1. Nước là một nguồn tài nguyên thiên nhiên có giới hạn và là một loại hàng hoá công cộng thiết yếu cho đời sống và sức khoẻ. Một cuộc sống đúng nghĩa không thể thiếu quyền tiếp cận (hay sử dụng) nước. Nó là điều kiện tiên quyết để đạt được các quyền con người khác. Ủy ban thường xuyên chứng kiến tình trạng phủ nhận quyền tiếp cận với nước ở các nước đang phát triển cũng như ở các nước phát triển. Hiện trên thế giới có trên một tỉ người không được tiếp cận với nguồn cung cấp nước cơ bản, trong khi có vài tỉ người khác không được tiếp cận với các thiết bị vệ sinh tiêu chuẩn và đây là nguyên nhân chính gây ra ô nhiễm nước và các bệnh liên quan đến nước⁽¹⁾. Sự ô nhiễm liên tục, sự thất thoát và phân phối không công bằng nguồn nước đang làm trầm trọng thêm tình trạng đói nghèo vốn đang tồn tại ở nhiều quốc gia. Theo Công ước, các quốc gia thành viên phải áp dụng những biện pháp hiệu quả nhằm bảo đảm quyền tiếp cận với nước một cách bình đẳng, không có sự phân biệt đối xử, như được đề cập trong Bình luận chung này.

Cơ sở pháp lý của quyền tiếp cận với nước

2. Quyền tiếp cận với nước bảo đảm rằng mọi người có thể tiếp cận với nguồn cung cấp nước một cách đầy đủ, an toàn, có thể chấp nhận và chi trả được cho cuộc sống của cá nhân và gia đình. Việc được cấp nước sạch một cách thích đáng là điều kiện cần thiết để chống lại nguy cơ tử vong do việc khử trùng nước, giảm nguy cơ mắc các bệnh liên quan đến nước và cung cấp nước cho việc tiêu thụ, nấu nướng, cũng như cho các nhu cầu vệ sinh của cá nhân và hộ gia đình.

3. Khoản 1 Điều 11 Công ước cụ thể hoá một số quyền phát sinh từ việc hiện thực hoá quyền có tiêu chuẩn sống thích đáng, bao gồm đủ thức ăn, quần áo và nhà cửa. Việc sử dụng từ ‘bao gồm’ chỉ ra rằng những quyền đã được liệt kê chưa phải là toàn bộ. Quyền tiếp cận với nước rõ ràng là một yêu cầu thiết yếu để bảo đảm một mức sống thích đáng, đặc biệt khi nước là một trong những điều kiện cơ bản nhất cho sự tồn tại của con người.

* Phiên họp thứ 29 (năm 2002)

⁽¹⁾ Năm 2000, Tổ chức Y tế Thế giới ước tính rằng 1.1 tỉ người không được tiếp cận với hệ thống cung cấp nước (80 % trong số họ là dân nông nghiệp) mà có khả năng cung cấp ít nhất 20 lít nước an toàn cho một người mỗi ngày; ước tính 2.4 tỉ người không được tiếp cận với hệ thống vệ sinh (xem WHO, *Đánh giá việc cung cấp nước và hệ thống vệ sinh toàn cầu 2000*, Geneva, 2000, tr.1). Hơn thế, 2.3 tỉ người mắc các bệnh liên quan đến nước mỗi năm: Xem Liên hợp quốc, Ủy ban phát triển bền vững, *Đánh giá toàn diện về các nguồn nước sạch trên thế giới*, New York, 1997, tr. 39.

Hơn nữa, trước đây Ủy ban đã khẳng định khi phân tích nội dung Điều 11 khoản 1 (xem Bình luận chung số 6, 1995)⁽¹⁾ rằng quyền tiếp cận với nước là một quyền con người. Quyền tiếp cận với nước liên quan chặt chẽ đến quyền được hưởng mức độ sức khỏe cao nhất có thể (Điều 12 khoản 1)⁽²⁾ và quyền có nhà ở và có đủ lương thực, thực phẩm (Điều 11 khoản 1)⁽³⁾. Quyền này cần được xem xét cùng với các quyền khác được ghi nhận trong Bộ luật quốc tế về quyền con người, trước hết là quyền được sống và được bảo đảm an ninh cá nhân.

4. Quyền tiếp cận với nước được ghi nhận trong hàng loạt văn kiện quốc tế về quyền con người, bao gồm các công ước, tuyên bố và các văn kiện khác⁽¹⁾. Cụ thể, Điều 5 khoản 2 Công ước về xoá bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ qui định rằng các quốc gia thành viên Công ước cần đảm bảo cho phụ nữ quyền được hưởng những điều kiện sống thích đáng, bao gồm quyền được tiếp cận với các nguồn cung cấp nước. Điều 24 khoản 2 Công ước về quyền trẻ em yêu cầu các quốc gia thành viên có những biện pháp chống lại tình trạng bệnh tật và suy dinh dưỡng ở trẻ em, thông qua việc cung cấp thức ăn dinh dưỡng thích đáng và nước uống sạch.

5. Quyền tiếp cận với nước được Ủy ban kiên trì đề cập trong khi xem xét báo cáo của các quốc gia thành viên Công ước, phù hợp với những hướng dẫn chung đã được chỉnh sửa về hình thức và nội dung báo cáo của các quốc gia đệ trình theo các Điều 16 và 17 của Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hoá.

6. Bên cạnh việc sử dụng cho cá nhân và gia đình, nước là yếu tố rất cần thiết để thực hiện nhiều quyền ghi trong Công ước. Ví dụ, nước cần thiết để chế biến thức ăn (quyền có đủ

⁽¹⁾ Xem các đoạn 5 và 32 trong Bình luận chung số 6 (1995) về các quyền kinh tế, xã hội, văn hoá của người cao tuổi.

⁽²⁾ Xem Bình luận chung số 4 (2000) về quyền được hưởng tiêu chuẩn sức khỏe cao nhất, các đoạn 11, 12 (a), (b) và (d), 15, 34, 36, 40, 43, và 51.

⁽³⁾ Xem đoạn 8 (b) trong Bình luận chung số 4 (2001). Xem thêm báo cáo của Báo cáo viên đặc biệt của Ủy ban về Quyền con người về vấn đề nhà ở như một phần của quyền có mức sống thoả đáng, ông Miloon Kothari, (tài liệu mã số E/CN.4/2002/59), được đệ trình theo Nghị quyết của Ủy ban 2001/28. Liên quan đến quyền có mức sống đủ, xem Báo cáo của Báo cáo viên đặc biệt của Ủy ban về quyền có mức sống đủ, ông Jean Ziegler (Tài liệu mã số E/CN.4.2002/58), đệ trình theo Nghị quyết 2001/25 của Ủy ban vào tháng 4 năm 2001.

⁽¹⁾ Xem Điều 4 khoản 2 (h) Công ước về xoá bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ; Điều 24 khoản 2 (c) Công ước về quyền trẻ em; các Điều 20, 26, 29 và 46 của Công ước Geneva năm 1949 về đối xử với tù binh; các Điều 85, 89 và 127 Công ước Geneva năm 1949 về bảo vệ thường dân trong thời gian chiến tranh; các Điều 54 và 55 Nghị định thư bổ sung I năm 1977; các Điều 5 và 14 trong Nghị định thư bổ sung II năm 1977; Lời mở đầu Chương trình hành động thông qua tại Hội nghị Liên hợp quốc về nước; Nghị trình 21, các đoạn 18-47 Báo cáo của Hội nghị Liên hợp quốc về Môi trường và Phát triển, Rio de Janeiro, 3-14/6/1992 (tài liệu mã số A/CONF.151/26/Re *kiện* 1 (Vol. I và Vol. I/Corr)).1, Vol II, Vol III và Vol. III/Corr.1), (Nxb Liên hợp quốc, phát hành số E. 93.I.8), tập I: Các nghị quyết được hội nghị áp dụng, Nghị quyết I, phụ lục II, nguyên tắc số 3, Tuyên bố Dublin về nước và phát triển bền vững, Hội nghị Quốc tế về nước và môi trường (A/CONF.151/112); nguyên tắc số 2, Chương trình hành động, Báo cáo của Hội nghị quốc tế của Liên hợp quốc về Dân số và phát triển, Cai rô, 5-13, tháng 12, 1994 (Nxb Liên hợp quốc, phát hành số E. 95. XIII.18), chương I, nghị quyết I, Phụ lục; Khoản 5 và 19, thư giới thiệu (2001) 14 của Hội nghị các bộ trưởng của các nước thành viên về Hiến chương Châu Âu về Các nguồn nước; Nghị quyết số 2002/6 của Tiểu ban về Sự tiến bộ và bảo vệ nhân quyền của Liên hợp quốc về thúc đẩy việc thực hiện quyền về nước. Xem thêm báo cáo về quan hệ giữa việc hưởng các quyền kinh tế, xã hội và văn hoá với việc thúc đẩy quyền được cung cấp nước uống và hệ thống vệ sinh (E/CN.4/Sub.2/2002/10) đệ trình bởi báo cáo viên đặc biệt của tiểu ban về quyền được cung cấp nước uống và hệ thống vệ sinh, Mr Hadji Guisse.

thức ăn) và đảm bảo vệ sinh môi trường (quyền được chăm sóc sức khoẻ). Nước cần để đảm bảo cuộc sống (quyền được làm việc để kiếm sống) và hưởng thụ những hoạt động văn hoá nhất định (quyền được tham gia vào đời sống văn hoá). Tuy nhiên, việc cung cấp nước phải ưu tiên cho quyền tiếp cận với nước của các cá nhân và gia đình. Sự ưu tiên này cũng phải được dành cho các mục đích chống đói nghèo và bệnh tật, cũng như để thực thi những nghĩa vụ cơ bản của các quốc gia đối với từng quyền khác được ghi nhận trong Công ước⁽¹⁾.

Nước và các quyền được nêu trong Công ước

7. Ủy ban lưu ý về tầm quan trọng của việc bảo đảm sự bền vững của các nguồn nước dành cho nông nghiệp để đảm bảo quyền có đủ lương thực, thực phẩm (xem Bình luận chung số 12, năm 1999)⁽²⁾. Cần chú ý bảo đảm cho những nhóm nông dân bị thiệt thòi và bị gạt ra ngoài lề xã hội, gồm các nữ nông dân, được tiếp cận thỏa đáng với các nguồn nước và các kỹ thuật có liên quan, bao gồm việc tích trữ nước mưa thu được và kỹ thuật tưới nước. Ủy ban lưu ý về một khía cạnh trong Điều 1 khoản 2 của Công ước, trong đó nêu rằng không được phép tước đoạt các phương tiện tồn tại của một dân tộc. Khía cạnh này yêu cầu các quốc gia thành viên Công ước đảm bảo có một cách tiếp cận nguồn nước thích đáng cho nông nghiệp và đảm bảo kế sinh nhai cho các dân tộc bản địa⁽¹⁾.

8. Vệ sinh môi trường là một khía cạnh của quyền về sức khoẻ nêu ở Điều 12 khoản 2 (b) của Công ước đòi hỏi các quốc gia thành viên phải thực thi những biện pháp để ngăn chặn những mối đe dọa đối với sức khoẻ do nước không an toàn và bị nhiễm độc gây ra⁽²⁾. Ví dụ, các quốc gia thành viên cần có các biện pháp để xử lý những hệ thủy sinh đóng vai trò là môi trường sống của các sinh vật truyền bệnh, khi mà những sinh vật đó đe dọa môi trường sống của con người⁽³⁾.

9. Nhằm hỗ trợ cho các quốc gia thành viên thực hiện Công ước và hoàn thành nghĩa vụ báo cáo của mình, Bình luận chung này tập trung vào những nội dung mang tính qui chuẩn đối với quyền tiếp cận với nước nêu ở Điều 11 khoản 1 và 12 (phần II), về nghĩa vụ của các quốc gia thành viên Công ước (Phần III), về những vi phạm (Phần IV) và việc thi hành ở cấp độ quốc gia (Phần V), và về nghĩa vụ của các chủ thể khác ngoài các quốc gia (Phần IV).

II. Nội dung qui chuẩn của quyền tiếp cận với nước

10. Quyền tiếp cận với nước gồm cả các quyền tự do và sự cho phép. Các quyền tự do bao gồm quyền duy trì sự tiếp cận với các nguồn cung cấp nước hiện có, quyền không bị can thiệp vào việc tiếp cận các nguồn cung cấp nước như vậy, ví dụ như không bị tùy tiện cắt

⁽¹⁾ Xem thêm Hội nghị Thượng đỉnh về Phát triển bền vững, Kế hoạch thực hiện 2002, khoản 25 (c).

⁽²⁾ Điều này liên quan đến cả *sự sẵn có* và *khả năng tiếp cận* đối với quyền có đủ thức ăn (xem Bình luận chung số 12 (1999), khoản 12 và 13).

⁽¹⁾ Xem thêm Tuyên bố về thỏa thuận sơ bộ kèm theo Công ước Liên hợp quốc về Luật sử dụng các dòng nước nhân tạo không định vị (A/51/869 ngày 11 tháng 4 năm 1997), tuyên bố rằng, trong việc quyết định các nhu cầu của con người khi có xung đột về việc sử dụng các nguồn nước nhân tạo, cần lưu ý đặc biệt đến việc cung cấp đủ nước để duy trì sự sống con người, gồm cả nước uống và lượng nước cần để sản xuất lương thực để chống sự thiếu đói.

⁽²⁾ Xem thêm đoạn 15 Bình luận chung số 14.

⁽³⁾ Theo định nghĩa của WHO, các bệnh do sinh vật gây ra gồm các bệnh lan truyền do côn trùng (bệnh sốt rét, giun, sốt xuất huyết, viêm não Nhật Bản, sốt vàng da), các bệnh do các loại ốc ở dưới nước đóng vai trò là vật trung gian truyền bệnh (bệnh sán máng) và các bệnh lây do các động vật có xương sống đóng vai trò trữ bệnh.

hoặc làm ô nhiễm các nguồn cung cấp nước. Ngược lại, sự cho phép gồm quyền được tiếp cận với hệ thống cung cấp nước và quản lý cung cấp, cơ hội ngang nhau cho người dân được hưởng quyền tiếp cận với nước .

11. Theo Điều 11, các khoản 1 và 12, các yếu tố của quyền tiếp cận với nước phải phù hợp với nhân phẩm, cuộc sống và sức khoẻ con người. Quyền về nước không nên hiểu theo nghĩa hẹp, tức là chỉ nói đến việc được cung cấp đầy đủ nước về số lượng thể tích và kỹ thuật, ngược lại, quyền này hàm ý là nước phải được coi như một dạng hàng hoá xã hội và văn hoá, chứ không đơn thuần là một loại hàng hoá kinh tế. Cách thức hưởng thụ quyền tiếp cận với nước cũng phải mang tính bền vững nhằm đảm bảo có thể dành nguồn nước cho các thế hệ tương lai⁽¹⁾.

12. Trong khi việc khả năng cung cấp nước cho người dân là khác nhau, phụ thuộc vào những điều kiện đặc thù của mỗi quốc gia, những tiêu chuẩn sau đây cần phải áp dụng trong tất cả các trường hợp:

(a) *Tính sẵn có*. Việc cung cấp nước cho người dân phải liên tục và đủ cho nhu cầu sử dụng của các cá nhân và gia đình⁽²⁾. Những nhu cầu này trước hết bao gồm nước uống, nước dùng để vệ sinh cá nhân, giặt quần áo, nấu ăn và vệ sinh cho gia đình⁽³⁾. Lượng nước cung cấp cho mỗi người phải phù hợp với các hướng dẫn có liên quan của Tổ chức Y tế Thế giới (WHO)⁽⁴⁾. Một số cá nhân và nhóm có thể cần được cung cấp nước nhiều hơn xuất phát từ những yếu tố về sức khoẻ, khí hậu và công việc.

(b) *Chất lượng*. Nước dùng cho các cá nhân và gia đình phải an toàn, không chứa các vi chất, hợp chất hóa học nguy hiểm đến sức khoẻ con người⁽²⁾. Hơn nữa, nước dùng cho các cá nhân và gia đình phải có không có màu, mùi và vị chấp nhận được.

(c) *Có thể tiếp cận*. Mọi người, không phân biệt về bất cứ yếu tố gì, đều có quyền tiếp cận với nước và các điều kiện và dịch vụ về nước. Tính có thể tiếp cận có bốn khía cạnh đan xen nhau:

(i) *Tiếp cận trực tiếp*. Nước và các điều kiện và dịch vụ về nước phải đảm bảo tính an toàn cho mọi nhóm dân cư. Nước đầy đủ, an toàn và chấp nhận được phải được dẫn

⁽¹⁾ Về định nghĩa về sự bền vững, xem Báo cáo của Hội nghị Liên hợp quốc về Môi trường và Phát triển, Rio de Janeiro, 3-14/6/1992, Tuyên bố về Môi trường và Phát triển, các nguyên tắc số 1,8,9,10,12, và 15; và Nghị trình 21, cụ thể là các nguyên tắc 5.3, 7.27, 7.28, 7.35, 7.41, 18.3, 18.8, 18.35, 18.40, 18.48, 18.50, 18.59, và 18.68.

⁽²⁾ ‘Liên tục’ nghĩa là sự điều chỉnh việc cung cấp nước đầy đủ cho mục đích sử dụng cá nhân và gia đình.

⁽³⁾ Trong tình huống này, ‘uống’ nghĩa là nước được tiêu thụ thông qua thức uống và thực phẩm. ‘Hệ thống vệ sinh cá nhân’ nghĩa là hệ thống dùng để phân huỷ chất thải của con người. Nước là cần thiết cho vệ sinh cá nhân nơi các phương tiện về nước được áp dụng. ‘Chuẩn bị thức ăn’ gồm vệ sinh thực phẩm và chuẩn bị thực phẩm, cho dù nước có ngâm vào thức ăn hay đi kèm với thức ăn. ‘Vệ sinh cá nhân và hộ gia đình’ nghĩa là sự sạch sẽ cá nhân và vệ sinh môi trường của hộ gia đình.

⁽⁴⁾ Xem J. Bartram và G. Howard, *Chất lượng nước sinh hoạt, mức độ dịch vụ và sức khoẻ: cái gì nên là mục tiêu đối với nước và các lĩnh vực sức khoẻ*, WHO, 2002. Xem thêm P.H. Gleick, (1996), *Những yêu cầu cơ bản về nước cho hoạt động của con người: đáp ứng những nhu cầu cơ bản*, tạp chí *Nước quốc tế*, số 21, tr. 83-92.

⁽²⁾ WHO, *Hướng dẫn về chất lượng nước uống*, xuất bản lần thứ 2, các tập 1-3 (Geneva, 1993) dự kiến sử dụng làm cơ sở cho việc phát triển các tiêu chuẩn quốc gia, nếu được thực hiện đúng, sẽ bảo đảm sự an toàn của các dịch vụ cung cấp nước thông qua việc loại bỏ, hay giảm đến mức tối thiểu các tạp chất được biết đến là gây tác hại đối với sức khoẻ.

đến từng hộ gia đình, trường học, công sở và các cơ sở khác⁽³⁾. Tất cả các phương tiện và dịch vụ về nước phải đủ về số lượng, phù hợp về văn hoá và đáp ứng các yêu cầu về giới tính, tuổi tác và sự riêng tư. Cần bảo đảm mọi người không bị đe dọa hay nguy hiểm trong quá trình tiếp cận với các phương tiện và dịch vụ về nước;

(ii) *Tiếp cận kinh tế*: Nước và các điều kiện và dịch vụ về nước cần phải trong khả năng chi trả của mọi người. Các chi phí trực tiếp và gián tiếp liên quan đến nước an toàn phải ở mức có thể chi trả được và không làm tổn hại hay đe dọa việc hưởng thụ các quyền khác được ghi nhận trong Công ước.

(iii) *Tính không phân biệt*. Nước và các điều kiện và dịch vụ về nước cần phải tiếp cận được đối với tất cả mọi người, bao gồm các nhóm dễ bị tổn thương và ở ngoài lề xã hội, xét cả trên phương diện thực tế và pháp lý mà không có sự phân biệt trên bất cứ cơ sở nào;

(iv) *Tiếp cận thông tin*: Cách tiếp cận này bao gồm quyền tìm kiếm, tiếp nhận và phổ biến thông tin liên quan đến các vấn đề về nước⁽¹⁾.

Những khía cạnh cụ thể liên quan đến việc áp dụng rộng rãi quyền tiếp cận với nước

Bình đẳng, không phân biệt đối xử

13. Các quốc gia thành viên Công ước cam kết đảm bảo rằng mọi người đều có quyền tiếp cận với nước mà không bị phân biệt đối xử nói chung (Điều 2 khoản 2), phân biệt đối xử giữa nam và nữ nói riêng (Điều 3). Công ước cấm bất cứ sự phân biệt đối xử nào dựa trên chủng tộc, sắc tộc, giới tính, tuổi tác, ngôn ngữ, tôn giáo, chính trị và quan điểm khác, nguồn gốc dân tộc hay xã hội, nghèo đói, xuất thân, năng lực thể lực và trí lực, tình trạng sức khoẻ (gồm cả HIV/AIDS), khuynh hướng giới tính, địa vị dân sự, chính trị, xã hội và các yếu tố khác mà có xu hướng ảnh hưởng hoặc làm vô hiệu hoá hay làm giảm khả năng hưởng thụ hay thực hiện một cách bình đẳng quyền tiếp cận với nước. Ủy ban nhắc lại quan điểm nêu ở đoạn 12 Bình luận chung số 3 (1990), trong đó nêu rằng thậm chí trong những trường hợp bị hạn chế nghiêm trọng về nguồn nước, các quốc gia vẫn phải bảo đảm quyền tiếp cận với nước cho các nhóm xã hội dễ bị tổn thương thông qua việc áp dụng các chương trình cung cấp nước với chi phí tương đối thấp.

14. Các quốc gia thành viên Công ước phải tiến hành những biện pháp nhằm xoá bỏ trên thực tế sự phân biệt dựa trên những cơ sở bị cấm mà ngăn cản hay tước của các cá nhân và nhóm xã hội những phương tiện hay điều kiện cần thiết để tiếp cận với nước. Các quốc gia thành viên cũng cần đảm bảo rằng sự phân bố các nguồn nước và việc đầu tư vào nước nhằm đảm bảo khả năng tiếp cận với nước của tất cả mọi thành viên trong xã hội. Sự phân bổ nguồn nước không hợp lý có thể dẫn đến sự phân biệt ẩn với một số nhóm xã hội nhất định. Vì vậy, không nên ưu tiên dành các khoản đầu tư một cách không cân đối vào các dịch vụ và phương tiện cung cấp nước đắt tiền mà thường chỉ

⁽³⁾ Xem thêm Bình luận chung số 4 (1991), đoạn 8 (b); Bình luận chung số 13 (1999), đoạn 6 (a) và Bình luận chung số 14 (2000), đoạn 8 (a) và (b). Hộ gia đình là đơn vị gồm những người sống thường xuyên hoặc bán thường xuyên, cố định hay không ổn định.

⁽¹⁾ Xem đoạn 48 Bình luận chung này.

đáp ứng nhu cầu của một nhóm nhỏ dân cư có đặc quyền hưởng thụ, mà nên đầu tư vào những dịch vụ và phương tiện đem lại lợi ích cho phần lớn dân cư.

15. Các quốc gia thành viên cũng có nghĩa vụ cung cấp lượng nước cần thiết và các phương tiện về nước cho những người không có đủ khả năng chi trả, đồng thời phải ngăn chặn bất kỳ sự phân biệt đối xử nào trong việc cung cấp nước và các dịch vụ về nước dựa trên những cơ sở mà bị cấm theo luật quốc tế.

16. Trong khi quyền tiếp cận với nước được áp dụng cho tất cả mọi người, các quốc gia thành viên Công ước cần dành sự chú ý đặc biệt đến những cá nhân và nhóm có truyền thống phải đối mặt với những khó khăn trong việc hưởng thụ quyền này, bao gồm phụ nữ, trẻ em, các nhóm thiểu số, các dân tộc bản địa, người tị nạn, người tìm kiếm qui chế tị nạn, những người mất nơi ở, người lao động nhập cư, tù nhân và nghi phạm bị tạm giam. Cụ thể, các quốc gia thành viên cần thực hiện các biện pháp để đảm bảo rằng:

a) Phụ nữ không bị gạt ra khỏi các quá trình ra quyết định liên quan đến phân bổ nguồn nước. Cần giảm nhẹ gánh nặng không cân xứng mà người phụ nữ phải chịu liên quan đến việc lấy nước về cho gia đình.

b) Trẻ em không bị tước bỏ khả năng hưởng thụ những quyền con người có liên quan do thiếu nguồn cung cấp nước thích đáng cho các trường học và gia đình, hay do gánh nặng phải đi lấy nước. Cần cấp tốc ban hành các quy định pháp luật về việc cung cấp nguồn nước thích đáng cho các trường học mà hiện chưa có đủ nước uống cho học sinh.

c) Cần có sự hỗ trợ thích hợp cho các vùng nông thôn và đô thị mà hiện còn thiếu thốn về nước. Cần bảo vệ các nguồn nước truyền thống khỏi sự xâm phạm bất hợp pháp và làm ô nhiễm. Cung cần hỗ trợ cho các vùng đô thị nghèo, gồm cả những vùng có những người ngụ cư không chính thức và những người vô gia cư, được tiếp cận với nước và các phương tiện về nước. Không hộ gia đình nào có thể bị từ chối quyền tiếp cận với nước, bất kể tình trạng nhà hoặc đất của họ như thế nào.

d) Cần bảo vệ các dân tộc bản địa trước việc xâm phạm hoặc gây ô nhiễm nguồn nước trên vùng đất đất truyền thống của họ. Các quốc gia cần hỗ trợ để các dân tộc bản địa có thể thiết kế, cung cấp và quản lý việc cung cấp nước trong khu vực sinh sống của họ.

e) Các cộng đồng du canh du cư cần được tiếp cận với lượng nước thích đáng ở những địa điểm truyền thống mà được xác định rõ ràng.

f) Những người tị nạn, người tìm kiếm nơi lánh nạn, những người vô gia cư, người không quốc tịch cần được tiếp cận với lượng nước thỏa đáng cả khi họ sống trong trại, các vùng nông thôn hay đô thị. Những người này cần được bảo đảm quyền tiếp cận với nước với những điều kiện giống như những công dân của quốc gia.

g) Các tù nhân và nghi phạm bị tạm giam cần được cung cấp một lượng nước sạch đủ cho nhu cầu cá nhân hàng ngày theo quy định của luật nhân quyền quốc tế và Những qui tắc tối thiểu của Liên hợp quốc về đối xử với tù nhân⁽¹⁾.

h) Những nhóm xã hội gặp khó khăn trong việc tiếp cận trực tiếp với nước, ví dụ như người già, người khuyết tật, nạn nhân của thiên tai, những người sống trong các khu vực bị ảnh hưởng bởi các thảm họa, và những người sống ở các vùng đất khô cằn hoặc nửa khô cằn hay trên các đảo nhỏ phải được cung cấp nước an toàn và đầy đủ.

III. Nghĩa vụ của các quốc gia thành viên

Những nghĩa vụ pháp lý chung

17. Mặc dù Công ước đề cập đến việc hiện thực hoá từng bước các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa do thừa nhận thực tế có sự hạn chế về nguồn lực, nó cũng áp đặt cho các quốc gia thành viên nhiều nghĩa vụ phải thực hiện ngay. Các quốc gia thành viên Công ước có những nghĩa vụ phải thực hiện ngay liên quan đến quyền tiếp cận với nước, ví dụ như phải đảm bảo quyền này sẽ được thực hiện mà không có sự phân biệt đối xử dựa trên bất kỳ lý do nào (Điều 2 khoản 2) và nghĩa vụ thực hiện các biện pháp nhằm thực hiện Điều 11 khoản 1 và Điều 12 (Điều 2, khoản 1). Những biện pháp đó phải thực sự, cụ thể và hướng tới mục tiêu thực hiện đầy đủ quyền tiếp cận với nước.

18. Theo Công ước, các quốc gia thành viên có nghĩa vụ thường xuyên và liên tục nỗ lực nhằm thực hiện đầy đủ quyền tiếp cận với nước một cách nhanh chóng và hiệu quả nhất có thể. Các biện pháp thực hiện quyền này cần khả thi và mang tính thực tiễn, vì tất cả các quốc gia thành viên đều quản lí nhiều loại nguồn lực, gồm nước, kỹ thuật, các nguồn tài chính và hỗ trợ quốc tế.

19. Việc áp dụng các biện pháp có tác động tiêu cực với quyền tiếp cận với nước là bị cấm theo Công ước⁽¹⁾. Nếu quốc gia thành viên dự định thực hiện bất kỳ biện pháp nào như vậy thì phải chứng minh rằng đó là biện pháp tối ưu sau khi đã cân nhắc cẩn trọng tất cả các lựa chọn có thể dựa trên sự tham chiếu với tất cả các quyền trong Công ước và những nguồn lực hiện có của quốc gia.

Những nghĩa vụ pháp lý cụ thể

20. Quyền tiếp cận với nước, giống như những quyền con người khác, đặt ra ba dạng nghĩa vụ đối với các quốc gia thành viên Công ước: nghĩa vụ tôn trọng, nghĩa vụ bảo vệ và nghĩa vụ thực hiện.

(a) Nghĩa vụ tôn trọng

21. Nghĩa vụ tôn trọng yêu cầu các quốc gia thành viên Công ước không can thiệp một cách trực tiếp hay gián tiếp vào việc hưởng thụ quyền tiếp cận với nước. Nghĩa vụ này bao gồm, bên cạnh những yếu tố khác, việc không tham gia vào bất cứ một hành động nào mà ngăn cản hoặc hạn

⁽¹⁾ Xem các Điều 20, 26, 29, và 46 Công ước Geneva thứ III năm 1949, các Điều 85, 89 và 127 của Công ước Geneva thứ IV năm 1949; các Điều 15 và 20 khoản 2, *Các qui định chuẩn tối thiểu trong việc đối xử với tù nhân*, trong *Các quyền con người: Tài liệu tập hợp về công cụ quốc tế*, Liên hợp quốc, số phát hành E.88. XI KỊN 1).

⁽¹⁾ Xem Bình luận chung số 3 (1990), đoạn 9.

chế quyền tiếp cận bình đẳng với nước, không can thiệp tùy tiện vào những cơ chế phân phối nước theo phong tục hay truyền thống, không cắt giảm việc cung cấp hay làm ô nhiễm nước một cách bất hợp pháp (ví dụ như việc xả chất thải của các doanh nghiệp nhà nước, việc sử dụng và thử vũ khí làm ô nhiễm nguồn nước), không hạn chế tiếp cận hoặc huỷ hoại nước, các dịch vụ và cơ sở hạ tầng về nước như một biện pháp trừng phạt trong các xung đột vũ trang...

22. Ủy ban lưu ý rằng trong các hoàn cảnh có xung đột vũ trang, tình trạng khẩn cấp và thiên tai, quyền tiếp cận với nước bao gồm những nghĩa vụ ràng buộc bởi luật nhân đạo quốc tế⁽¹⁾. Luật này đề cập đến nghĩa vụ bảo vệ các mục tiêu không thể thiếu cho sự tồn tại của dân thường trong đó có các nguồn nước, các cơ sở và trang thiết bị cung cấp nước, các công trình thủy lợi, cũng như việc bảo vệ môi trường tự nhiên không bị huỷ hoại, và cuối cùng là việc đảm bảo cho dân thường, tù binh và tù nhân được tiếp cận với lượng nước thích đáng⁽²⁾.

(b) Nghĩa vụ bảo vệ

23. Nghĩa vụ bảo vệ đòi hỏi các quốc gia thành viên Công ước phải ngăn chặn bất cứ bên thứ ba nào can thiệp dưới bất cứ hình thức nào đến việc hưởng thụ quyền tiếp cận với nước. Bên thứ ba bao gồm các cá nhân, nhóm, các công ty, tập đoàn... và các đơn vị phụ thuộc chúng. Nghĩa vụ này bao gồm, bên cạnh những yếu tố khác, việc sử dụng những biện pháp lý và các biện pháp cần thiết khác để ngăn chặn những hành động vi phạm của bên thứ ba, ví dụ như hành động từ chối quyền được tiếp cận bình đẳng với nước sạch, gây ô nhiễm và phân phối nước không bình đẳng từ các nguồn nước....

24. Ở những nơi mà các dịch vụ về nước (như hệ thống ống dẫn nước, các bể chứa nước, sông và giếng), do bên thứ ba điều hành và kiểm soát, các quốc gia thành viên Công ước phải ngăn chặn bên thứ ba gây tổn hại đến các nguyên tắc tiếp cận bình đẳng, chấp nhận được và có thể tiếp cận với nguồn nước một cách đầy đủ, an toàn. Để đạt được điều này, cần xác lập một cơ chế quản lý hiệu quả, phù hợp với Công ước và Bình luận chung này, bao gồm việc giám sát độc lập, sự tham gia của quần chúng và áp đặt các chế tài với những vi phạm.

(c) Nghĩa vụ thực hiện

25. Nghĩa vụ thực hiện có thể được tách thành các nghĩa vụ tạo điều kiện, thúc đẩy và cung cấp. Nghĩa vụ tạo điều kiện yêu cầu Nhà nước áp dụng các biện pháp chủ động để hỗ trợ các cá nhân và cộng đồng trong việc hưởng thụ quyền này. Nghĩa vụ thúc đẩy đòi hỏi các quốc gia thành viên thực hiện những biện pháp để đảm bảo rằng mọi người được giáo dục đầy đủ về việc sử dụng nước một cách vệ sinh, bảo vệ các nguồn nước và có các biện pháp nhằm làm giảm tối thiểu sự thất thoát nước. Các quốc gia thành viên cũng có nghĩa vụ bảo đảm quyền này bằng cách cung cấp nước cho các cá nhân hay nhóm nhất định mà vì những lý do nằm ngoài sự kiểm soát của họ, không có khả năng chi trả cho các dịch vụ về nước.

⁽¹⁾ Về mối quan hệ qua lại giữa luật nhân quyền và luật nhân đạo, Ủy ban lưu ý các kết luận của Tòa án Công lý Quốc tế về *Tình hợp pháp đối với việc đe dọa hay sử dụng vũ khí hạt nhân*, trong *Các báo cáo của ICJ*, 1996, tr. 226, đoạn 25.

⁽²⁾ Xem các Điều 54 và 56 Nghị định thư I năm (1977), Điều 54 Nghị định thư II năm (1997) bổ sung các Công ước Geneva năm 1949; các Điều 20 và 46 của Công ước Geneva III năm 1949, và Điều 3 chung của bốn Công ước Geneva năm 1949.

26. Nghĩa vụ thực hiện yêu cầu các quốc gia thành viên Công ước áp dụng những biện pháp cần thiết mà hướng trực tiếp đến việc thực hiện đầy đủ quyền tiếp cận với nước. Nghĩa vụ này bao gồm, ngoài những yếu tố khác, hoàn thiện và thực hiện có hiệu quả hệ thống pháp luật có liên quan, xây dựng và thực thi chiến lược quốc gia và kế hoạch hành động về nước nhằm thực hiện quyền này; đảm bảo rằng nước nằm trong khả năng chi trả của mọi người và mọi người có khả năng tiếp cận thuận tiện và bền vững với nước, nhất là ở các vùng nông thôn và những vùng đô thị gặp khó khăn.

27. Để đảm bảo rằng nước nằm trong khả năng chi trả của mọi người, các quốc gia thành viên Công ước phải áp dụng các biện pháp cần thiết, ví dụ bao gồm: (a) sử dụng các kỹ thuật và công nghệ cung cấp nước có chi phí thấp; (b) có chính sách cung cấp nước miễn phí, giá rẻ hoặc với giá cả phù hợp; và (c) có chính sách phụ cấp thu nhập liên quan đến chi phí về nước. Bất cứ khoản đầu tư nào cho các dịch vụ nước đều phải dựa trên nguyên tắc công bằng, đảm bảo rằng những dịch vụ này đều trong khả năng chi trả của tất cả mọi người. Tính công bằng đòi hỏi rằng những hộ gia đình nghèo không nên phải chịu gánh nặng không tương xứng do các chi phí về nước so với các hộ gia đình giàu có hơn.

28. Các quốc gia thành viên cần áp dụng những chiến lược và chương trình toàn diện để đảm bảo cung cấp đủ nước sạch cho thế hệ hiện tại và tương lai⁽¹⁾. Những chiến lược và chương trình như vậy có thể bao gồm: (a) làm giảm sự cạn kiệt các nguồn nước do việc khai thác quá mức, lãng phí hay do xây các con đập; (b) làm giảm và xoá bỏ sự ô nhiễm các lưu vực sông và hệ sinh thái liên quan đến nước do các tạp chất như phóng xạ, các hoá chất độc hại và chất thải của con người; (c) điều chỉnh các nguồn dự trữ nước; (d) đảm bảo rằng những thành tựu phát triển không đánh đổi bằng sự thiếu hụt các nguồn nước sạch; (e) đánh giá ảnh hưởng của các hiện tượng và hoạt động có thể tác động đến tính sẵn có của nước và các lưu vực sông có hệ sinh thái tự nhiên, ví dụ như sự thay đổi khí hậu, sa mạc hoá và sự tăng độ mặn của đất, việc chặt phá rừng và mất đa dạng sinh thái⁽²⁾; (f) tăng cường hiệu quả sử dụng nước của người sử dụng; (g) làm giảm thất thoát nước trong quá trình phân phối; (h) có các cơ chế đối phó với các tình huống khẩn cấp; (i) thiết lập những thể chế và thủ tục rạch ròi để thực hiện các chiến lược và chương trình về nước.

29. Việc đảm bảo rằng mọi người được tiếp cận với những thiết bị vệ sinh thích hợp không chỉ mang tính thiết yếu đối với nhân phẩm và sự riêng tư của con người mà còn là một trong những biện pháp quan trọng để bảo vệ các nguồn cung cấp nước sạch⁽¹⁾. Phù hợp với quyền được chăm sóc sức khỏe và quyền có nơi ở thích đáng (xem Bình luận chung số 4, năm 1991 và số 14, năm 2000)), các quốc gia thành viên Công ước có nghĩa vụ không ngừng thúc đẩy

⁽¹⁾ Hội nghị thượng đỉnh thế giới về phát triển bền vững, Kế hoạch thực hiện I (2002), các khoản 6 (a), (l), và (m), 7, 36 và 38.

⁽²⁾ Xem Công ước về Đa dạng sinh học và Nghị định khung của Liên hợp quốc về thay đổi khí hậu.

⁽¹⁾ Điều 14 khoản 2 Công ước về xoá bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ qui định Nhà nước phải bảo đảm phụ nữ được hưởng quyền có các điều kiện sống thoả đáng, nhất là liên quan đến ...hệ thống vệ sinh. Điều 24 khoản 2 Công ước về quyền trẻ em yêu cầu các nhà nước ...bảo đảm tất cả mọi người trong xã hội .. được tiếp cận với giáo dục và hỗ trợ việc sử dụng các kiến thức cơ bản ...về những lợi ích của vệ sinh và hệ thống vệ sinh môi trường...

các dịch vụ vệ sinh an toàn, nhất là ở những vùng nông thôn và thành thị gặp khó khăn, trong đó đặc biệt quan tâm đến các nhu cầu của phụ nữ và trẻ em.

Các nghĩa vụ quốc tế

30. Điều 2 khoản 1, Điều 11 khoản 1 và Điều 23 của Công ước yêu cầu các quốc gia thành viên nhận thức được vai trò quan trọng của sự hợp tác và hỗ trợ quốc tế và có các hành động hợp tác hoặc riêng rẽ để thực hiện đầy đủ quyền tiếp cận với nước.

31. Để tuân thủ những nghĩa vụ quốc tế liên quan đến quyền tiếp cận với nước, các quốc gia thành viên Công ước phải tôn trọng việc được hưởng quyền này ở các quốc gia khác. Hợp tác quốc tế đòi hỏi các quốc gia thành viên Công ước phải ngăn chặn những hành động can thiệp, trực tiếp hoặc gián tiếp, vào sự hưởng thụ quyền tiếp cận với nước ở các quốc gia khác. Bất cứ hành động nào được thực hiện trên lãnh thổ của một quốc gia thành viên cũng đều không được làm tổn hại đến khả năng thực hiện quyền tiếp cận với nước ở các quốc gia khác⁽²⁾.

32. Các quốc gia thành viên Công ước cần ngăn cản việc áp đặt các lệnh cấm hay các biện pháp tương tự mà có tác động ngăn chặn nguồn cung cấp nước, cũng như các loại hàng hoá và dịch vụ thiết yếu để đảm bảo quyền tiếp cận với nước ở một quốc gia khác⁽¹⁾. Nước không bao giờ có thể được sử dụng như một phương tiện để gây áp lực chính trị hay kinh tế. Liên quan đến khía cạnh này, Ủy ban nhắc lại quan điểm đã nêu trong Bình luận chung số 8 (1997) về mối quan hệ giữa các biện pháp trừng phạt kinh tế và việc tôn trọng các quyền kinh tế, xã hội và văn hoá.

33. Các quốc gia thành viên Công ước cần thực hiện các biện pháp để ngăn chặn việc các công dân nước mình vi phạm quyền tiếp cận với nước của các cá nhân và các cộng đồng ở nước khác. Các quốc gia cũng cần thực thi các biện pháp pháp lý và chính trị để làm cho các bên thứ ba tôn trọng quyền này theo cách thức phù hợp với Hiến chương Liên hợp quốc và các quy định có liên quan của luật quốc tế.

34. Tuỳ thuộc vào sự sẵn có của các nguồn tài nguyên, các quốc gia thành viên cần tạo điều kiện thực hiện quyền tiếp cận với nước ở các quốc gia khác, chẳng hạn như thông qua việc cung cấp các nguồn nước, nguồn tài chính và hỗ trợ kỹ thuật, gồm cả hỗ trợ cho những người tỵ nạn và người bị mất nơi ở trong việc tiếp cận với nguồn nước thích đáng. Sự hỗ trợ quốc tế cần được cung cấp trong chừng mực thích hợp với Công ước và các tiêu chuẩn nhân quyền khác, đồng thời phải có tính bền vững và phù hợp về văn hoá. Các quốc gia thành viên có nền kinh tế phát triển có trách nhiệm và vai trò đặc biệt trong việc hỗ trợ các nước nghèo hơn về mặt này.

35. Các quốc gia thành viên Công ước cần bảo đảm rằng quyền tiếp cận với nước được quan tâm khi xây dựng và ký kết các thoả thuận quốc tế và vì mục tiêu đó, cần tính đến việc xây

⁽²⁾ Ủy ban lưu ý rằng Công ước của Liên hợp quốc về Luật sử dụng các dòng nước nhân tạo nêu rõ, các nhu cầu của xã hội và con người mà phải được cân nhắc khi quyết định sử dụng công bằng các nguồn nước nhân tạo, rằng các quốc gia phải thực hiện những biện pháp ngăn chặn thiệt hại nghiêm trọng xảy ra, và khi có xung đột, quan tâm đặc biệt đến các yêu cầu sống còn của con người, xem các Điều 5,7 của Công ước.

⁽¹⁾ Trong Bình luận chung số 8 (1997), Ủy ban lưu ý đến tác động của việc bảo đảm các nguồn cung cấp hệ thống vệ sinh và nước uống sạch, và rằng cần phục hồi các cơ sở hạ tầng cần thiết cho việc cung cấp nước sạch.

dựng thêm nhiều thỏa thuận quốc tế về vấn đề này. Các quốc gia thành viên cũng cần thực hiện các biện pháp để đảm bảo những thỏa thuận quốc tế không gây những tác động bất lợi đến quyền tiếp cận với nước. Các thỏa thuận liên quan đến tự do thương mại không nên có tác động làm giảm bớt hoặc hạn chế khả năng thực hiện quyền tiếp cận với nước của một quốc gia.

36. Các quốc gia thành viên Công ước cần bảo đảm rằng những hành động của họ với tư cách là thành viên của các tổ chức quốc tế là mang tính trách nhiệm một cách đầy đủ đối với quyền tiếp cận với nước. Theo đó, các quốc gia thành viên Công ước là thành viên của các thể chế tài chính quốc tế, cụ thể như Quỹ Tiền tệ quốc tế, Ngân hàng Thế giới và các ngân hàng phát triển khu vực cần thực hiện các biện pháp để đảm bảo rằng quyền tiếp cận với nước được xét đến trong các chính sách cho vay, các thỏa thuận tín dụng và các giao dịch tài chính quốc tế khác.

Các nghĩa vụ cơ bản

37. Trong Bình luận chung số 3 (1990), Ủy ban khẳng định rằng các quốc gia thành viên Công ước có nghĩa vụ cơ bản là đảm bảo sự thỏa mãn, ít nhất, ở mức độ tối thiểu thiết yếu của từng quyền đã đề ra trong Công ước. Theo quan điểm của Ủy ban, một số nghĩa vụ cơ bản liên quan đến quyền tiếp cận với nước mà có hiệu lực ngay như sau:

- a) Đảm bảo tiếp cận với lượng nước tối thiểu thiết yếu, đầy đủ và an toàn cho mục đích sử dụng của cá nhân và gia đình để phòng bệnh;
- b) Đảm bảo quyền tiếp cận với nước và các phương tiện và dịch vụ về nước dựa trên cơ sở không phân biệt, nhất là đối với các nhóm thiệt thòi hay ở ngoài lề của xã hội;
- c) Đảm bảo sự tiếp cận thực tế với nước, các phương tiện và dịch vụ về nước, cung cấp nước đầy đủ, an toàn và đều đặn, có đủ các vòi cấp nước với khoảng cách hợp lý đến các hộ gia đình để mọi người không phải chờ đợi;
- d) Đảm bảo an ninh cá nhân không bị đe dọa khi tiếp cận với nguồn nước;
- e) Đảm bảo sự phân phối bình đẳng tất cả các phương tiện và dịch vụ hiện có về nước;
- f) Áp dụng và bổ sung những chiến lược và kế hoạch hành động về cung cấp nước cho toàn dân; trong đó được xây dựng theo một quy trình mang tính tham gia và minh bạch; bao gồm các mục tiêu và chỉ số đánh giá để nhờ đó có thể giám sát chặt chẽ và điều chỉnh kịp thời; những chiến lược và kế hoạch hành động này cần chú ý đặc biệt đến những nhóm thiệt thòi hay bị đặt ra ngoài lề xã hội;
- g) Điều chỉnh mức độ hiện thực hóa hoặc không thể hiện thực hóa quyền tiếp cận với nước;
- h) Tổ chức thực hiện những chương trình cung cấp nước giá rẻ cho những nhóm thiệt thòi hay bị đặt ra ngoài lề xã hội;
- i) Thực hiện các biện pháp nhằm ngăn chặn, khống chế và xóa bỏ những bệnh liên quan đến nước, cụ thể là đảm bảo tiếp cận với các thiết bị vệ sinh thích hợp.

38. Để xóa tan mọi băn khoăn, Ủy ban nhấn mạnh rằng bốn phần của các quốc gia thành viên Công ước và những chủ thể khác (phần III) là có trách nhiệm hỗ trợ và đề xuất những yêu cầu hỗ trợ và hợp tác quốc tế, đặc biệt là về tài chính và kỹ thuật, để cho phép các nước đang phát triển thực hiện đầy đủ các nghĩa vụ cơ bản của mình được nêu ra ở đoạn 33 ở trên.

IV. Những vi phạm

39. Khi nội dung quy chuẩn của quyền tiếp cận với nước được áp dụng như là một nghĩa vụ của các quốc gia thành viên Công ước, cần xác định những chỉ số để tạo điều kiện dễ dàng nhận ra những vi phạm quyền này. Những đoạn sau đây đưa ra những minh họa về sự vi phạm quyền tiếp cận với nước .

40. Để tuân thủ những nghĩa vụ chung và riêng của mình, các quốc gia thành viên Công ước phải làm rõ rằng họ đã thực hiện những biện pháp cần thiết để từng bước hiện thực hóa quyền tiếp cận với nước. Theo luật quốc tế, không tự giác thực hiện các biện pháp như vậy tức là vi phạm quyền này. Cần nhấn mạnh rằng một quốc gia thành viên không thể thanh minh cho việc từ chối thực hiện các nghĩa vụ cơ bản nêu ở đoạn 37 trên.

41. Để quyết định xem hành động và sơ suất nào nào là vi phạm quyền tiếp cận với nước, điều quan trọng là phải phân biệt tình trạng không có khả năng với tình trạng không tự nguyện của quốc gia thành viên trong việc tuân thủ các nghĩa vụ của mình liên quan đến quyền tiếp cận với nước. Điều này được nêu ở Điều 11 khoản 1 và Điều 12 mà nói về quyền có mức sống thích đáng và quyền được chăm sóc sức khỏe, cũng như ở Điều 2 khoản 1 trong đó yêu cầu các quốc gia thành viên thực hiện những biện pháp cần thiết để hiện thực hóa các quyền trong Công ước với tối đa nguồn lực hiện có của mình. Một quốc gia không sẵn sàng sử dụng tối đa các nguồn lực để thực hiện quyền tiếp cận với nước là vi phạm các nghĩa vụ theo Công ước. Nếu sự thiếu hụt nguồn lực làm cho quốc gia thành viên không có khả năng tự mình hoàn thành các nghĩa vụ theo Công ước, quốc gia đó có trách nhiệm giải thích rằng nước mình đã thực hiện mọi nỗ lực và đã sử dụng hết các nguồn lực hiện có để thực hiện những nghĩa vụ đã nêu trên.

42. Các vi phạm quyền tiếp cận với nước có thể diễn ra thông qua các hành động hoặc sự bỏ mặc bởi chính phủ của các quốc gia thành viên Công ước hay các chủ thể khác hành động dưới sự ủy quyền của các nhà nước. Các vi phạm có thể bao gồm, ví dụ, việc áp dụng những biện pháp có tác động tiêu cực đến quyền mà không phù hợp với các nghĩa vụ cơ bản (như nêu ở đoạn 37 ở trên), việc hủy bỏ chính thức hay đình chỉ những (qui định) pháp lý cần thiết cho việc được hưởng tiếp quyền tiếp cận với nước, hay việc áp dụng những qui định pháp lý hoặc các chính sách rõ ràng không phù hợp với các nghĩa vụ pháp lý quốc gia hay quốc tế liên quan đến quyền tiếp cận với nước.

43. Các vi phạm thông qua sự *bỏ mặc* bao gồm việc không thực hiện các biện pháp để hiện thực hóa dần dần quyền tiếp cận với nước cho tất cả mọi người, hay không có chính sách quốc gia về nước hoặc không thi hành các quy định pháp luật có liên quan.

44. Trong khi không thể liệt kê một danh mục đầy đủ các vi phạm có thể xảy ra, có thể nêu một số ví dụ tiêu biểu liên quan đến các vi phạm xuất phát từ công việc của Ủy ban:

j) Các vi phạm nghĩa vụ tôn trọng nảy sinh từ sự can thiệp của quốc gia thành viên với quyền tiếp cận với nước. Vi phạm này bao gồm, bên cạnh những điều khác: (i) cắt hoặc ngăn chặn một cách tùy tiện hay không công bằng việc cung cấp những phương tiện hay dịch vụ về nước; (ii) tăng giá nước có tính chất phân biệt hay quá khả năng chi trả của người dân; (iii) làm ô nhiễm hoặc giảm bớt các nguồn cung cấp nước làm ảnh hưởng đến sức khỏe của người dân.

k) Các vi phạm nghĩa vụ bảo vệ nảy sinh từ thất bại của Nhà nước trong việc áp dụng tất cả những biện pháp cần thiết để bảo vệ mọi người trong phạm vi quyền tài phán của quốc gia khỏi những xâm phạm quyền tiếp cận với nước từ phía các bên thứ ba⁽¹⁾. Chúng có thể bao gồm: (i) thất bại trong việc áp dụng và thực thi luật chống ô nhiễm và phân phối nước không công bằng; (ii) thất bại trong việc điều hành và kiểm soát có hiệu quả các nhà cung cấp nước và những dịch vụ về nước; (iii) thất bại trong việc bảo vệ các hệ thống phân phối nước (như hệ thống ống dẫn và các nguồn nước) khỏi bị xâm phạm, phá hỏng, huỷ hoại;

l) Các vi phạm nghĩa vụ thực hiện nảy sinh từ thất bại của Nhà nước trong việc thực thi các biện pháp cần thiết để đảm bảo thi hành quyền tiếp cận với nước. Những ví dụ về việc này có thể bao gồm: (i) thất bại trong việc áp dụng và thực thi chính sách quốc gia về nước mà mục đích để đảm bảo quyền tiếp cận với nước cho mọi người; (ii) Tiêu dùng không hiệu quả hay phân bổ không đúng các nguồn lực công cho việc cung cấp nước, thể hiện ở việc có những cá nhân và nhóm không được hưởng quyền tiếp cận với nước, đặc biệt là các nhóm dễ bị tổn thương hay ở ngoài lề xã hội; (iii) thất bại trong việc điều hành thực hiện quyền tiếp cận với nước ở tầm quốc gia, thể hiện ở việc không xác định các chỉ số và định mức chuẩn về quyền tiếp cận với nước; (iv) thất bại trong việc áp dụng các biện pháp làm giảm bất công trong phân phối các phương tiện và dịch vụ về nước; (v) thất bại trong việc áp dụng các cơ chế làm giảm tình trạng khẩn cấp về nước; (vi) thất bại trong việc đảm bảo mức độ hưởng quyền này của mọi người ở mức tối thiểu thiết yếu; (vii) thất bại trong việc cân nhắc nghĩa vụ pháp lý quốc tế về quyền tiếp cận với nước khi tham gia các thoả thuận với các nước khác hay các tổ chức quốc tế.

V. Thực hiện ở cấp độ quốc gia

45. Theo Điều 2 khoản 1 của Công ước, các quốc gia thành viên được yêu cầu sử dụng ‘tất cả các biện pháp thích hợp, bao gồm các phương tiện lập pháp’ để thực hiện các nghĩa vụ của họ theo Công ước. Mọi quốc gia thành viên có thể làm theo ý mình trong việc đánh giá những phương tiện nào là phù hợp nhất với hoàn cảnh cụ thể của mình nhằm thực hiện các nghĩa vụ theo Công ước; tuy nhiên, tất cả đều phải thực hiện bất cứ biện pháp nào cần thiết để đảm bảo rằng mọi người đều được hưởng quyền tiếp cận với nước một cách càng sớm càng tốt. Bất cứ biện pháp mang tính quốc gia nào được đưa ra để thực hiện quyền tiếp cận với nước đều không được cản trở việc hưởng thụ các quyền con người khác.

Pháp luật, chiến lược và chính sách

⁽¹⁾ Xem đoạn 23 về định nghĩa về ‘các bên thứ ba’.

46. Cần rà soát các qui định pháp luật, các chiến lược và chính sách hiện hành để đảm bảo rằng chúng phù hợp với những nghĩa vụ phát sinh từ quyền tiếp cận với nước và huỷ bỏ, sửa chữa hay thay đổi nếu không phù hợp với yêu cầu của Công ước.

47. Công ước áp đặt nghĩa vụ với các quốc gia thành viên phải triển khai những chiến lược và chương trình hành động để thực hiện quyền tiếp cận với nước. Chiến lược phải: (a) dựa trên các tiêu chuẩn và nguyên tắc về nhân quyền; (b) bao trùm mọi khía cạnh của quyền tiếp cận với nước và nhằm thực thi nghĩa vụ của các quốc gia thành viên Công ước; (c) xác định những mục tiêu rõ ràng; (d) đặt ra những mức thời gian cho việc đạt được các mục tiêu và mục đích đề ra; (e) trình bày rõ ràng các chính sách toàn diện, phù hợp những tiêu chuẩn và mục đích đã xác định. Chiến lược cũng cần quy định cơ chế tổ chức thực hiện, xác định những nguồn lực bảo đảm để đạt được các mục tiêu, mục đích; phân bổ các nguồn lực hợp lý và thiết lập cơ chế giải trình để bảo đảm việc thực hiện chiến lược. Khi xây dựng và thực hiện các chiến lược quốc gia về quyền tiếp cận với nước, các quốc gia thành viên Công ước cần tận dụng sự hỗ trợ và hợp tác kỹ thuật của các cơ quan chuyên môn của Liên hợp quốc (xem phần VI dưới đây).

48. Việc xác định rõ và thực hiện các chiến lược và chương trình hành động quốc gia về nước, bên cạnh những điều khác, cần bảo đảm nguyên tắc không phân biệt đối xử và sự tham gia của các chủ thể khác nhau trong xã hội vào các quá trình ra quyết định mà có thể ảnh hưởng đến việc thực hiện quyền tiếp cận với nước của họ. Các cá nhân và nhóm trong xã hội cần được tiếp cận một cách đầy đủ và công bằng với những thông tin liên quan đến nước, các dịch vụ về nước và môi trường mà do các cơ quan quyền lực công hay các bên thứ ba có liên quan nắm giữ.

49. Các chiến lược và chương trình hành động quốc gia về nước cần dựa trên những nguyên tắc về sự giải trình, minh bạch và sự độc lập của bộ máy tư pháp, vì quản lý tốt là yếu tố mang tính chất sống còn đối với việc thực hiện hiệu quả tất cả các quyền con người, bao gồm quyền tiếp cận với nước. Để tạo được môi trường thuận lợi cho việc thực hiện quyền này, các quốc gia thành viên Công ước cần có các biện pháp phù hợp để đảm bảo khu vực tư nhân và toàn xã hội ý thức được và cân nhắc tầm quan trọng của quyền tiếp cận với nước trong các hoạt động của họ.

50. Các quốc gia thành viên Công ước cần xây dựng một khuôn khổ pháp lý để thực hiện chiến lược về quyền tiếp cận với nước. Khuôn khổ pháp lý như vậy nên bao gồm: (a) các mục đích hoặc mục tiêu cần đạt được và thời gian hoàn thành; (b) các phương tiện để đạt được mục đích; (c) sự cộng tác dự định với xã hội dân sự, khu vực tư nhân và các tổ chức quốc tế; (d) trách nhiệm giải trình với các chủ thể liên quan; (e) các cơ chế điều hành ở tầm quốc gia; (f) các biện pháp và các kế hoạch viện trợ.

51. Cần triển khai các biện pháp để đảm bảo sự cộng tác hiệu quả giữa các cơ quan trung ương và chính quyền ở các khu vực và địa phương của quốc gia trong việc xây dựng và thực hiện các chính sách liên quan đến nước. Khi việc thực hiện quyền tiếp cận với nước được uỷ quyền cho chính quyền khu vực và địa phương, quốc gia thành viên vẫn là chủ thể của các nghĩa vụ theo Công ước, và như vậy, cần đảm bảo rằng chính

quyền khu vực và địa phương có các nguồn lực đầy đủ, được sử dụng tùy ý để duy trì và mở rộng các dịch vụ và phương tiện cung cấp nước. Thêm vào đó, các quốc gia thành viên cũng phải đảm bảo rằng chính quyền khu vực và địa phương không có hành động phân biệt đối xử trong việc bảo đảm quyền được tiếp cận với nước và các dịch vụ về nước.

52. Các quốc gia thành viên Công ước có trách nhiệm điều hành hiệu quả việc thực hiện quyền tiếp cận với nước. Trong quá trình này, các quốc gia cần xác định các nhân tố ảnh hưởng đến việc thực hiện các nghĩa vụ của mình và biện pháp giải quyết.

Các chỉ số và chuẩn mực

53. Để hỗ trợ quá trình điều hành, cần xây dựng các chỉ số về quyền tiếp cận với nước trong các chiến lược và kế hoạch hành động quốc gia về nước. Các chỉ số đó cần được thiết kế để đánh giá việc thực hiện các nghĩa vụ của quốc gia ở cả hai cấp độ trong nước và hợp tác quốc tế theo quy định ở Điều 11 khoản 1 và Điều 12. Các chỉ số cần đề cập đến những yếu tố khác nhau về lượng nước thích đáng (như đầy đủ, an toàn, chấp nhận được và có thể tiếp cận được trên thực tế). Các quốc gia thành viên có thể sử dụng hướng dẫn của Tổ chức Y tế thế giới (WHO), Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp của Liên hợp quốc (FAO), Trung tâm Người định cư của Liên hợp quốc (Habitat), Tổ chức Lao động quốc tế (ILO), Quỹ Trẻ em của Liên hợp quốc (UNICEF), Chương trình Môi trường Liên hợp quốc (UNEP), Chương trình Phát triển Liên hợp quốc (UNDP) và Ủy ban Liên hợp quốc về Quyền con người để làm tài liệu tham khảo trong việc này.

54. Khi đã xác định được các chỉ số về quyền tiếp cận với nước, các quốc gia thành viên Công ước cần thiết lập các mức chuẩn quốc gia phù hợp liên quan đến từng chỉ số⁽¹⁾. Trong quá trình xem xét các báo cáo quốc gia, Ủy ban sẽ góp ý và đưa ra những khuyến nghị về những mức chuẩn do các quốc gia thành viên xác định. Các mức chuẩn đó sẽ đóng vai trò là những mục tiêu cần đạt được trong định kỳ báo cáo tiếp theo và trong quá trình đó, các quốc gia thành viên sẽ sử dụng những mức chuẩn quốc gia này để điều hành việc thực hiện quyền tiếp cận với nước. Sau đó, trong lần báo cáo tiếp theo, quốc gia thành viên và Ủy ban sẽ xem xét xem những mức chuẩn đó có đạt được hay không và nguyên nhân của những khó khăn gặp phải trong vấn đề này (xem Bình luận chung số 14, năm 2000, đoạn 58). Hơn nữa, khi đặt ra các mức chuẩn, các quốc gia thành viên cần thông tin rộng rãi và sử dụng dịch vụ tư vấn của các cơ quan chuyên môn Liên hợp quốc có liên quan đến việc thu thập và tập hợp số liệu.

Các biện pháp sửa đổi và trách nhiệm giải trình

55. Bất cứ cá nhân hay nhóm nào bị từ chối quyền tiếp cận với nước cần được tiếp cận với những biện pháp tư pháp hiệu quả hay các giải pháp phù hợp khác ở cả cấp độ quốc gia và quốc tế (xem Bình luận chung số 9, 1998, đoạn 4, Nguyên tắc số 10 trong Tuyên bố Ri-ô về Môi

⁽¹⁾ Xem E.Riedel, *Những mối quan hệ với thủ tục báo cáo nhà nước: các cách thức thực tế để đem lại kết quả cho các quyền xã hội và văn hoá - ví dụ như quyền được chăm sóc sức khoẻ*, trong S.von Schorlemer (đã xuất bản), *Praxishandbuch UNO*, 2002, tr. 345-358. Ủy ban lưu ý rằng cam kết trong Hội nghị Thượng đỉnh Thế giới về Kế hoạch thực hiện phát triển bền vững là đến năm 2015 sẽ giảm một nửa tỉ lệ người dân chưa có khả năng tiếp cận hoặc chi trả nước uống an toàn (như được chỉ ra trong Tuyên bố Thiên niên kỷ) và tỉ lệ người dân không được tiếp cận với hệ thống vệ sinh cơ bản.

trường và Phát triển)⁽²⁾. Ủy ban lưu ý rằng quyền này đã được một số quốc gia đưa vào hiến pháp và được vận dụng trong quá trình tranh tụng trước các toà án quốc gia. Tất cả các nạn nhân của những vi phạm quyền tiếp cận với nước cần được quyền đòi bồi thường thích đáng, bao gồm hoàn trả, bồi thường, cam kết hoặc đảm bảo không tái phạm. Các cơ quan thanh tra Quốc hội, Ủy ban nhân quyền quốc gia và các thể chế tương ứng cần được giao thẩm quyền điều tra những vi phạm quyền này.

56. Trước khi có bất kỳ hành động nào của các cơ quan nhà nước hay bất kỳ bên thứ ba nào can thiệp vào quyền tiếp cận với nước của một cá nhân, cần phải đảm bảo rằng những hành động đó được tiến hành theo đúng qui định của luật pháp, phù hợp với Công ước và: (a) có tư vấn cho những người bị ảnh hưởng; (b) thông tin kịp thời và đầy đủ về các biện pháp được đề xuất; (c) chú ý hợp lý đến các hành động được đề xuất; (d) hỗ trợ pháp lý và có các giải pháp hỗ trợ những người bị ảnh hưởng; (e) hỗ trợ pháp lý cho những người bị ảnh hưởng trong việc đòi hỏi sự đền bù (xem thêm Bình luận chung số 4, năm 1991 và Bình luận chung số 7 năm 1997). Nếu hành động như vậy là do người dân không thể chi trả tiền nước, cần xem xét khả năng hỗ trợ họ chi trả. Dù trong hoàn cảnh nào, mọi người cũng phải được cung cấp một lượng nước tối thiểu thiết yếu.

57. Sự hợp nhất các tiêu chuẩn pháp luật quốc tế có liên quan vào hệ thống pháp luật quốc gia có thể đẩy nhanh đáng kể phạm vi và hiệu quả của các phương tiện, giải pháp bảo đảm quyền tiếp cận với nước; vì vậy, cần được khuyến khích trong mọi trường hợp. Sự hợp nhất đó cho phép các toà án phân xử những vi phạm quyền tiếp cận với nước, hay ít nhất là những vi phạm các nghĩa vụ cơ bản thông qua việc tham khảo trực tiếp Công ước.

58. Các quốc gia thành viên Công ước cần khuyến khích các thẩm phán, bồi thẩm và các chuyên gia pháp luật chú ý nhiều hơn đến các vi phạm quyền tiếp cận với nước trong quá trình thực hiện các chức năng của mình.

59. Các quốc gia thành viên Công ước cần tôn trọng, bảo vệ, tạo điều kiện và thúc đẩy hoạt động của những nhà hoạt động nhân quyền và các thành viên khác của xã hội dân sự mà đang hoạt động nhằm hỗ trợ các nhóm dễ bị tổn thương hay ở ngoài lề xã hội trong việc thực hiện quyền tiếp cận với nước của họ.

VI. Những nghĩa vụ của các chủ thể phi nhà nước

60. Các ủy ban và cơ quan chuyên môn của Liên hợp quốc liên quan đến nước, ví dụ như Tổ chức Y tế thế giới, Tổ chức Lương thực và nông nghiệp của Liên hợp quốc, Trung tâm Người định cư của Liên hợp quốc, Tổ chức Lao động quốc tế, Quỹ Nhi đồng Liên hợp quốc, Chương trình Phát triển Liên hợp quốc, và Quỹ Phát triển nông nghiệp quốc tế cũng như các tổ chức quốc tế khác có liên quan đến thương mại như Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) cần hợp tác hiệu quả với các quốc gia thành viên Công ước, tùy theo khía cạnh chuyên môn của mình, để thúc đẩy việc thực hiện quyền tiếp cận với nước ở tầm quốc gia. Các thể chế tài chính quốc tế, nhất là Quỹ Tiền tệ quốc tế và Ngân hàng Thế giới, cần xem xét quyền tiếp cận với nước

⁽²⁾ Nguyên tắc 10 của Tuyên bố Rio về Môi trường và Phát triển (Báo cáo của Hội nghị Liên hợp quốc về Môi trường và Phát triển, xem chú thích số 5 ở trên) nêu rằng, cần cung cấp các cơ hội tiếp cận hiệu quả với các cơ quan tài phán tư pháp và hành chính, bao gồm các giải pháp và sự bồi thường.

trong các chính sách cho vay, thoả thuận tín dụng, các chương trình điều chỉnh cơ cấu và các dự án phát triển khác (xem Bình luận chung số 2 (1990)), qua đó thúc đẩy hưởng thụ quyền tiếp cận với nước. Khi xem xét báo cáo của các quốc gia thành viên Công ước và khả năng đáp ứng những nghĩa vụ để thực hiện quyền tiếp cận với nước, Ủy ban sẽ xem xét những ảnh hưởng của sự hỗ trợ do các chủ thể khác cung cấp. Sự hợp nhất các tiêu chuẩn của luật quốc tế về nhân quyền với các nguyên tắc trong các chương trình và chính sách của các tổ chức quốc tế sẽ tạo thuận lợi rất lớn cho việc thực hiện quyền tiếp cận với nước ở cấp độ quốc gia. Vai trò của Liên đoàn Quốc tế các Hội chữ thập đỏ và Trăng lưỡi liềm đỏ, Ủy ban Chữ thập đỏ quốc tế, Văn phòng Cao ủy về người tị nạn của Liên hợp quốc (UNHCR), cũng như các tổ chức phi chính phủ và các hiệp hội khác là đặc biệt quan trọng trong việc giải quyết các thảm họa và cung cấp sự hỗ trợ nhân đạo kịp thời trong những thời điểm khẩn cấp. Việc cung cấp viện trợ, phân phối và quản lý nước và các phương tiện về nước cần được ưu tiên cho các nhóm dễ bị tổn thương hay ở ngoài lề xã hội.