Académie de l'Eau

LE DROIT À L'ASSAINISSEMENT DANS LES LÉGISLATIONS NATIONALES

The right to sanitation in national laws

Académie de l'Eau
Paris, 2009

Principales publications de l'Académie de l'Eau

dans le domaine du droit à l'eau et à l'assainissement
disponibles sur le site www.academie-eau.org

La charte sociale de l'eau (2000)

Le droit à l'eau (2002)

La solidarité pour l'eau potable (2003)

The cost of meeting the Johannesburg targets for drinking water (2003)

Pour un droit effectif à l'eau potable (2005)

Le droit à l'eau en Afrique et en Europe (2005)

Le droit à l'eau dans les législations nationales
The right to water in national legislations (2005)

La reconnaissance officielle du droit à l'eau en France et à l'international (2006)

La prise en charge des dettes d'eau des usagers démunis en France (2008)

De l'eau potable à un prix abordable (2009)

Coalition eau

Cet ouvrage a bénéficié du soutien de la Coalition Eau

Il a été transmis au Haut commissaire aux droits de l'homme en tant que contribution d'organisations de la société civile et des institutions académiques aux travaux de l'Experte indépendante Madame C. de Albuquerque conformément à la Résolution A/HRC/7/L.16 du Conseil des droits de l'homme de mars 2008.

Académie de l'Eau
France

LE DROIT À L'ASSAINISSEMENT DANS LES LÉGISLATIONS NATIONALES

The right to sanitation in national laws

Sous la direction de
Henri Smets

Avec des contributions de

Ludovic Alves Miranda
Antti Belinskij
Peter De Smedt
Otto Dietrich
Antonio Embid Irujo
Amidou Garané
Jenny Gronwall
Francis Haumont
Andrea Keessen
Victor Marcusohn
Liber Martin
Andreas Mätzler
Aloys Mpessa
Moustapha Ngaidé
Stéphanie Orianne
Gérard Payen
Yvonne Scannell
Henri Smets
Pascale Steichen
Raya Marina Stephan
Marleen van Rijswick
Thomas van Waeyenberge
Alejandro Vergara Blanco
Andrea von Flüe

AESN, 2009

Résumé

L'objet de cet ouvrage collectif est de montrer que l'assainissement fait l'objet de nombreux droits et obligations en droit interne concernant la collecte et l'élimination des excréments et eaux usées, ce qui compense l'absence de précisions dans les textes applicables de droit international positif. Il contient une description du droit à l'assainissement dans 16 pays à différents niveaux de développement et dans divers cadres régionaux ainsi qu'un relevé des dispositions pertinentes de droit international. Les grandes différences en matière d'assainissement dans les zones urbaines et les zones rurales constituent un obstacle à la définition de droits identiques en matière d'assainissement. Néanmoins, la convergence des approches nationales justifie l'émergence du "droit à l'assainissement" en tant que nouveau droit malgré les manquements sérieux dans la mise en œuvre dans certaines régions.

Abstract

The purpose of this book is to show that sanitation consists of a number of specific rights and obligations concerning collection and disposal of excreta and wastewater, thus compensating for the lack of specificities of applicable international law in this field. It contains a description of the right to sanitation in 16 developed and developing countries and in various regional frameworks as well as a summary of international law in this area. Large differences in sanitation in urban and rural areas are an obstacle to the definition of identical rights to sanitation. Nevertheless, similarities in national approaches would justify that the "right to sanitation" be considered as a new right bearing in mind that there are still serious gaps In its implementation.

Key words: right to sanitation, wastewater collection and disposal, toilets, excreta, public health.

CET OUVRAGE A ÉTÉ RÉALISÉ GRÂCE AUX CONTRIBUTIONS DES AUTEURS SUIVANTS :

Alves Miranda Ludovic, Cranfield University, Hydroconseil, France.

Belinskij Antti, Researcher in Environmental Law, University of Helsinki. antti.belinskij@helsinki.fi.

De Smedt Peter, Ph.D, Environmental Lawyer LDR, affiliate to the Centre for Environmental Law (Ghent University), Lawyer at the Bar in Ghent, founder of the environmental law firm LDR, Belgium. peter.desmedt@ldr.be.

Dietrich Otto, Attorney at Law, Partner at Karasek Wietrzyk Rechtsanwälte GmbH, author of *Access to Justice in Environmental Matters in Austria* [together with M.A. Reiterer]. otto.dietrich@kwr.at.

Embid Irujo Antonio, Professor at the University of Zaragoza, Spain, aembid@telefonica.net.

Garané Amidou, Enseignant à l'Université de Ouagadougou. Auteur de l'ouvrage *Droit de l'environnement burkinabé* (2008). amidou.garane@univ-ouaga.bf.

Grönwall Jenny T., LLM, PhD, Researcher at the Stockholm Resilience Centre. Author of *Access to water: rights, obligations and the Bangalore situation* (2008). jenny.gronwall@stockholmresilience.su.se.

Haumont Francis, Dr. en droit, Professeur extraordinaire à l'Université Catholique de Louvain, Avocat aux barreaux de Bruxelles et de Nice (Haumont-Scholasse et partners) ; auteur de plusieurs monographies sur le droit de l'urbanisme et de l'environnement. Francis.Haumont@hsp.be.

Keessen Andrea, Dr. Assistant professor of European and Dutch Water Law at the Centre for Environmental Law and Policy and the Institute for Constitutional and Administrative Law, Utrecht University. A.M.Keessen@uu.nl.

Marcusohn Victor, LLM en droit de l'environnement, Professeur assistant en droit civil et en droit de l'environnement à la Faculté de Droit de l'Université Écologique de Bucarest, Avocat au Barreau de Bucarest. victor_marcusohn@yahoo.com.

Martin Liber, PhD, CONICET Research fellow and Professor of administrative and water law at the University of Cuyo, Argentine. Co-author of *El derecho humano al agua. Particularidades de su reconocimiento, evolución y ejercicio*, 2008. libermartin@hotmail.com.

Mätzler Andreas, Associate at Karasek Wietrzyk Rechtsanwälte GmbH. andreas.maetzler@kwr.at.

Mpessa Aloys, Docteur en droit public de l'Université Paris I - Panthéon Sorbonne, Chargé de cours à la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques de l'Université de Douala (Cameroun), Président de l'Association camerounaise de droit de l'environnement. ampessa@yahoo.fr.

Ngaidé Moustapha, Dr., Maître-assistant de droit public, Faculté des Sciences Juridiques et Politiques, Université Cheikh Anta Diop de Dakar (Sénégal). mngaide@ucad.sn, ngaide@gmail.com.

Orianne Stéphanie, Avocate au Barreau de Nivelles, Belgique. stephanie.orianne@hsp.be.

Payen Gérard, President of AquaFed (the International Federation of Private Water Operators) and member of the United Nations' Secretary-General Advisory Board on Water and Sanitation. Author of *The right to have access to drinking water, economic, institutional and practical factors*, IDEF 2005. gerard.payen@aquafed.org

Scannell Yvonne, LLM(Cantab), LLD (h.c.), Professor in the Law School, Trinity College, Dublin. She also practices with Arthur Cox, Ireland's leading environmental law firm. Author of *Environmental and Land Use Law*. yvonne.scannell@tcd.ie.

Smets Henri, Agrégé, Membre de l'Académie de l'Eau, France, ancien Professeur invité à l'Université de Paris 1 - Panthéon-Sorbonne. Auteur: *De l'eau potable à un prix abordable* (2009). henri.smets@smets.com.

Steichen Pascale, Professeure agrégée de droit privé à l'université de Nice-Sophia Antipolis. Directrice du Master Gestion Juridique des Risques et Développement Durable. Avocate au Barreau de Nice. Membre du Centre de recherches en droit économique (CREDECO/GREDEG CNRS UMR 6227). Auteur de : *Les sites contaminés et le droit*. pascale.steichen@wanadoo.fr.

Stephan Raya Marina, Juriste, spécialiste en droit de l'eau, consultante, UNESCO, Programme Hydrologique International, Paris. raya.stephan@yahoo.com . r.stephan@unesco.org.

van Rijswick Marleen, Dr. Full professor of European and Dutch Water Law at the Centre for Environmental Law and Policy and the Institute for Constitutional and Administrative Law, Utrecht University. h.vanrijswick@ziggo.nl.

Van Waeyenberge Thomas, Brussels Liaison Officer, AquaFed, thomas@aquafed.org.

Vergara Blanco Alejandro, Professeur titulaire de droit administratif à la Faculté de droit de l´Université Pontificale Catholique du Chili. Spécialiste en droit de l'eau. Auteur du traité *Derecho de Aguas*, Santiago de Chili, 1998. alvergar@uc.cl.

von Flüe Andrea, Juriste, doctorant, chercheur au International Environmental Law Research Center (IELRC), Geneva, andrea.vonflue@ielrc.org.

Access to sanitation is one of the most overlooked, and underserved human needs. It is nothing less than a fundamental issue of human dignity and human rights. It is a cornerstone of economic development and environmental protection. And it is deeply connected to virtually all the Millennium Development Goals, in particular those involving the environment, education, gender equality and the reduction of child mortality and poverty.

International efforts to deliver on this basic right have proved lacklustre. Today, more than 2 billion people around the world lack access to basic sanitation services. Some 90 per cent of sewage in developing countries is discharged into water courses without treatment, often polluting the usable water supply. An estimated 42 000 people die every week from diseases related to low water quality and an absence of adequate sanitation.

This situation is unacceptable.

Ban Ki-moon
Secretary-General,
United Nations
21st November 2007

“L’eau, c’est la vie ;
l’assainissement, c’est la dignité”

Johannesburg, 2002

L'ACCÈS À L'ASSAINISSEMENT, ESSENTIEL À LA DIGNITÉ HUMAINE

Parmi les inégalités qui frappent de nombreux habitants de notre planète, celles qui concernent l'eau et l'assainissement sont souvent oubliées ou négligées. Dans un monde qui use et abuse du recours aux technologies les plus sophistiquées, près de la moitié de la population ne peut accéder à des installations sanitaires décentes et efficientes.

Une telle situation est inacceptable parce que l'assainissement, la faculté d'en disposer, est un élément indispensable à la dignité humaine. Or, qu'il s'agisse de l'accès aux toilettes dans une école du monde rural ou de l'édification d'un dispositif épuratoire complet au cœur d'une grande ville, l'assainissement reste le parent pauvre des politiques de l'eau.

Face à un accroissement démographique qui se traduit par l'éclosion incontrôlée de mégacités, les politiques publiques partielles et désordonnées sont notoirement insuffisantes. Cela fait de nombreuses villes et de leurs banlieues misérables, de véritables bombes sanitaires dont nous sommes bien en peine d'éteindre les mèches, et d'éviter l'explosion.

Au-delà de la dignité, dans une société mondialisée qui se flatte de faire respecter les droits de l'homme, l'assainissement est la première des causes sanitaires. Les maladies hydriques ne seront réduites qu'au prix d'une politique extrêmement volontariste, partagée, et contrôlée par la communauté internationale.

En ce sens, l'assainissement a certes besoin de science, mais il doit d'abord mobiliser nos consciences. Ces consciences qui participent aux lancements de campagnes généreuses au profit de la lutte contre la grippe ou le sida, doivent exprimer la gravité de ces maladies hydriques dont la recrudescence à travers le monde est particulièrement inquiétante. Elle correspond à l'aggravation des pollutions et à l'insuffisance de traitement des effluents de tous types.

Cela montre évidemment que l'assainissement est bien «l'affaire de tous» et que nous devons pousser les décideurs politiques et économiques à placer réellement cette cause au sommet de l'agenda.

«L'année internationale de l'assainissement» en 2008 a constitué un premier pas vers des engagements significatifs. Pour cela l'affirmation du droit à l'assainissement est indispensable. En gardant bien sûr à l'esprit que ce droit, c'est pour des milliards de femmes et d'hommes, la faculté d'accéder à un environnement durablement sain.

Nous sommes nombreux, dans l'enceinte du Conseil Mondial de l'Eau, à demander que le droit à l'assainissement comme celui à l'eau, soient inscrits dans la constitution de chaque État. Mesure symbolique diront certains. Pas plus que le droit à la santé ou celui à l'éducation. Ici encore c'est affaire de conscience collective.

Pour avancer, nous nous appuyons sur des experts reconnus, comme l'est Henri Smets à qui ce droit à l'eau et à l'assainissement doit beaucoup. Ses connaissances, son expérience sont déterminantes pour faire progresser cette cause universelle. Et ce n'est pas le moindre de ses mérites de visiter à travers ce livre, le monde complexe de l'assainissement. A travers ce modeste préambule, la famille de l'eau voulait lui exprimer sa reconnaissance et sa gratitude.

Loïc Fauchon
Président du Conseil Mondial de l'Eau

SANITATION FOR ALL, ALL FOR SANITATION!

His Royal Highness Willem-Alexander, the Prince of Orange,
Chairman UNSGABWS*
(Extract from a speech presented in Washington DC, 12 October 2008)

"Understanding stops when it comes to sanitation and hygiene. As children, we were taught to wash our hands before every meal. May be we didn't know exactly why, but it was the way we were brought up by our parents, so we did it. It was something we did, like not speaking in public about personal hygiene and sanitation. It was just not done! That shyness around sanitation issues, ladies and gentlemen, you share with at least 2.4 billion fellow citizens on this planet. They also do not talk about sanitation, in their case because they simply do not have it!

40% of the world's population live at permanent risks because they lack something that is so normal to us we are not even allowed to speak about it. We accept 7 500 people die every day, 5 000 of whom are less than 5 years old, because we don't mention the subject.

Well, let me tell you, it is time to break through the taboo, to call a spade a spade or a toilet and start doing something about this unacceptable killer that does not take rocket science to conquer but demands the political will to commit the funds required.

When the globe seemed limited to Europe and North America in the first half of the 19th Century, global health was primarily achieved through nothing else but sanitation. The substantial decline in mortality rates did not come from medical wonders but from toilets, sewers and personal hygiene. If you focus on global health and really want to make a quantum leap, you have the solution right there!

The same goes for education. First of all, how can you achieve universal education if half the classes, usually the young girls, are absent since they are performing their primary family obligation: fetching water. And exacerbating these low attendance rates, the WHO estimates that 272 million schooldays are missed annually due to water-borne or sanitation-related diseases. If we don't get the young girls to school we will not only prevent their development, but we will also lose the opportunity to educate them on reproductive health and nutrition. And that will affect the health of the next generation.

And even if we do manage to give the young girls the education they so desperately need, many will drop out at puberty because they lack a private sanitary facility. In some rural areas of Asia, more than 50% drop out for this easily avoidable reason."

---

* United Nation Secretary-General Advisory Board on Water and Sanitation.

Dans le domaine de l'assainissement, la plus grande barrière tient au manque d'empressement des responsables nationaux et internationaux à accorder à la problématique des excréments et de leur élimination sûre, une place sur l'agenda international du développement.

Rapport mondial sur
le développement humain,
PNUD, 2006

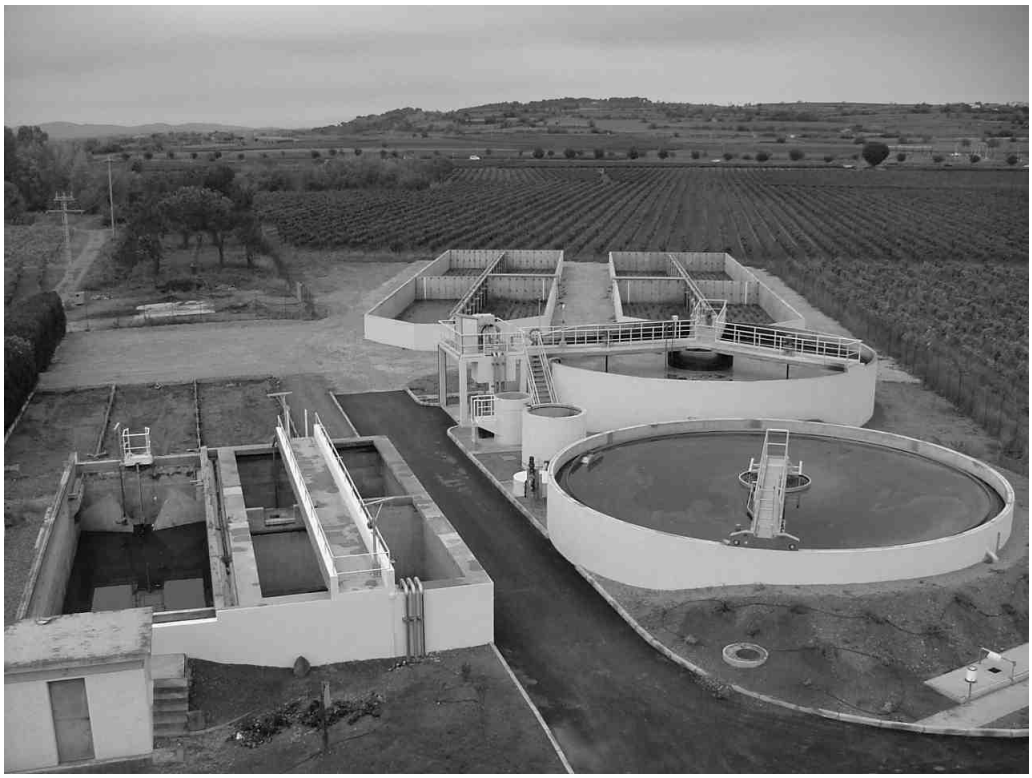
Partie 1 / Part 1

ASPECTS GÉNÉRAUX

- La portée du droit à l'assainissement mériterait d'être mieux définie (Gérard Payen et Thomas van Waeyenberge, Aquafed)

- L'accès à l'assainissement, un nouveau droit mis en œuvre de longue date (Henri Smets, Académie de l'Eau)

- Du droit de l'homme à un environnement sain aux obligations positives d'assainissement (Pascale Steichen, Université de Nice)



Station d'épuration dans le Sud de la France

THE NEED TO DEFINE THE RIGHT TO SANITATION IN ORDER TO PROMOTE ITS IMPLEMENTATION

Gérard Payen and Thomas Van Waeyenberge,
AquaFed

Summary

Private water operators are practitioners that deliver water and sanitation services under the direction of responsible public authorities. They contribute to the right to sanitation.

In 2007, further to the AquaFed's submission on the lack of content of the right to sanitation, the High Commissioner on Human Rights concluded its report to the Human Rights Council on the Right to Water by highlighting the need to clarify the content of the right to sanitation. In this contribution, we highlight the key questions to be answered to get an unambiguous internationally agreed definition of the right to sanitation (RTS).

The general context is not very supportive since:

- the meaning of the word "sanitation" is ambiguous in many international documents. There is a need to think of sanitation in an integrated way not forgetting that sanitation is about human waste, wastewater and rainwater. Solid waste disposal is also a component of sanitation but is not commented in the present document.

- the different types of sanitation services are often described with imprecise words such as satisfactory, appropriate, etc

The lack of defined content of the RTS makes it impossible for a public authority to know what to do in terms of obligations to implement this right. In some cases it may be a pretext for them not to make the necessary efforts.

A lot of practical questions are detailed in this document and remain to be answered by the international community.

To ensure progress on the definition and the scope of the RTS a two-step process might be useful:

Firstly, the aim of the RTS could be debated and identified. Several options are detailed. A promising one is *"the right to be protected against potential contamination by oneself or by the neighbourhood*". There are others. General agreement on this aim would help knowing which components of sanitation are concerned: human waste, domestic wastewater collection, rainwater collection, waste water treatment, etc.

Secondly, at national level, the respective rights and obligations of public authorities and individual parties should be identified and allocated.

1. The main issue: lack of defined content for the right to sanitation

The members of our Federation[1] are supplying sanitation services to hundreds of millions of people daily, both in developing and in developed countries. As practitioners they know that an individual right to water and sanitation can only be implemented if the respective rights and obligations of both the individuals and the community are clearly identified and allocated. These rights and obligations do not need to be defined through international decisions. They may result from national regulations.

Private water operators sustain an advocacy work on the rights to drinking water and sanitation since UN-CSD13 held in 2005 where they recognised explicitly these rights with the business community. They continuously stress the need for people that their individual right is implemented by public authorities and not only proclaimed. This requests that rights and obligations of both public authorities and individuals are defined and that appropriate operators are given the mission by the public authority to provide the necessary services[2].

It appears to practitioners that far more thought has been given to the right to drinking water than to the right to sanitation, which still lacks clarity. Today, while most official documents at the international level about the right to water include sanitation and use the expression "water and sanitation" repeatedly, very few of them provide clear operational guidance to assist public authorities in charge of sanitation services or users to understand their precise obligations. This does not prevent national regulations from including provisions that concur effectively with the RTS.

In 2007, AquaFed contributed to the enquiry of the High Commissioner on Human Rights through two written submissions[3] and verbal complements.

These contributions relate to the right to water at large [RTWS], i.e. the right to drinking water [RTDW] and the right to sanitation [RTS]. Regarding the RTS, AquaFed alerted the Office of the High Commissioner on Human Rights and by extension the world community on the lack of operational guidance at the global level for authorities to help them understand their obligations under the RTS. The General Comment 15 (GC15) to the International Covenant on Economic, Social and Cultural rights recognises the right to sanitation in its articles 29 and 37. However, it is too vague on this issue. It defines attributes of the RTS but does not define its content which makes it unworkable by responsible public authorities (and their operators, public or private).

---

1 AquaFed, the International Federation of Private Water Operators, www.aquafed.org. This text is based on a submission by AquaFed to the Independent Expert on the issue of human rights obligations related to access to safe drinking water and sanitation (April 2009).

2 Press release of 19 March 2006: http://www.aquafed.org/pdf/Operators_Right-to-Water_PR_Pc_2006-03-19.pdf.

3 "Practitioners' Views on the Right to Water, AquaFed's submission to the OHCHR study on human rights obligations related to equitable access to safe drinking water and sanitation", April 2007, www2.ohchr.org/english/issues/water/contributions/PrivateSector/AquaFed Submission20070412.pdf ; www2.ohchr.org/english/issues/water/contributions/Private Sector/AquaFedadditionalcontribution20070531.pdf.

The High Commissioner's 2007 Report to the Human Rights Council captured this alert on the RTS and noted that '*Human rights instruments offer little guidance as to the scope and content of the term "sanitation*". As a result, this report concluded that '*detailed practical advice is required on the following issues:…the normative content of human rights obligations in relation to access to sanitation*;...". Later, through its resolution 7/22, the Human Rights Council awarded the mission to clarify this issue to an Independent Expert.

2. Imprecise language around sanitation

There is an obvious ambiguity in the understanding that members of the international community have of the meaning and scope of the 'sanitation' concept and of the contents of the different types of sanitation. The language they use about sanitation is often unclear and imprecise.

2.1 Misunderstandings about 'sanitation' and its components

Sanitation is more than 'just toilets.'

It is far from certain that all state officials share the same understanding of the word "sanitation".

An interesting definition of "sanitation" is the one used in article 2 of the Water & Health Protocol to the Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes 1992[4] that says:

> *'Sanitation' means the collection, transport, treatment and disposal or reuse of human excreta or domestic wastewater, whether through collective systems or by installations serving a single household or undertaking.*

However, even this definition is incomplete since it leaves out the drainage of storm water which is necessary to avoid that dense habitat is flooded during heavy rains.

In the vast field of sanitation one Millennium Development Goal (MDG) was adopted by the world community in 2002. It aims at improving access to "basic sanitation" which is mainly "access to toilets". This MDG focus on toilets tends to hide the other components of sanitation that are essential to populations. In order to clarify this situation, AquaFed published in August 2007 a simple document that explains the various components of sanitation[5]. It builds on the technical definition provided by the *UN Millennium Project 2005 Task Force on Water and Sanitation*[6]. This document describes the 4 main water-related components of sanitation[7]. They are defined either by their technical component or by their policy goal as described in Table below.

---

[4] Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes (1992),www.unece.org/env/water/text/text_protocol.htm.

[5] www.aquafed.org/pdf/SanitationComponents_IYS2008_AquaFed_Pd_2007-08-13.pdf

[6] Health, Dignity, and Development: What will it take? Page 30, Box 3.1.

[7] The management of solid waste is another component of sanitation but is not discussed here, as it is not directly water-related.

Following this definition, sanitation encompasses management of human excreta, domestic wastewater and storm water through both private and public facilities.

The inclusion of both sanitary facilities and wastewater management in sanitation was confirmed by various works during the 2008 International Year on Sanitation. The 6th objective of the related UN action plan[8] was:

> *'Develop and strengthen institutional and human capacity via recognition at all levels that progress in sanitation toward the MDGs involves interlinked programmes in hygiene, household and school facilities (such as toilets and washing facilities), and the collection, treatment and safe reuse or disposal of wastewater and human excreta.'*

All the regional intergovernmental conferences on sanitation like LatinoSan, AfricaSan or EASan in 2007 and 2008 addressed simultaneously the needs for hygiene, sanitary facilities and waste water management.

The components of sanitation (AquaFed 2007)

Technical definition	*Policy goals*
Safe collection, storage, treatment, and disposal, reuse, or recycling of human excreta (faeces and urine).	*Provide access to toilets that permit defecation in dignified and salubrious conditions that protect public health and environment.*
Drainage and disposal, reuse, or recycling of household wastewater (often referred to as sullage or grey water).	*Remove used water, faecal matter and related waste from within households in safe and sustainable manner.*
Drainage of storm water.	*Collect and transport used water, related wastes and storm water away from habitations and settlements in a safe and sustainable manner.*
Treatment and disposal, reuse, or recycling of sewage effluents.	*Reclaim used and dirty water by removing pollution to protect ecosystems and subsequent uses.*

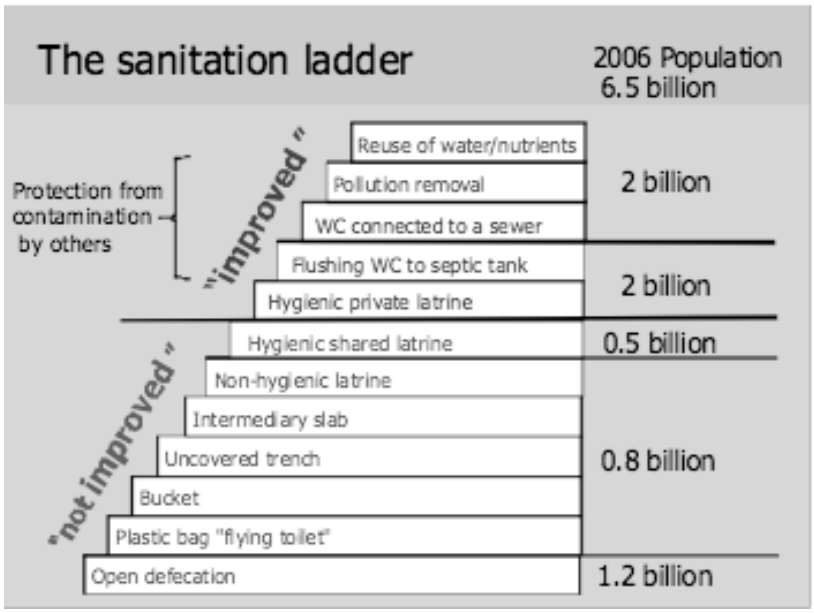
During this 2008, year the concept of Integrated Sanitation Management was developed to shape public policies that should take care of all sanitation components in a sustainable way. This was promoted in particular by the business community in the UN Commission on Sustainable Development in May 2008 (CSD16).

[8] http://esa.un.org/iys/ap.shtml.

'People do not only need toilets. They also need their solid and liquid waste to be removed from their homes; they also need to be protected from contamination by neighbours. Their waste waters need to be collected. In many parts of the world, pollution needs to be removed from these wastewaters to protect the environment and the people living downstream. These challenges are not well monitored by the world community. More ambitious goals are necessary to master all sanitation needs. Integrated Sanitation Management (ISM) is necessary to manage all these challenges."[9]

Consequence for the RTS

By consequence, unless it is voluntarily restricted to one part of the sanitation field, the RTS is only effective when individuals know what they can expect from the community as far as human excreta, domestic waste water and storm water are concerned.



[9] 16th session of the UN-CSD, Plenary Meeting, Statement by major group "Business and Industry", New York, 12 May 2008, www.aquafed.org/pdf/CSD16_Water%20&%20 Sanitation%20PLENARY_MajorGroup_B&I_Speech_Payen_2008-05-12.pdf. See also www.un.org/esa/sustdev/csd/csd16/statements /business_15may_mg.pdf.

2.2 Ambiguities about the various goals of 'sanitation' public policies

The language about the various qualities of sanitation services offered by the community is not standardised. This is illustrated by the Guidelines for implementation that were proposed by the Sub-Commission on the Protection and the Promotion of Human Rights[10]. These guidelines use the following 5 expressions: *adequate, basic, safe, acceptable, and appropriate sanitation* without explaining what they each mean nor the differences between them. This is not surprising since these various concepts are not clearly defined and differentiated in official international documents.

The term "*adequate sanitation*" is defined in principle but without precise details in the Water & Health Protocol to the Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes. In article 4 this says: *'(b) Adequate sanitation of a standard which sufficiently protects human health and the environment. This shall in particular be done through the establishment, improvement and maintenance of collective systems.'*

The wording used in the 2002 Johannesburg Plan of Implementation (MDG) is "*basic sanitation*", but its meaning and content is unclear to many and has not been clarified by Governments. It probably includes both safe toilets and wastewater removal from the household. However, progress towards its implementation is measured through another concept, that of "*improved sanitation*". "*Improved sanitation*" is well-defined in WHO-UNICEF publications[11]. Without going into technical details, it can be described as access to private and healthy toilets.

A consequence of the Johannesburg Plan of Implementation, which is a cornerstone of global policies, is that more and more government officials tend to use the word "*sanitation*" when they should say "*basic sanitation*". This adds ambiguity to the official declarations and leads them to forget components of sanitation that are essential to mankind even if they are not "basic".

In March 2009, in the Istanbul World Water Forum, the governments decided in their Ministerial declaration to improve action in the wastewater field:

> *'We will strengthen the prevention of pollution from all sectors in surface and groundwater, appropriately applying the polluter pays principle, while further developing and implementing wastewater collection, treatment and reuse.'*[12]

This shows their current intent to go further than basic sanitation and address all water-related sanitation challenges.

---

10 Guidelines on the Realization of the Right to Water prepared by El Hadji Guissé and adopted in 2006 by the Sub-Commission on the Protection and the Promotion of Human Rights.

11 WHO-UNICEF Joint Monitoring Programme.

12 Istanbul Ministerial Statement, 22 March 2009, paragraph 6.

Consequence for the RTS

As the common language of the international community is ambiguous about the goals of public policies regarding sanitation, it is not surprising that the RTS has not yet any defined goal and internationally agreed content.

3. Practical uncertainties resulting from the lack of an agreed content of the right to sanitation

In the context of this unclear language, the content of the RTS needs to be clarified to avoid misunderstandings and give clear guidance for implementation by responsible authorities and their operators..

The General Comment 15 which provides detailed normative content for the right to drinking water in chapter III does not provide any content for the right to sanitation.

This has been highlighted by Mr Guissé in his 2004 final report to the Sub-Commission on the Protection and the Promotion of Human Rights[13] :

> *'§ 44 ... The more difficult question remains the scope of the content of this right. Sanitation has both an individual and a collective dimension. The individual aspect would entail affordable access of each person to sanitation services, facilities and installations that are adequate for the promotion and protection of human dignity and the health of individuals. However, it is also important to recognize that the full protection of the health of the individual requires protection of the environment from human waste and this can only be done if everyone has, and utilizes, adequate sanitation.*'

The international community is therefore in an ambiguous and unsatisfactory situation. While it supports the RTS, in the absence of a defined operational content, responsible governments and authorities have no practical guidance about their obligations.

A government that wants to implement the RTS is faced with a number of unanswered questions and options including:

- Should it finance and build public latrines? This might meet the obligation. However shared sanitation facilities are "not improved sanitation facilities" and therefore do not seem to comply with the Johannesburg Plan of Implementation (MDG target).

- How to carry out the daily cleaning of public facilities (everybody knows that unclean toilets very quickly fall into disuse)?

[13] Relationship between the enjoyment of economic, social and cultural rights and the promotion of the realization of the right to drinking water supply and sanitation. Final report of the Special Rapporteur to the Sub-Commission, El Hadji Guissé (2004).

- How does it differentiate the public service obligations from the individual obligations?

- Should it subsidise private toilets, i.e. toilets inside the households? If yes, that would mean that most people in developed countries have already been denied their RTS!

- Should it forbid private latrines that are not isolated from the ground to prevent contamination of soil and water tables? Should it organise a public sludge removal service?

- Should it subsidise domestic pipes to collect domestic wastewater and convey it out of the household or should it make such investment compulsory to the inhabitants, as it is usually the case in most developed countries?

- Should it build sewers to collect wastewater and drains to collect rainwater in order to protect the health of the inhabitants and prevent flooding of their habitat? This is the case in urban areas in many developed countries. However this may not be the only technical solution to wastewater challenges. Individual wastewater treatment facilities are another one when they are well maintained. They are particularly relevant in rural areas.

- Should it remove pollution from domestic wastewater and the other waste waters (waste water treatment) in order to protect the environment and water resources and the right to water of the people who live downstream? The current guidelines [14] could be said to justify this since they mention the right to *'safe sanitation that is conducive to the protection of public health and the environment'*.

- What is the basis on which it should recover the costs of providing sanitation facilities and sanitation services?

This list is certainly incomplete. As far as we know, existing international documents do not provide options or answers to these questions.

Consequence for the RTS

The content of the RTS has no generally agreed international definition, neither in terms of facilities nor in terms of goals to achieve. By consequence, governments have no rights-based international guideline to design or elaborate their sanitation policies. As long as these practical questions remain unanswered, the RTS will continue to be a concept without real content.

[14] Guidelines on the Realization of the Right to Water prepared by El Hadji Guissé and adopted in 2006 by the Sub-Commission on the Protection and the Promotion of Human Rights.

The sanitation ladder

4. Dissimilarities between the RTS and the RTDW

In 2007, AquaFed alerted the international community to the current imbalance between the two components of the Right to Water (RTWS), i.e. the Right to Drinking Water [RTDW] and the Right to Sanitation [RTS]. Balancing all official documents by systematically using the term "water & sanitation" is unsatisfactory because it does not give coherent meaning to the content of the sanitation component.

Even worse, it gives the illusion that both rights are of similar nature when, in practice, they exhibit several essential differences. For example:

a) It is far easier for an individual to damage unintentionally the RTS of others than their RTDW since his necessary continuous discharge of pollution may harm the neighbourhood. For this reason, the RTS should probably contain more individual obligations than the RTDW.

b) Sanitation and sanitation services are fundamentally different from water supply in that they are a 'downstream' problem. That is to say the service flows away from the user, it is not received by the user.

c) Individual privacy and decency are essential in the RTS even in the case of public toilets, whereas public authorities can ensure the Right to Water through providing shared public standpipes in the open.

d) The quantitative notion of a minimal volume is essential for the RTDW. It has no meaning for sanitation.

e) Ensuring the RTDW immediately increases the need for sanitation since the additional water has to be evacuated after use in order to avoid degrading sanitary conditions.

f) Individuals have a clear perception of the benefit of a drinking water service and accept to pay for it. In contrast they have a less clear understanding of the content and the value of public sanitation services.

g) In many urban areas the costs of both installing and operating sanitation systems are greater than those for water supply systems.

h) Due to technical constraints, implementing the RTS in practice is far more dependent on conditions and density of habitation that implementing the RTDW.

Consequence for the RTS

For all these reasons we believe that far more thinking is necessary to give clear meaning to the RTS and to permit the practical realisation of this right. The RTS cannot be imagined as an easy duplication of the RTDW.

Whilst we stressed the need to look at sanitation as a separate problem, we also believe that it is essential to consider its role within the complete water cycle. There are aspects of sanitation that have a direct impact on the water quality in the environment and therefore the accessibility of water resources necessary to meet the RTDW. For this reason a total separation between the RTS and the RTDW is not advisable. However the real differences need to be identified and taken account of in the Right and any accompanying guidelines.

5. Potential aims of the right to sanitation

The RTS cannot be implemented as a right as long as public authorities and individuals do not know their respective rights and obligations under this right.

Identifying these rights and obligations is far more complex than for the RTDW since:

- There are several components in sanitation services. Rights and obligations must be defined for human waste, wastewater and rainwater simultaneously.
- There are several technological solutions.
- Some solutions are individual when others are collective. The limit between individual and collective equipments is often an economical and technical choice made on a case-by-case basis and not the result of a law.
- Sanitation starts inside the private habitat, a place that is usually out of the scope of governments but that is essential to the efficiency of the other sanitation components.
- With inadequate sanitation facilities individuals may unintentionally harm a whole population which request more obligations to them than water supply and this is often politically sensitive.
- Although safe water is the same in urban and rural areas, the necessary sanitation facilities depend a lot on the density of the settlement.

To guide the work that is necessary to identify the respective rights and obligations of both individuals and governments with respect to the RTS it may be useful to clarify why these obligations are created. In other terms, it may be useful to identify the aim of the RTS.

To date, no such aim has been clearly worded or set out by the international community. Several types of aim can be contemplated but no discussion has yet taken place in the international community to select one of them.

As practitioners, we can imagine that the RTS could be designed to achieve one of the following aims:

a) To practice hygienic defecation by using facilities that respect privacy and dignity.

This would mean building and operating hygienic toilets either inside the household or outside as shared public toilets. In developed countries,

governments' obligations in this matter are limited to public buildings and facilities (schools, hospitals, etc). Should governments have a temporary duty to organise public toilets where and when private facilities are not available?

b) To be protected against potential contamination by one's family (i.e. safely evacuating all domestic waste including human waste and waste water from the household)

c) To be protected against potential contamination by one's neighbours. This would mean that the government:
   - collects wastewater and rainwater in the vicinity to avoid water stagnation and water flooding.
   - makes sure that no infiltration in the ground potentially pollutes aquifers and water resources that are used by the population for water supply or agriculture.

This implies controlling all sanitary facilities making sure that individual facilities are properly operated (for example: septic tanks to be safely emptied on a regular basis).

d) To be protected against potential contamination by human activities.

This would mean the same as option c above plus a protection against human pollution created by people living upstream including industrial activities. In the reverse way, it would mean the obligation for any population not to pollute excessively the rivers in which they discharge water after use (waste water).

e) To be protected against potential flooding of the living parts of the household. This is a part of the above-mentioned option c).

f) To live and discharge human waste and waste water without harming others and the environment. This seems far too ambitious since this does not really exist today, even in developed countries.

Different other aims could be coined. This illustrates the vagueness of the current situation.

Consequence for the RTS

Different aims could be selected to guide the precise definition of the RTS. Building on *"the right to be protected against potential contamination by oneself or by the neighbourhood*" seems promising. Such ultimate aim should be further explored before discussing the respective rights and obligations of individuals and the community.

6. Contribution of private water operators to the right to sanitation

In many locations private water operators have been requested by public authorities to improve the access of their populations to water and sanitation services. In the sanitation field this may be:

- By taking charge of a component of the sanitation chain such as sludge removal, waste water treatment, wastewater collection
- By creating new facilities (public toilets):
- By connecting households to wastewater networks

Examples

- In Buenos Aires, Argentina, more than 1 million people have been connected to waste water networks by Aguas Argentinas between 1993 and 2004.
- Amanz' Abantu in South Africa creates and manages new toilets facilities on a regular basis.
- In Manila (Philippines), Manila Water has greatly increased desludging of private latrines and septic tanks thereby preventing much potential contamination.
- In Chile private water operators have contributed to the national policy to improve wastewater treatment. In a decade from 1998 to 2008 the proportion of urban wastewater that is treated rocketed from 16% to more than 84%.

All these achievements contributed to improving access of individuals to sanitation and should be viewed as contributions to their Right to Sanitation.

7. Synthesis: key fundamental questions

In order to allow progress in the development of the Right to Sanitation, its content and the content of the related public services should be identified and agreed upon by the international community. A number of key questions need clear answers. These key questions include:

a) What is the aim of the RTS?
An option could be "*the right to be protected against potential contamination by oneself or by the neighbourhood*". However, there are other options.

b) To which component of sanitation is the RTS linked?
Should the rights bearers expect a service from the community for human excreta or for domestic wastewater or for storm water or for all these components?

c) What is the limit between individual action and action of public authorities in the implementation of the RTS?

d) What are the respective rights and obligations of public authorities and individual parties under the RTS?

e) How is a satisfactory execution of the RTS recognised?

This list is almost certainly incomplete and would require further development.

L'ACCÈS À L'ASSAINISSEMENT, UN NOUVEAU DROIT MIS EN ŒUVRE DE LONGUE DATE

Henri Smets,
Académie de l'Eau, France

1. L'assainissement, une pratique d'origine ancienne

L'assainissement est mis en œuvre depuis la plus haute antiquité. Il contribue au bien-être dans les villes et permet de réduire l'incidence des maladies liées à l'eau. Il y a plus de 4 000 ans, des égouts ont été construits dans des villes de la vallée de l'Indus (Pakistan). Les Romains ont couvert leur empire de réalisations remarquables dans les secteurs de l'hydraulique (aqueducs et fontaines) et de l'assainissement (latrines et égouts) (encadré 1).

Encadré 1
LATRINES PUBLIQUES DANS LA ROME ANTIQUE

Autour de la Méditerranée, de nombreuses villes avaient de grandes latrines richement ornées dans lesquelles jusqu'à 80 personnes pouvaient trouver place. À Rome, on les lavait de façon permanente avec le trop-plein des sources thermales, des aqueducs et des puits. Les conduits passaient sous les sièges de toilettes en marbre ou en bois et évacuaient les matières fécales dans de grands canaux collecteurs qui se jetaient dans le Tibre. Au milieu de la pièce, une autre rigole récoltait les éclaboussures ou l'urine. La plupart des latrines connues ont été construites entre le Ier et le IVe siècles par des fonds privés (Wikipedia, Hygiène sous la Rome antique).

La préoccupation de l'assainissement dans l'Antiquité n'était pas limitée aux zones urbaines. Les peuples de la Bible savaient déjà qu'il fallait éviter les contacts avec les excréments. Comme indiqué dans le Deutéronome (23, 12-13),

> "*Tu auras un lieu hors du camp, et c'est là dehors que tu iras. Tu auras parmi ton bagage un instrument, dont tu te serviras pour faire un creux et recouvrir tes excréments, quand tu voudras aller dehors*".

Plus près de nous, l'Émissaire d'Allah a dit : "*Gardez-vous des trois sources de malédiction : la pollution excrémentielle des points d'eau, de la voie publique et de l'ombre où s'assoient les gens*" (hadith de Abou Daoud).

Latrines publiques à Ostia près de Rome (antiquité)

Ces latrines se composent d'une évacuation des eaux-vannes (sous le siège), d'un orifice frontal pour le nettoyage intime en position assise et d'un canal aux pieds qui fournit l'eau courante pour le nettoyage

Malgré des réalisations anciennes remarquables, l'assainissement au Moyen-Âge et au Grand Siècle en Europe a beaucoup laissé à désirer[15]. La saleté était répugnante jusque dans les palais royaux (encadré 2) malgré tous les efforts entrepris (encadré 3).

Pot de chambre, Wedgwood, XIXe siècle

L'emploi des pots de chambre a disparu en Europe occidentale au cours du XX^{e} siècle avec le développement des toilettes intérieures.

Encadré 2
VILLES INSALUBRES EN EUROPE

"Le plus grand nombre des maisons, dans les grandes villes, n'avaient pas encore de latrines au XVIe siècle ; leurs habitants déposaient les matières fécales sur la voie publique. Les vieux quartiers, dans nos cités les plus belles, prouvent combien nos pères connaissaient peu la salubrité ; ils se composent en grande partie de masures privées d'air et de lumière, formant des rues étroites et tortueuses, constamment humides" (Voir Traité de la salubrité dans les grandes villes, Paris, 1846).

---

[15] Selon l'Encyclopédie Terra Nova (2003, Dinosoria.com) : "Le Moyen-Âge est sans conteste l'âge d'or de la saleté. Dans les villes, on rejette directement les excréments dans les rues. La population jette les déjections par les fenêtres et les matières fécales viennent s'amonceler sur les chaussées avec les autres immondices dont ceux des nombreux animaux qui se promènent en liberté. Toutes les grandes villes d'Europe dégagent une odeur pestilentielle. C'est ainsi que le Moyen-Âge connaît les plus grandes épidémies de peste, de choléra ou de fièvre typhoïde".

Encadré 3
QUELQUES LOIS ANCIENNES / A FEW OLD LAWS

In 1519, the provincial government of Normandy, in France, made provision of toilets compulsory in each house. The French government also passed a parliamentary decree to make cesspools in each house compulsory. Again a similar attempt was made in 1539. In Bordeaux, in France, the government made construction of cesspools compulsory. It was tried again in 1668 when the Lieutenant of Police made construction of toilets compulsory. In England, the first sanitation law was passed in 1848. In India, the first sanitation bill was introduced in 1878. It tried to make construction of toilets compulsory even in huts of Calcutta - the capital of India at that time. (Bindeswar Pathak, History of toilets, 1995).

Au XIXe siècle, la situation change (encadré 4) et l'assainissement devient un aspect incontournable de la vie publique (encadré 5). Dans les grandes villes, on installe l'eau à domicile, on construit des égouts[16], on invente les toilettes humides et l'on cesse de boire de l'eau polluée par les excréments. On édicte des règles strictes telles que l'obligation de se brancher sur les égouts et l'on rend obligatoires les toilettes intérieures au logement. Cette tendance "hygiéniste" a abouti à modifier considérablement les habitudes dans les pays développés. Le pot de chambre a cessé d'être un instrument habituel pour être rangé parmi les souvenirs d'antan.

A partir de 1979, des traités internationaux (annexe 1) font référence explicite à l'assainissement présenté comme étant nécessaire pour le bien-être. On accepte de plus en plus l'idée selon laquelle la distribution de l'eau implique la construction de réseaux de collecte des eaux usées et l'on associe progressivement accès à l'eau et accès à l'assainissement.

A la fin du XX^{e} siècle, de grands progrès ont été accomplis dans ce secteur que l'opinion publique soutient comme étant indispensable[17]. Au XXI^{è} siècle, toutes les villes importantes des pays développés sont équipées d'installations de traitement des eaux usées et ne pratiquent plus les rejets directs comme cela se faisait encore à la fin du XX^{e} siècle. La pollution industrielle a fortement régressé et la qualité des eaux est protégée. Le droit à un

[16] A Paris, il y avait 23 km d'égouts en 1806, 157 km en 1852, 1 000 km en 1900 et 2 450 km actuellement. Ce réseau dessert actuellement 2.1 millions d'habitants et une population occasionnelle de 1.4 million d'habitants (travailleurs venant de banlieues). Il transporte chaque jours par temps sec 900 000 m^3 d'eaux usées.

[17] La mise en oeuvre du droit à l'assainissement est très dépendante de l'opinion des citoyens sur les effets des eaux usées et les mesures de dépollution à prendre. Selon une enquête menée en décembre 2008 (CIEAU, TNS SOFRES), 98% des Français estiment que le nettoyage des eaux usées est indispensable pour protéger la nature, 89% sont conscients que ce nettoyage nécessite des investissements lourds, 79% sont d'accord avec l'affirmation "les consommateurs sont responsables de la pollution de l'eau". En revanche, les Français ont des idées fausses sur le devenir des eaux usées : 34% seulement pensent qu'elles sont nettoyées avant d'être rejetées dans la nature et 54% pensent qu'elles sont retraitées en usine pour être transformées en eau potable (en réalité, les eaux usées ne sont pas réinjectées après traitement dans les réseaux de distribution d'eau potable).

environnement sain est progressivement reconnu et protégé en tant que droit de l'homme.

Encadré 4
L'HYGIÈNE EST UNE PRATIQUE ASSEZ RÉCENTE

C'est seulement en 1769 que des architectes importent d'Angleterre les premiers water-closets, mais ces derniers s'imposent lentement, et tout le long du XIXe siècle, les chaises percées et les pots de chambre gardent la faveur des Français. À partir de 1880, les hygiénistes recommandent les WC modernes qui apparaissent alors dans certains immeubles sociaux et dans les maisons bourgeoises. C'est également au XIXe siècle que des normes concernant la construction des fosses d'aisances sont établies et leurs vidanges rendues obligatoires.

Avec les années 1930, le WC se popularise et s'impose progressivement dans toutes les habitations. Il lui faut un peu plus de temps pour gagner la campagne mais, aujourd'hui, fosses septiques et tout-à-l'égout équipent plus de 95% des habitations.

Extrait de Gaël Le Vacon : Histoire de l'hygiène, 2006.

Encadré 5
"L'ASSAINISSEMENT DEVIENT LA PRIORITÉ DES GRANDES VILLES"

"J'insiste toutefois sur une urgence : plus les villes grandissent, plus la question de l'assainissement devient importante pour des raisons évidentes d'hygiène. En milieu rural, on peut vivre avec une tinette au fond du jardin. Pas en ville. Dans certaines mégapoles, la pollution est telle qu'il devient illusoire d'assurer un accès à l'eau potable, si on ne s'occupe pas au préalable du traitement des eaux usées".

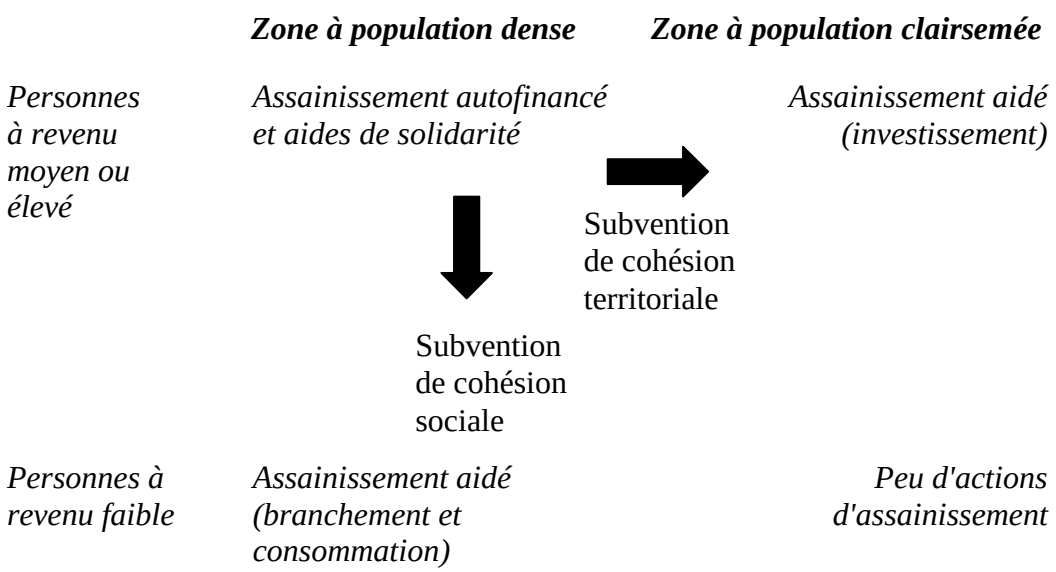
Henri Proglio, PDG de Veolia Environnement, Les Échos 11/8/08

La Cour européenne des droits de l'homme dans la jurisprudence *Tatar c. Roumanie* (2009) rend l'État responsable pour manquement à une obligation de réglementation d'une activité privée polluante (respect de la vie privée et familiale et du domicile)[18].

Dans les pays les plus développés, presque chaque logement a désormais une salle de bain ou une douche, des toilettes intérieures et le tout à l'égout (tableau 1). Les villes sont équipées d'égouts qui ne déversent plus leurs eaux sans traitement. Ce progrès considérable est le résultat d'une cinquantaine d'années d'efforts ininterrompus, ce qui donne une idée du temps qui sera nécessaire pour une mise à niveau universelle (tableau 2).

[18] Voir P. Steichen (Partie 4).

Encadré 6
SUBVENTIONS DE SOLIDARITÉ POUR L'ASSAINISSEMENT



Si l'assainissement est un droit, il faut aider les personnes sans assainissement à mettre en œuvre un bon assainissement pour favoriser la cohésion territoriale (aide aux populations rurales) et la cohésion sociale (aide aux personnes démunies).
NB. Les personnes démunies en habitat très dispersé ne seront probablement pas aidées. En l'absence de subventions, le droit à l'assainissement n'a pas de contenu réel, chacun agissant à sa guise en évitant de porter préjudice aux voisins.

Selon Gérard Payen, Président d'AquaFed : "Les gens ont besoin d'être protégés contre les contaminations, qu'elles viennent d'eux-mêmes ou des autres. L'accès privatif à des toilettes propres et saines répond au premier objectif. La gestion et le traitement des eaux usées sont nécessaires pour atteindre le second en protégeant les gens contre la pollution de leurs voisins ou des activités qui se déroulent en amont par rapport à eux" (Istanbul, 2009).

Les règles de l'hygiène et les obligations de salubrité introduites à la fin du XIX^{e} siècle et au début du XX^{e} siècle sont réinterprétées à l'aube du XXI^{e} siècle comme donnant "droit à l'assainissement" pour tous en même temps que la lutte contre la pollution est transformée en un droit à un environnement sain. Au plan international, des références officielles sont faites à un droit à l'assainissement dès 1990 et le droit à l'assainissement est proclamé en 1992 (Dublin). En France, le Ministre de l'Écologie (MEEDDAT), Jean-Louis Borloo parle en 2009 d'un "droit de l'homme du XXI^{e} siècle"[19] reconnaissant à la fois l'importance du droit à l'assainissement et son caractère de nouveauté.

[19] Interview du Ministre publiée dans Le Monde, 18 mars 2009. "Pour la France, l'eau constitue désormais un véritable "droit de l'Homme du XXI^{e}"" qu'il s'agit maintenant de défendre au niveau international et, notamment, au profit des populations des pays émergents".

Tableau 1
INDICATEURS DES CONDITIONS DE LOGEMENT

	Logement sans					*Popul. avec*	*Population*
	toilettes *a)*	***bain*** *b)*	***trait.*** *c)*	***ANC*** *d)*	***toilettes*** *e)*	***trait. sec./tert.*** *f)*	***urbaine*** *g)*
Allemagne	*1*	*1*	*1.4*	*0.9*	*1*	*93.3*	*75.1*
Autriche	*2*	*1*	*0*	*0*	*3*	*88.9*	*65.9*
Belgique	*1*	*1*	*31.3*	*12.2*	*2*	*54.6*	*97.2*
Chypre	*1*	*1*	*?*	*?*	*-*	*35+*	*69.2*
Danemark	*0*	*1*	*0*	*0*	*0*	*87.4*	*85.5*
Espagne	*0*	*0*	*8.0*	*?*	*0*	*92.0*	*76.6*
Estonie	*15*	*18*	*1***	*?*	*-*	*70+*	*69.1*
Finlande	*1*	*1*	*?*	*19*	*1*	*81.0*	*61.0*
France[#]	*1*	*1*	*2.3*	*1.9*	*2*	*79.5*	*76.5*
Grèce	*3*	*1*	*?*	*?*	*6*	*?*	*58.9*
Hongrie	*13*	*5*	*4.1*	*12.1*	*9*	*41.4*	*65.9*
Irlande	*1*	*1*	*23.0*	*0.3*	*1*	*29.0*	*60.2*
Islande	*1*	*1*	*32.0*	*4*	*-*	*?*	*92.7*
Italie	*0*	*0*	*?*	*?*	*1*	*?*	*67.5*
Lettonie	*20*	*22*	*?*	*?*	*-*	*68+*	*67.8*
Lituanie	*20*	*18*	*11***	*?*	*-*	*28+*	*66.6*
Luxembourg	*1*	*0*	*5**	*0*	*14***	*88.1*	*83.0*
Malte	*0*	*0*	*87**	*?*	*-*	*?*	*95.0*
Norvège	*0*	*0*	*4.7*	*0.4*	*-*	*57.8*	*77.3*
Pays-Bas	*0*	*0*	*0*	*0.5*	*0*	*99.0*	*79.6*
Pologne	*6*	*7*	*5.0*	*14.1*	*11*	*68.7*	*62.0*
Portugal	*3*	*4*	*9.0*	*26.6*	*7*	*42.5*	*57.0*
Roumanie	*?*	*?*	*?*	*?*	*-*	*?*	*53.5*
Royaume-Uni	*1*	*0*	*0.7*	*2.3*	*1*	*97.0*	*89.6*
Slovaquie	*3*	*1*	*1.1*	*41.8*	*7*	*?*	*56.2*
Slovénie	*1*	*1*	*30**	*?*	*-*	*23+*	*50.9*
Suède	*0*	*1*	*0*	*0*	*1*	*86.0*	*84.1*
Suisse	*-*	*-*	*3.3*	*3.3*	*-*	*96.7*	*74.0*
Rép. tchèque	*1*	*1*	*3.2*	*22.4*	*5*	*72.8*	*73.6*
Turquie	*?*	*?*	*30.0*	*?*	*12*	*25.5*	*66.8*

[#] *France, à l'exception des départements d'Outre-Mer.*

Notes *:*

a) personnes occupant un logement dépourvu de toilettes intérieures avec chasse d'eau (%) ;
b) personnes occupant un logement sans baignoire ni douche (%)
c) personnes branchées à des égouts mais sans traitement des eaux usées (%) ;
d) personnes non branchées à des égouts et sans assainissement individuel (%) ;
e) personnes sans toilettes intérieures avec chasse d'eau (%) ;
f) personnes avec traitement secondaire ou tertiaire des eaux usées (%) ;
g) population urbaine en 2004 (%).

Sources *: a) et b) Eurostat, Communiqué de presse 41/2009 du 26 mars 2009 ; c) et d) OCDE-ENV, 2009 - c*) 2002, Source Eurostat, Communiqué de presse du 22 mars 2006 ; e) OECD-DELSA, 2006 : Romina Boarini and Marco Mira d'Ercole : Measures of Material Deprivation in OECD Countries. ** Chiffres manifestement faux, f) OCDE, 2008 + Eurostat 2002, g) PNUD, 2006.*

***Analyse** : On notera que hormis dans les cas de l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie, les logements sont bien équipés au plan sanitaire en 2007. Il manque des égouts ou des assainissements individuels en Hongrie et en Pologne. Le traitement des eaux collectées est insuffisant en Belgique, Islande, Malte, Slovénie et Turquie. Selon la Banque Mondiale, la proportion de personnes en zone rurale avec assainissement amélioré est inférieure à 80% dans les pays européens suivants : Lettonie (71%), Moldavie (73%), Roumanie (54%), Russie (70%), Turquie (72%). Selon l'OMS (ENHIS), la proportion de personnes avec branchement à l'égout en zone rurale en 2004 est inférieure à 30% dans les pays suivants : Kazakhstan, Roumanie, Géorgie, Pologne, Serbie, Hongrie, Ukraine, Belarus, Arménie, Bulgarie et Russie.*

Tableau 2
ASSAINISSEMENT DANS LE MONDE, 2006
Population bénéficiant de l'assainissement amélioré et utilisant la défécation en plein air (proportion en %)

	Zones urbaines		***Zones rurales***	
	assainissement amélioré	***défécation en plein air***	***assainissement amélioré***	***défécation en plein air***
Asie du Sud	*57*	*15*	*23*	*63*
Afrique sub-saharienne	*42*	*8*	*24*	*39*
Asie du Sud Est	*78*	*10*	*58*	*24*
Amérique latine Caraïbes	*86*	*2*	*52*	*23*
Océanie	*80*	*-*	*43*	*20*
Asie occidentale	*94*	*0*	*64*	*14*
Afrique du Nord	*90*	*0*	*59*	*9*
Asie orientale	*74*	*4*	*59*	*2*
Communauté des États indépendants (CEI)	*94*	*-*	*81*	*-*
Pays développés	*100*	*0*	*96*	*-*
Monde	*79*	*5*	*45*	*31*

***Source :** UNICEF-OMS : Progrès en matière d'eau potable et d'assainissement, 2008.*

***Analyse:** L'assainissement amélioré concerne au moins 74% de la population des villes sauf en Afrique sub-saharienne et en Asie du Sud. La défécation en plein air est encore pratiquée sur une grande échelle dans les zones rurales en Asie du Sud et dans une moindre proportion, en Afrique sub-saharienne, en Asie du Sud-est et en Amérique latine. Moins de la moitié des personnes en zone rurale dans le monde bénéficient de l'assainissement amélioré et près d'une personne sur trois défèque en plein air.*

Tableau 3
PROGRÈS EN MATIÈRE D'ASSAINISSEMENT (%)

Ecart	***1990***	***2006***	***Effort/effort relatif***		***Objectif 2006***	
	a)	*b)*	*c)*	*d)*	*e)*	*f)*
Asie du Sud-est	*50*	*67*	*17*	*34*	*64*	*+3*
Afrique du Nord	*62*	*76*	*14*	*22*	*74*	*+2*
Amérique latine Caraïbes	*68*	*79*	*11*	*16*	*78*	*+1*
Asie orientale	*48*	*65*	*17*	*35*	*65*	*0*
Pays développés	*99*	*99*	*0*	*0*	*99*	*0*
Asie occidentale	*79*	*84*	*5*	***6.3***	*86*	*-2*
Communauté des États indépendants	*90*	*89*	*-1*	***recul***	*93*	*-4*
Asie du Sud	*21*	***33***	*12*	*57*	*46*	*-13*
Océanie	*52*	*52*	*0*	***0***	*69*	***-17***
Afrique sub-saharienne	*26*	***31***	*5*	*19*	*50*	***-19***
Pays en développement	*41*	*53*	*12*	*29*	*60*	*-7*

N*otes :*
a), b) : % de la population avec assainissement amélioré en 1990 et 2006.
c) Effort : écart entre 1990 et 2006 ; d) Effort relatif : c)/a); e) Obj.06 : valeur à atteindre en 2006 pour satisfaire l'objectif de 2015 ; f) écart entre b) et e).
***Source** : UNICEF-OMS : Progrès en matière d'eau potable et d'assainissement, 2008.*

***Analyse** : En 2006, à peine la moitié de l'humanité a un assainissement amélioré. Les régions ayant du retard pour atteindre les objectifs de Johannesburg en 2015 sont déterminées en comparant la proportion de personnes avec un assainissement amélioré en 2006 avec ce qui aurait été nécessaire à cette date pour atteindre l'objectif de 2015. L'Asie du Sud, l'Océanie et l'Afrique sub-saharienne apparaissent comme ayant un retard. Toutefois si l'on compare les progrès accomplis par rapport à la situation en 1990 (rapport de l'amélioration en 2006 par rapport à la proportion de départ), on constate que l'Afrique sub-saharienne a accompli un effort significatif mais est pénalisée par une situation initiale très peu satisfaisante. Au contraire les efforts en CEI, Océanie et Asie occidentale ont été relativement peu importants.*

Dans plusieurs pays, l'accès à l'assainissement est devenu un droit protégé par un arsenal législatif et réglementaire[20]. Dans ce domaine, l'accent est mis sur les obligations à charge des pouvoirs publics et non les droits des personnes. Les réalisations concrètes dans les différents pays développés sont les mêmes : toilettes humides dans les logements, égouts et protection de l'environnement, fort engagement des pouvoirs publics pour les investissements en matière d'assainissement (encadré 6).

La mondialisation aidant, les exigences sanitaires varient peu d'une ville à l'autre, même dans les pays en développement. Des engagements internationaux sont pris par les gouvernements, notamment à Johannesburg en 2002. Ils visent à augmenter plus rapidement l'assainissement de base dans les pays les plus en retard et fixent l'objectif ultime de l'accès à l'assainissement pour tous.

[20] Voir Partie 2 de cet ouvrage.

L'évolution de la situation en matière d'assainissement fait apparaître des progrès considérables dans beaucoup de régions mais parfois un important retard (tableau 3).

A terme, les mesures prises dans tous les pays devraient aboutir à une grande uniformité dans l'accès à l'assainissement. Dans les villes, chacun estimera nécessaire de disposer de toilettes, de bénéficier du tout-à-l'égout, de vivre dans un environnement sain et non dans un cloaque. Ce qui fut le privilège des riches ou des beaux quartiers devient progressivement le droit de chacun, même dans les banlieues déshéritées. Les réactions des populations aux excréments humains varient beaucoup (encadré 7) au point qu'il est devenu malséant d'en parler.

La situation dans les zones rurales est beaucoup plus contrastée. Dans les pays développés, les campagnes s'équipent avec retard par rapport aux villes mais suivent le mouvement. Les toilettes au fond de la cour ou du jardin disparaissent progressivement et chacun doit désormais assurer l'assainissement de ses eaux usées.

Au contraire, dans les pays en développement, la situation de l'assainissement en zones rurales répond plus à la tradition et évolue parfois assez lentement[21]. Il n'y a même pas la moitié des personnes avec un assainissement amélioré dans des régions comme l'Asie du Sud ou l'Afrique sub-saharienne. Dans ces régions, la moitié de la population rurale défèque en plein air alors que dans les pays développés, ce comportement a pratiquement disparu. Le tableau 4 donne un aperçu des différents objectifs poursuivis selon le niveau de développement et le type d'habitat.

Dans certaines régions, l'objectif d'un accès à des toilettes pour tous et partout reste un objectif assez lointain ou un droit en devenir, tant les progrès qui restent à accomplir sont importants. Dans les pays où la majorité des personnes ne bénéficient pas d'un assainissement amélioré, il existe des droits en matière d'assainissement. Les puits d'eau potable sont protégés des déjections animales, les villages s'équipent en latrines collectives et l'hygiène s'améliore. Ces progrès sont réalisés avec l'appui d'ONG au titre de l'aide au développement. Malheureusement, la reconnaissance de certains droits à l'assainissement a des effets très limités dans les zones rurales où le droit à la santé ou le droit à l'alimentation ne sont pas pleinement mis en oeuvre.

Dans certaines régions, l'objectif d'un accès à des toilettes pour tous et partout reste un objectif assez lointain ou un droit en devenir, tant les progrès qui restent à accomplir sont importants. Dans les pays où la majorité des personnes ne bénéficient pas d'un assainissement amélioré, il existe des droits en matière d'assainissement. Les puits d'eau potable sont protégés des déjections animales, les villages s'équipent en latrines collectives et l'hygiène s'améliore. Ces progrès sont réalisés avec l'appui d'ONG au titre de l'aide au développement. Malheureusement, la reconnaissance de certains droits à l'assainissement a des

[21] L'évolution du taux de branchement sur des assainissements améliorés a été assez faible dans les pays suivants : Mauritanie (de 20 à 24% entre 1990 et 2006), Sénégal (de 26 à 28%), Togo (de 13 à 12%) ou Nigeria (de 26 à 30%).

effets très limités dans les zones rurales où le droit à la santé ou le droit à l'alimentation ne sont pas pleinement mis en oeuvre.

Encadré 7
VALEUR ÉCONOMIQUE DES EXCRÉMENTS HUMAINS

Au XIX^{e} siècle, dans les campagnes françaises et belges, les excréments humains étaient une source très appréciée d'engrais naturel que les agriculteurs allaient rechercher. Actuellement, la tendance est à l'usage d'engrais chimiques bien que les fumures naturelles gardent toute leur valeur. Les vidanges des habitations urbaines ont disparu avec le développement des systèmes de tout-à-l'égout et l'agrandissement des villes.

Dans les régions sans égout, il faut pourtant continuer à stocker les excréments humains, puis vidanger les fosses. L'opération peut paraître répugnante mais elle est nécessaire. Ceci concerne plus de la moitié de l'humanité puisque 46% ne bénéficie pas d'eau potable à domicile en 2006. Pour 18% de l'humanité, la dispersion des excréments est effectuée de manière directe (défécation en plein air), les espaces naturels recevant à la fois les excréments humains et les excréments des animaux.

Excréments humains (extraits d'un ouvrage du XIXe siècle)

"Il s'agit ici de l'un des engrais les plus énergiques que l'on puisse rencontrer, et l'avidité avec laquelle on le recherche dans les pays de riche culture, prouve que ses qualités sont connues et appréciées, sinon partout, au moins sur un grand nombre de points. Nous avons encore, en France surtout, de nombreuses populations qui reculent de dégoût, à la vue seule de cet engrais, mais nous espérons bien que la raison triomphera quelque jour des susceptibilités de l'odorat et que l'on arrivera par des transitions bien aménagées, à vaincre une répugnance qui tourne au détriment de la richesse publique et privée".

"On utilise les matières fécales à l'état frais ou plutôt après les avoir laissé fermenter pendant trois ou quatre mois. Dans cet état, elles portent le nom d'engrais flamand ou de courte graisse. Il est assez rare de voir utiliser les vidanges à l'état complètement frais, c-à-d immédiatement après leur sortie des fosses. Partout les déjections solides sont recueillies avec soin, et l'on ne se contente pas de ce que fournit le personnel de la ferme, on achète encore des matières qui arrivent de loin par bateaux ; on va chercher à grands frais celles des villes les plus rapprochées et à la rigueur, on ne recule pas devant une distance de 20 à 25 km." L'encyclopédie détaille ensuite les mesures prises pour améliorer et désinfecter cet engrais (addition de charbon de bois, de sulfates de fer et de zinc, de plâtre, d'acide sulfurique, etc.).

Extrait de l'encyclopédie d'agriculture : "Le livre de la ferme" par P. Joigneaux, publié chez V. Masson à Paris en 1868.

Tableau 4
OBJECTIFS DES POLITIQUES D'ASSAINISSEMENT CONCERNANT LES MÉNAGES

	Pays plus développés		***Pays moins développés***	
	milieu urbain	***milieu rural***	***milieu urbain***	***milieu rural***
Toilettes intérieures	*OUI*	*OUI*	*OUI*	*OUI*
Toilettes extérieures	*NON*	*peu*	*peu*	*OUI*
Absence de toilettes	*NON*	*NON*	*peu*	*de facto*
Égout	*OUI*	*peu*	*OUI*	*rare*
Assainissement individuel	*NON*	*OUI*	*OUI*	*rare*
Stations d'épuration	*OUI*	*peu*	*peu*	*NON*
Stations d'épuration primaire	*NON*	*OUI*	*OUI*	-

2. L'accès à l'assainissement est progressivement reconnu comme un droit

Initialement, l'assainissement était une obligation de comportement pour les personnes ou une compétence pour les pouvoirs publics. La prise de conscience des nécessités de la salubrité et la lutte menée contre les épidémies surtout dans les villes allaient modifier cette situation en renforçant les obligations des individus comme celles des pouvoirs publics. Progressivement, l'assainissement est devenu un dû pour tous les citadins, puis finalement un droit (voir les monographies nationales, Partie 2)[22]. Le droit à l'assainissement s'est développé en parallèle avec le droit à l'eau, expression qui très souvent recouvre à la fois l'accès à l'eau potable et l'assainissement[23]. Il relève de la même logique que le droit à la santé ou le droit à l'environnement[24].

Au plan international, la très grande majorité des États se réfèrent au droit à l'assainissement (annexes 1 à 4). La société civile et les entreprises du secteur de l'eau sont favorables au droit à l'assainissement comme d'ailleurs les autorités morales ou religieuses[25] et les organisations internationales[26]. En revanche,

[22] Discrimination in matters of sanitation is forbidden. The major source for discrimination consists in not building sewers in those parts of the city that house groups of people who are generally disliked (e.g. Roms in some parts of Europe) or who are living in "illegal" houses or shacks (slums in developing countries). Discrimination consists also in not investing for sanitation in areas inhabited by indigenous people while investing in areas inhabited by poor immigrants.

[23] Comme le droit à l'assainissement est nécessaire pour la mise en œuvre du droit à la dignité et que le droit à la dignité est un droit fondamental en droit européen, il serait envisageable de considérer le droit à l'assainissement comme un droit fondamental. Il ne serait alors pas possible de faire obstacle à l'exercice de ce droit sans un jugement d'un tribunal (par exemple, coupure d'eau rendant impossible l'usage des toilettes ou débranchement des égouts). La privation de l'usage des égouts serait interdite au même titre que la privation de nourriture. Il n'est pas admis de faire mourir ou laisser mourir de faim, de soif, d'insalubrité ou d'indignité.

[24] Le droit à la santé est reconnu internationalement mais le droit à l'environnement n'est reconnu formellement que dans une partie des États.

[25] Contribution of the Holy See to the Fourth World Water Forum (Mexico City, 16-22 March 2006): "*Water, an essential element for life". "*The human right to access to safe water and

quelques États sont encore hostiles à la reconnaissance prise en compte de ce nouveau droit[27] même s'ils ont mis en place un bon assainissement au plan interne (annexe 2).

En Europe, les États se sont juridiquement engagés à mettre en œuvre un assainissement approprié dans le cadre du Protocole de Londres comme dans le cadre de la directive sur les eaux résiduaires urbaines (Partie 3). En Asie, les États se sont prononcés en faveur du droit à l'assainissement dans le cadre du Message ministériel de Beppu et de la Déclaration ministérielle de Delhi (annexe 2). Les États latino-américains reconnaissent le droit de chacun à l'assainissement dans le cadre du Protocole de San Salvador et ont participé à des déclarations ministérielles en faveur de ce droit. Les États africains ont formellement reconnu le droit à l'environnement[28] et sont donc tenus de mettre en œuvre le droit à l'assainissement[29]. Les États de la Ligue arabe ont reconnu l'assainissement comme un droit de l'homme dès 2004 (annexe 1).

Au plan mondial, le droit à l'assainissement apparaît explicitement au cours des années 1990 dans plusieurs déclarations non obligatoires (Dublin, Le Caire, Istanbul). S'il va de soi que le droit à l'assainissement fait partie, comme le droit à l'eau, du droit au bien-être dont traite le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels[30], il manque une observation générale ou

---

sanitation must be promoted in such a way that existing inequalities are reduced to the greater well- being of the least advantaged."

[26] "Rapport du Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme sur la portée et la teneur des obligations pertinentes en rapport avec les droits de l'homme qui concerne l'accès équitable à l'eau potable et à l'assainissement, contractées au titre des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme A/HRC/6/3 (août 2007, § 66". Le Haut-commissaire aux droits de l'homme estime "que le moment est venu de considérer l'accès à l'eau potable et à l'assainissement comme un droit de l'homme". La même opinion est partagée par l'OMS, l'UNICEF, le PNUD et par les SG de l'ONU : M. Kofi Annan et M. Bang Ki-moon. Si l'on peut aisément considérer que le droit à l'eau est un droit de l'homme, il n'en est pas de même du droit à l'assainissement, car on ne meurt pas nécessairement du manque d'assainissement. Alors qu'en milieu urbain, il s'agit d'éviter les épidémies meurtrières, il en va différemment en milieu rural où le manque d'assainissement ne cause pas nécessairement de dommages aussi aigus.

[27] Sur les controverses sur le droit à l'eau, voir annexe 2.

[28] La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (1981) instaure le droit à l'environnement : "Tous les peuples ont droit à un environnement satisfaisant et global, propice à leur développement" (Art. 24). Sans assainissement, l'environnement est insatisfaisant. La Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant comporte une disposition qui, implicitement, nécessite la mise en place de l'assainissement : "Les États parties à la présente Charte s'engagent à poursuivre le plein exercice de ce droit (à la santé), notamment en prenant les mesures aux fins ci-après : assurer la fourniture d'une alimentation adéquate et d'eau potable, lutter contre la maladie et la malnutrition dans le cadre des soins de santé primaires, moyennant l'application des techniques appropriées" (Art. 14.2). La lutte contre les diarrhées implique de maintenir un bon assainissement.

[29] Les droits de la Charte africaine sont la base de recours devant la Cour africaine des droits de l'homme; Decision regarding Communication 155/96 (Social and Economic Rights Action Center/Center for Economic and Social Rights v. Nigeria), Case n° ACHPR/COMM/A044/1 (Afr. Comm'n Hum. & Peoples' Rts. May 27, 2002), www.umn.edu/humanrts/africa/comcases/allcases.html. En l'espèce, les sources d'eau des Ogonis avaient été polluées.

[30] Le Pacte reconnaît le droit au bien-être et spécifie aussi que "l'individu a des devoirs envers autrui et envers la collectivité à laquelle il appartient et est tenu de s'efforcer de promouvoir et de respecter les droits reconnus dans le présent Pacte". Le droit à l'assainissement des

un rapport officiel sur ce sujet. L'Assemblée des Nations Unies n'a pas encore reconnu le droit à l'assainissement en tant que droit de l'homme alors qu'elle a déjà reconnu comme tel le droit à l'eau (annexe 1).

Tableau 5
L'ASSAINISSEMENT AU SENS LARGE

Sources de perturbations	***Mesures***		
	Prévention	***Lutte***	***Compensation***
Domestiques, dont *eaux "noires"* *eaux "grises"* *solides* *autres*	*Toilettes* *Collecte*	*Traitement individuel ou collectif*	*Fourniture eau potable (gratuite, payante).* *Station d'épuration d'urgence.* *Extension des réseaux d'approvisionnement et d'assainissement.*
Non domestiques, dont *services publics assainiss.* *entreprises*	*Éviter fuites* *Éviter pollution*	*Traitement des eaux usées industrielles*	
Naturelles, dont *pluie/orage* *crue*	*Digues,* *Réservoirs*	*Drainage*	

Tous les États reconnaissent que l'assainissement répond à un besoin élémentaire ou fondamental[31] mais ne précisent pas ce que l'on entend par assainissement ni les obligations qui découleraient de la reconnaissance du droit à l'assainissement au plan interne.

Il paraît probable que l'accès à l'assainissement ne sera reconnu comme un droit par tous les États que si les effets de cette reconnaissance ne modifient pas trop les pratiques traditionnelles. Pour qu'il en soit ainsi, il faudrait adopter un texte explicatif à la lumière des pratiques nationales qui fasse preuve de modération dans les exigences en matière de traitement des eaux usées car cet objectif de santé publique n'a été mis en œuvre que très récemment dans beaucoup de pays industrialisés (tableau 5).

Par ailleurs, il faudra déterminer précisément ce qui relève du droit individuel à l'assainissement au plan interne et ce qui relève du droit à l'environnement au plan international (par exemple en cas de pollution transfrontière pour insuffisance d'assainissement). Ne faut-il pas distinguer un

individus s'accompagne donc d'une obligation d'assainissement par les individus. Par ailleurs, l'assainissement est souvent nécessaire pour protéger l'eau potable et éviter les épidémies.

[31] As stated by Ms Catarina de Albuquerque at UNSGAB Meeting, Sofia 26 May 2009, "Basing access to water and sanitation on human rights has significant implications for the (self) perception of individuals. It is then no longer a question of benevolence, charity or welfare, but rather of legal entitlements and claims. Human rights put people in the position to claim their rights instead of merely asserting that they have needs. By strengthening people's action and the capacity to claim their rights, human rights show a significant potential for empowerment. The fact that claims for access to water and sanitation are based on legally binding human rights obligations immensely strengthens their legitimacy. The overall benefits of an approach based on human rights can thus be seen in their legitimate, authoritative and non-negotiable basis in international law."

droit individuel à l'assainissement et un droit collectif pour les relations entre États ?

En matière d'aide au développement, il faudrait préciser si la reconnaissance du droit à l'assainissement au plan interne n'implique pas des obligations plus grandes pour les pays développés que celles auxquelles ils ont déjà souscrit.

Encadré 8
LE DROIT A LA PROTECTION

The "right to sanitation" considered as a part of the "right to water and sanitation" is not limited to the right to have access to adequate sanitation services for household wastewater. It also includes:

a) *the right to be protected from water pollution from waste or pollutants originating in other households, from defective sewage systems, from water pollution originating in various human activities (industrial, mining, etc), and*
b) *the right to benefit from health and environmental protection laws in relation to all types of pollution affecting water supplies.*

Reciprocally, it implies the duty to ensure adequate sanitation in relation to one' own activities.

Courts have used the human rights to life, to health, to family life to guarantee the right to protect drinking water supplies (see decisions of the European Court of Human Rights and of their African and American counterparts in cases affecting local people whose water was polluted by sewage systems, petroleum, gold mining, and other waste from industrial activities).

Examples: "In Pakistan, NGOs and other advocates have successfully challenged, before the Supreme Court, a malfunctioning sewage treatment plant on the basis of the right to environmental health. The African Commission on Human and Peoples' Rights found that Nigeria had violated the human rights to food and environmental health by failing to prevent an oil company from polluting water resources. Communal water sources in poor neighbourhoods in Cordoba (Argentina) were being contaminated by a poorly functioning sewage-treatment plant. A local NGO, the Center for Human Rights and Environment (CEDHA), launched legal action and the court, after implying the right to water from the constitutional right to health and quoting general comment n° 15, ordered the municipality to adopt the measures necessary to minimize the environmental impact and the province to ensure that the applicants were provided with 200 litres of safe drinking water a day until they were connected to the water network. This led to the municipality developing a US$ 7.75-million plan for the rehabilitation and expansion of plant capacity, and work commenced in 2004 on providing piped connections to the neighbourhood. The municipal congress declared that all sewage-related taxes—US$ 10 million a year—were to be invested only in the sewage system. (Extract from "Claiming the Millennium Development Goals: A Human Rights Approach", OHCHR, 2008).

---

3. Pour une définition de l'accès à l'assainissement conçu comme un droit

Le droit à l'accès à l'assainissement vise à faire en sorte que chacun ait effectivement accès à des installations d'assainissement acceptables et à un prix abordable qui permettent de satisfaire aux exigences en matière d'hygiène, de dignité humaine, de santé publique et de protection de l'environnement.

Bien que l'objectif soit clair et non contesté, la définition des éléments constitutifs de ce droit reste floue. En particulier, les obligations minimales ("core obligations") sont mal connues[32]. Le minimum exigible serait que chacun bénéficie d'un environnement non dégradé grâce aux mesures de prévention des pollutions et d'assainissement[33]. Ce droit est essentiel pour les populations autochtones victimes de la pollution de leurs sources d'eau (encadré 8).

Au plan mondial, il n'existe probablement pas de définition générale de l'assainissement dans des documents ayant reçu l'approbation des États.

En Europe, le terme "assainissement" a été défini dans le Protocole sur l'eau et la santé à la Convention de 1992 sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux, fait à Londres, le 17 juin 1999. Ce terme "désigne la collecte, le transport, le traitement et l'élimination ou la réutilisation des excréta humains ou des eaux usées ménagères au moyen de systèmes collectifs ou d'installations desservant un seul foyer ou une seule entreprise"[34]. On notera que cette définition va au-delà de la collecte, de l'élimination et de la réutilisation des excréta humains (Partie 4), mais en revanche, elle ne couvre ni les eaux de pluie, ni les effluents industriels ou agricoles, ni les déchets solides (ordures).

La portée de cette définition doit être appréciée au regard de l'engagement des parties contractantes "de prendre toutes les mesures appropriées pour assurer un assainissement adéquat d'une qualité propre à permettre de protéger suffisamment la santé de l'homme et l'environnement grâce, en particulier, à la mise en place, à l'amélioration et au maintien de systèmes collectifs".

Compte tenu de la pratique européenne, les principaux éléments constitutifs de l'assainissement sont les toilettes, le branchement à des égouts ou

---

[32] Une autorité ou une entreprise qui a une obligation d'assainissement peut-elle priver une personne d'assainissement pour motif qu'elle n'a pas payé la part assainissement de la facture d'eau ? Peut-on priver une personne d'assainissement ?

[33] Il existe plusieurs cas de jurisprudence de populations en Afrique ou en Amérique dont les eaux ont été polluées au point de constituer un risque pour la santé et pour la vie. La cause est souvent un manque d'assainissement d'effluents industriels (pollution) par des exploitations minières ou pétrolières. Sur le droit à l'environnement, voir D. Shelton: *Human Rights and the Environment*, October 2006. Lorsque la pollution industrielle porte atteinte aux ressources en eau potable, il y a atteinte au droit à l'eau potable des habitants, atteinte au droit de propriété/usage sur les ressources hydriques des propriétaires/usagers de ces ressources et non respect d'une obligation d'assainissement à charge du pollueur.

[34] "Sanitation" means the collection, transport, treatment and disposal or reuse of human excreta or domestic waste water, whether through collective systems or by installations serving a single household or undertaking, Protocol on Water and Health (London, June 1999).

à des assainissements non collectifs[35], le traitement des eaux usées par des assainissements collectifs ou individuels. Les indicateurs d'assainissement habituels sont la proportion de toilettes intérieures, la proportion de branchements aux réseaux de collecte, la longueur de ces réseaux, la fraction d'effluents rejetés sans traitement, la fraction des effluents soumis à un traitement de type secondaire ou tertiaire, la fraction des personnes branchées sur des assainissements non collectifs (ANC). Ces indicateurs conviennent pour les villes mais sont sans doute moins pertinents pour les zones rurales où les exigences en matière d'assainissement sont différentes. Les toilettes peuvent être extérieures au logement, les évacuations d'eaux usées peuvent être plus rudimentaires, les systèmes d'égouts et de traitement des eaux usées peuvent être plus sommaires, voire même inexistants, dans certains cas.

Dans les pays moins développés, il serait envisageable d'adopter des normes moins sévères en matière d'assainissement pour les zones rurales. Ainsi à l'El Salvador, 62% de la population urbaine disposent d'un branchement à l'égout, 28% utilisent des latrines et 10% sont sans toilettes. En zone rurale, 76% font usage de latrines et 22% n'ont pas accès à des toilettes[36] et 2% ont un branchement à l'égout. La situation en Éthiopie est encore pire[37].

Au vu des grandes différences entre les pays les plus avancés et les pays les moins avancés concernant l'assainissement en zones rurales et les écarts beaucoup plus faibles en zones urbaines, il faut se demander si le droit à l'assainissement a le même sens dans les différents pays (tableau 4). Ne faut-il pas laisser aux pays le choix du niveau d'assainissement à privilégier compte tenu des pratiques traditionnelles et du cadre de vie ? Selon ce schéma, le droit à l'assainissement serait le droit pour chacun à obtenir au minimum un niveau d'assainissement déterminé par le droit interne. Par exemple, chacun aurait droit au minimum à des toilettes extérieures à l'abri des regards et à des canaux à ciel ouvert pour les eaux usées. Le progrès consisterait à mettre fin à la pratique de "déféquer en plein air" qui concerne 1.2 milliard de personnes dont 1.04 milliard en zones rurales et 158 millions en zones urbaines (au total, 665 millions d'Indiens, 66 millions d'Indonésiens et 50 millions de Pakistanais, etc.). Il consisterait aussi à mettre fin aux ruelles transformées en cloaque par manque

[35] L'obligation de construire une fosse septique en l'absence d'égouts est bien établie même dans des zones rurales. Ainsi elle est stipulée dans le décret du 29 août 1967 de la Commune de Saint Julia de la Principauté d'Andorre.

[36] Voir "Escasez en la Abundancia. La construcción des derecho al agua en El Salvador", Ingenieria sin Fronteras, Barcelona, 2008. L'eau est distribuée à 73% de la population urbaine et 32% de la population rurale mais elle n'est potable que dans 3/4 des cas.

[37] Selon une étude de Wateraid sur l'Éthiopie (Getting to boiling point, 2006), les toilettes en milieu rural étaient, en 2000, des latrines simples dans 8.1% des cas tandis que dans 90.7% des cas, les gens se soulageaient en plein air. En milieu urbain, le taux d'accès à un assainissement amélioré est de 19%. En 2006, selon JMP, 74% des personnes des zones rurales défèquaient en plein air, 16% dans des latrines simples, 2% dans des latrines communes et 8% dans des assainissements améliorés. La notion de droit de l'homme dans cette matière n'est clairement pas la même que celle pour les habitants des villes et l'assainissement n'est pas une priorité en milieu rural.

d'assainissement des eaux usées. Dans de nombreux pays en développement, la loi interdit les rejets sans assainissement[38].

Confrontée au problème de définir le droit minimum exigible en matière d'assainissement, l'Académie de l'Eau a choisi une approche différenciée et traite différemment les zones urbaines et les zones rurales. Sa proposition est : "Chacun a le droit de bénéficier d'installations sanitaires acceptables, accessibles, sûres et abordables qui prennent en compte les exigences de l'hygiène, de la dignité, de la santé publique et de la protection de l'environnement. Le droit à l'assainissement "...implique de créer des équipements collectifs d'assainissement dans les zones urbanisées et de protéger les sources d'eau potable utilisées en milieu rural"[39]. Dans ce cas, les obligations minimales sont précisées (annexe 5).

Ce texte ne précise pas la nature des toilettes, n'exige pas la construction d'égouts coûteux dans les zones rurales et laisse ouvert le niveau de traitement des eaux usées. Le droit à l'assainissement serait donc un droit à géométrie variable mais dans le respect des exigences de la santé publique et de la protection de l'environnement. Il conviendrait de reconnaître officiellement cette situation et de ne pas agir comme si tous les hommes avaient droit aux mêmes installations d'assainissement partout.

Il conviendrait en particulier de ne pas se bercer d'illusions : la proclamation d'un droit à l'assainissement ne suffit pas : il faut aussi le mettre progressivement en oeuvre. A cet effet, il faut surmonter les obstacles économiques et institutionnels, principalement l'inertie à changer quoi que ce soit à une question jugée secondaire... surtout par les hommes.

---

[38] Plusieurs législations précisent les obligations d'assainissement des ménages : branchement à l'égout ou à une installation autonome. La loi n° 05-12 du 4 août 2005 relative à l'eau en Algérie stipule : "En zone agglomérée, est obligatoire le branchement au réseau public d'assainissement de toute habitation ou établissement" (Art. 118). "Dans les zones à habitat dispersé ou dans les centres ne disposant pas d'un système d'assainissement collectif, l'évacuation des eaux usées doit se faire au moyen d'installations autonomes agréées et contrôlées par l'administration chargée des ressources en eau" (Art. 121). De même, la Loi n° 2005-030 portant Code de l'eau de la Mauritanie "Les agglomérations disposant d'un schéma directeur d'urbanisme doivent être dotées d'un assainissement collectif permettant d'assurer une évacuation rapide et complète des eaux usées domestiques et industrielles raccordées ainsi que leur traitement, dans des conditions conformes aux exigences de la santé publique et de la protection de l'environnement" (Art. 37). "Dans le cas où la mise en place d'un réseau d'assainissement collectif n'est pas obligatoire, l'évacuation des eaux usées domestiques se fait au moyen d'installations d'assainissement individuel maintenues en bon état de fonctionnement" (Art. 38). De même à Madagascar, le Code l'eau stipule : "En tout état de cause, les eaux usées d'origine domestique ainsi que les eaux pluviales doivent faire l'objet d'assainissement collectif dans les conditions fixées par les textes d'application du présent Code. L'assainissement individuel peut être autorisé si la mise en œuvre d'un équipement collectif implique des sujétions excessives du point de vue économique ou technique ou se révéler préjudiciable à la qualité des eaux superficielles réceptrices» (Art. 20).

[39] En 2004, le CEDE avait proposé (annexe 6) les principes suivants : "Dans les zones urbanisées ou desservies par des réseaux de distribution et d'assainissement, toute personne a le droit de bénéficier du service d'assainissement... les pouvoirs publics veillent à l'extension des réseaux d'assainissement compte tenu des exigences des plans d'aménagement du territoire et d'urbanisation". On notera que le contenu du droit à l'assainissement en dehors des zones urbanisées n'est pas précisé. Dans les zones peu denses, les habitants ont droit à ne pas être pollués et sont obligés d'effectuer des investissements pour l'assainissement.

Par ailleurs, il convient d'agir afin que chacun puisse bénéficier d'installations sanitaires appropriés, même les plus pauvres et les plus vulnérables. La mise en oeuvre minimale de ce droit implique de ne pas détruire les installations existantes d'assainissement, ni à en empêcher la reconstruction après un bombardement[40].

4. Mise en œuvre du droit à l'assainissement

Définir la portée d'un droit ne suffit pas, il faut aussi préciser les responsabilités de chacun et, en particulier, garantir les modes de financement. Comme l'exposait le Partenariat français pour l'eau à Istanbul (2009), il faut de manière prioritaire :

- "clarifier les responsabilités de chaque acteur, de l'État au bénéficiaire ;
- traduire la volonté politique par des stratégies nationales et des plans d'actions chiffrés ;
- mettre en place des mécanismes de financement pérennes".[41]

Il en résulte que la mise en oeuvre des principes retenus au plan international dans le secteur de l'assainissement dépendra des mesures prises au plan national. Il s'agit en particulier de mettre en place les différentes solidarités car le droit à l'assainissement peut impliquer des dépenses très importantes pour les plus démunis surtout dans les zones rurales (encadré 6).

Affirmer un droit à l'assainissement sans en assurer les financements est aussi futile que d'affirmer un droit à la nourriture sans en fournir aux affamés. Il faudra donc faire appel à des subventions directes ou croisées[42]. Il faudra parfois supprimer les obstacles juridiques au droit d'accès à l'eau et à l'assainissement, par exemple pour absence de titre foncier ou de permis de construire. Il faudra surtout admettre que personne ne peut être privé d'eau ou d'assainissement lorsque l'accès à l'eau et à l'assainissement est possible.

5. Conclusions

a) Même si l'assainissement date de l'Antiquité, les pratiques d'assainissement modernes datent de moins de 150 ans et souvent de moins de 60 ans. Ces pratiques sont progressivement devenues des droits lorsque la plupart des personnes en ont bénéficié et que les États ont finalement reconnu le droit à l'environnement. Au plan interne, un arsenal législatif et réglementaire a été mis en place dans la plupart des pays pour promouvoir l'assainissement. L'expression "droit à l'assainissement" n'est

---

40 A Gaza, après les bombardements de janvier 2009 qui ont notamment détruit une station d'épuration, les autorités israéliennes font obstacle à la reconstruction de la station d'épuration, notamment en interdisant l'importation de ciment et de matériaux de construction. Chaque jour 20 000 m^3 d'eau d'égouts se déversent sans traitement dans les eaux littorales (L'été de la désolation à Gaza, Le Monde, 21 juillet 2009).

41 Voir site du Partenariat Français pour l'Eau et étude de Henri Smets sur les bonnes pratiques (Partie 3.2).

42 Selon le code de l'eau du Mali (Art. 27, loi n°02-006 du 31 janvier 2002), "L'administration et les collectivités prennent en charge, avec la participation des usagers concernés, tous travaux tendant à la réalisation d'ouvrage collectif d'évacuation et de traitement des eaux usées et pluviales".

cependant pas encore devenue courante car le sujet même de l'assainissement est mal compris de la population. Au plan médiatique, il est difficile de susciter de l'intérêt pour des réalisations invisibles ou incomprises et pourtant 6 000 personnes meurent chaque jour de maladies liées à l'eau et au manque d'assainissement.

b) Si l'on considère que le droit à l'eau vise essentiellement à faire en sorte que chaque personne dispose au minimum d'environ 20 à 50 litres d'eau potable par jour, le droit à l'assainissement viserait ce que chaque personne ait accès au minimum à des toilettes appropriées et puissent se brancher sur les égouts s'ils existent. Les exigences du droit à l'assainissement dans un pays ne devraient pas être inférieures à ce qui est pratiqué dans les campements lors d'interventions humanitaires.

c) Le droit à l'assainissement a été reconnu au plan international dans plusieurs régions depuis une vingtaine d'années. Il fait même partie du droit positif dans au moins deux régions et a même été inscrit dans quelques constitutions récentes. En revanche, sa reconnaissance formelle ou officielle au niveau mondial dans un acte juridique n'a pas encore eu lieu.

Par rapport au droit à l'eau, les déclarations sur le droit à l'assainissement sont moins nombreuses et attirent moins l'attention. Il n'existe aucune Observation générale sur ce sujet, ni de texte de portée équivalente[43]. Il n'y a aucune résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies en faveur du droit d'accès à l'assainissement et aucun accord mondial soutenant explicitement un tel droit. Il manque une description officielle ou "semi officielle" des obligations minimales en matière d'assainissement. Il manque une définition, même simplifiée, du contenu du droit à l'assainissement. Dans ces conditions, il ne faut pas être surpris qu'il existe des pays pour mettre en doute l'existence même de ce droit au plan international.

d) Le droit à l'assainissement est déjà mis en œuvre aux plans national et régional dans de nombreux pays mais à des degrés divers et dans différents cadres juridiques. L'encadré 9 cherche à faire apparaître les éléments constitutifs de ce droit au vu des pratiques nationales.

Pour que le droit à l'assainissement soit reconnu au plan mondial, il faudra tenir compte des spécificités des pays et de leur niveau de développement. *Une définition uniforme de ce droit pour les zones urbaines paraît possible compte tenu de la convergence des politiques suivies dans toutes les villes et à condition de ne pas spécifier le degré de traitement des eaux usées à mettre en place.* Pour les zones rurales, il faudra sans doute tenir compte des pratiques traditionnelles et admettre une diversité de solutions en fonction du degré de développement et de la densité de l'habitat.

Quand on voit les progrès accomplis en 100 ans en matière d'assainissement dans les pays développés, il ne fait aucun doute que les retards observés aujourd'hui dans certaines régions seront progressivement comblés de sorte que le droit à l'assainissement deviendra universel à terme. Pour y parvenir, il faudra mettre en place des dispositifs de solidarité car sans aide, les plus défavorisés ne pourront pas financer les investissements nécessaires.

[43] Le rapport du COHRE : Sanitation. A Human Rights Imperative (2008) est probablement le meilleur rapport sur le sujet mais il n'émane pas des États et ne les engage pas. Ce rapport est galement disponible en français et espagnol.

Encadré 9
VARIOUS RIGHTS WITHIN THE RIGHT TO SANITATION

The list below describes rights which could be part of the right to sanitation. It must be adapted according to local circumstances and in particular to levels of income and development. Parties other than public authorities may be responsible for its implementation.

Substantive individual rights

a) right to access public sanitary facilities (toilets, latrines) at an affordable price and convenient location: right to separate toilets by gender at school and at work;
b) right to toilets in housing;
c) right to connect to existing sewerage networks;
d) right of access to sewerage networks at an affordable price in cities ; right to social tariff for water and sanitation if available;
e) right to aid for building toilets and septic tanks at home if such subsidies are made available;
f) right to keep access to sewerage networks even if water bill is unpaid because of poverty;

Substantive collective rights

g) right to a legal and policy framework conducive to improving sanitation in line with national and international commitments to improve sanitation (such as the MDG or a national health plan); ;
h) right to proper maintenance of sewerage networks ; right to benefit from network extension; right to a plan of areas where sanitation by public authorities is or will be obligatory;
i) right to benefit from wastewater treatment before release into the environment;
j) right to subsidies for sanitation in rural areas or in poor suburbs if public funds are made available for this purpose ; direct and cross subsidies to improve social and territorial cohesion; reduced tax on sanitation expenses;
k) right to improved sanitation facilities in public buildings (schools, health centers, etc) and near markets (public subsidies and proper maintenance);
l) right to sanitary facilities in case of emergency (earthquake, tsunami, etc.);
m) right to State supervision of implementation by local authorities and other stakeholders of sanitation obligations to prevent and combat water borne diseases.;

Procedural rights

n) right to information, consultation, and participation in decision making concerning water supply and sanitation services; participation in local commissions dealing with sanitation;
o) right to initiate legal proceedings to protect the right to sanitation.

e) Indépendamment des efforts faits pour la reconnaissance du droit à l'assainissement au plan international, les États devront prendre les mesures de mise en oeuvre au plan interne et garantir les financements d'un service essentiel qui reste mal perçu et sous financé. Sinon, le droit à l'assainissement risque de rester une vaine promesse, un thème purement démagogique quand il n'est pas tout simplement ignoré.

f) Pour que le droit à l'assainissement puisse être mis en œuvre avec un minimum de sécurité, il faut veiller à financer collectivement les mesures d'assainissement qui ne présentent pas un intérêt direct pour les usagers. Il s'agit principalement des stations d'épuration qui servent surtout à protéger les populations en aval et, dans un moindre mesure, les réseaux de collecte. Les municipalités ne pourront pas remplir leur rôle relatif à l'assainissement sans disposer de moyens pour financer les mesures collectives d'assainissement, ce qui signifie généralement le droit à percevoir une redevance d'assainissement. Au contraire, il ne paraît pas nécessaire de subventionner les toilettes des ménages qui sont un élément de confort facilement perçu, sauf pour en faire la promotion. Les municipalités pourront utilement lancer des campagnes publiques de sensibilisation pour promouvoir l'hygiène et pour hâter l'abandon de la défécation en plein air ou le recours à des toilettes inappropriées.

DU DROIT DE L'HOMME À UN ENVIRONNEMENT SAIN AUX OBLIGATIONS POSITIVES D'ASSAINISSEMENT

Pascale Steichen,
Professeur à l'Université de Nice Sophia-Antipolis

1. Une convention en pleine évolution

La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne reconnaît formellement aucun droit à l'environnement. Une atteinte à l'environnement ne peut donc découler que de la violation d'autres droits protégés par la Convention. C'est donc par le nouveau contenu affecté à certains droits que la Cour européenne des droits de l'homme reconnaît aujourd'hui le droit à un environnement sain.

La démarche est originale dans la mesure où la Cour européenne des droits de l'homme se fonde sur des droits par essence personnels, tels que le droit à la vie, le droit au respect de la vie privée et familiale et du domicile, le droit au respect des biens ou le droit à un procès équitable pour sanctionner des atteintes à un bien collectif, l'environnement.

La question de l'assainissement oscille précisément entre ces deux dimensions, individuelle et collective. L'assainissement doit bien entendu être abordé dans sa dimension collective dans la mesure où cette opération vise à dépolluer un bien commun, l'eau. L'assainissement vise alors à assurer la pérennité du droit à l'eau en organisant le rejet des eaux usées de telle sorte que les eaux résiduaires urbaines ne polluent pas l'environnement.

Au plan individuel, l'assainissement concerne bien évidement l'individu, s'agissant à la fois du droit d'avoir accès à une eau potable et du droit de pouvoir bénéficier d'équipements de rejets des eaux usées à son domicile.

La question est alors celle de déterminer la nature de ce droit. S'agit-il d'un droit de nature civile et politique ou d'un droit de nature économique et sociale ? On sait que ces deux catégories de droit n'obéissent pas à la même logique. Les droits civils et politiques sont avant tout des droits d'abstention qui imposent à l'État de ne pas interférer dans la sphère privée. Dans ce contexte, l'État doit simplement garantir l'égalité de droit entre les individus.

Les droits économiques et sociaux, eux, procèdent du constat que cette égalité juridique ne conduit pas nécessairement à une égalité de fait. Il appartient à l'État de créer les conditions dans lesquelles les individus peuvent s'épanouir, au plan individuel et collectif. C'est là qu'interviennent les politiques publiques d'aide au logement ou de lutte contre l'habitat insalubre. A cet égard, la Charte sociale européenne de 1961, révisée en 1996, qui consacre le droit au logement, engage les parties "à favoriser l'accès au logement d'un niveau suffisant"[44].

A la différence des droits civils qui sont d'application immédiate, la réalisation des droits sociaux est forcément progressive et dépend notamment de

[44] Art. 31 de la Charte.

la capacité économique de chaque État. On le comprend pour l'accès au logement.

Aujourd'hui, il apparaît clairement, que les différentes catégories de droits fondamentaux sont étroitement solidaires et se confortent réciproquement. D'une part, la Cour européenne des droits de l'homme a fait évoluer les droits civils et politiques en conférant un contenu positif à certains droits, ce qui a obligé les États à en assurer une application concrète et effective. D'autre part, les droits sociaux tendent à prolonger dans leurs conditions d'exercice les exigences formulées par les droits civils.

Dans ce contexte, la question de l'assainissement relève tout aussi bien des droits civils et politiques, à travers la reconnaissance jurisprudentielle du droit à un environnement sain, que des droits économiques et sociaux, à travers l'énoncé du droit à un logement salubre. On sait toutefois que la garantie internationale dont bénéficient ces deux catégories de droits n'est pas la même dans la mesure où seuls les droits civils et politiques sont susceptibles d'être sanctionnés par un mécanisme juridictionnel[45]. L'intérêt devient alors évident de faire glisser le droit à un logement salubre dans la sphère d'intervention de la Cour européenne des droits de l'homme.

2. La reconnaissance du droit à un environnement sain

Plusieurs dispositions de la Convention peuvent servir de support à des actions revendiquant le droit à un environnement sain. Parmi celles-ci, la protection de la vie privée et familiale et du domicile tient une place prépondérante.

L'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme énonce que "toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance". La Cour EDH rappelle régulièrement que "le domicile est normalement le lieu, l'espace physiquement déterminé où se développe la vie privée et familiale. L'individu a droit au respect de son domicile, conçu non seulement comme le droit à un simple espace physique mais aussi comme celui à la jouissance, en toute tranquillité, dudit espace"[46].

C'est précisément pour permettre la jouissance sereine de cet espace de vie que la Cour EDH a assimilé le concept originel d'intrusion matérielle à celui d'atteinte immatérielle : "des atteintes au droit au respect du domicile ne visent pas seulement les atteintes matérielles ou corporelles, telles que l'entrée dans le domicile d'une personne non autorisée, mais aussi les atteintes immatérielles ou

[45] Le contrôle de la Charte sociale est assuré par un comité d'experts indépendants qui analysent les rapports nationaux relatifs à l'application de la Charte. Sur l'évolution du contrôle. F. Sudre, *Le protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un mécanisme de réclamations collectives*, RGDIP, 1996, p. 715 et s.

[46] CEDH, 16 nov. 2004, Moreno Gomez c/ Espagne, § 53.

incorporelles, telles que les bruits, les émissions, les odeurs et autres ingérences"[47].

En l'espèce, il s'agissait de nuisances sonores mais la Cour applique le même raisonnement à propos de la pollution atmosphérique. Dans une affaire Fadeyeva c/ Russie[48], elle constate que, eu égard aux fortes pollutions, la qualité de vie, à son domicile, de la requérante[49] en a été affectée[50].

La Cour conclura de même dans une affaire mettant en cause l'Italie[51] où le requérant se plaignait d'une atteinte grave à son droit au respect de son domicile en raison de l'activité dangereuse d'une usine de retraitement de déchets toxiques située près de domicile. La Cour remarque que « l'article 8 peut trouver à s'appliquer dans les affaires d'environnement, que la pollution soit directement causée par l'État ou que la responsabilité de ce dernier découle de l'absence de réglementation adéquate de l'activité du secteur privé".

Enfin, c'est précisément à propos du dysfonctionnement d'une station d'épuration que la Cour a condamné l'Espagne en raison des odeurs nauséabondes qui envahissaient le domicile de Madame Lopez Ostra[52] . La Cour énonce qu' "il va (…) de soi que des atteintes graves à l'environnement peuvent affecter le bien-être d'une personne et la priver de la jouissance de son domicile de manière à nuire à sa vie privée et familiale". Le Cour a de même condamné la Roumaine en raison des nuisances olfactives subies par des prisonniers en raison de la proximité de la prison avec une décharge d'ordures[53].

Faut-il en conclure que la Cour consacre le droit à la protection de l'environnement en tant que tel en mettant à la charge des États une obligation positive de le protéger ? Tel ne semble pas être le cas. Dans une affaire mettant en cause la Grèce[54], dans laquelle les requérants se plaignaient de la destruction d'un marais à proximité de leur maison par des aménagements urbains qui avaient détruit la beauté des lieux, la Cour précise que "l'élément crucial qui permet de déterminer si, dans les circonstances d'une affaire, des atteintes à l'environnement ont emporté violation de l'un des droits sauvegardés par le paragraphe 1 de l'article 8 est l'existence d'un effet néfaste sur la sphère privée ou familiale d'une personne, et non simplement la dégradation générale de l'environnement. Ni l'article 8 ni aucune autre disposition de la Convention ne

---

47 CEDH, 16 nov. 2004, Moreno Gomez c/ Espagne, obs. J.A. Tietzmann et E. Silva, "L'étendue du verdissement de la jurisprudence de la CEDH par l'arrêt Moreno Gomez", R.E.D.E., 2006, pp. 319-321.

48 CEDH, 9 juin 2005, Fadeyeva c/Russie, § 88.

49 "Even assuming that the pollution did not cause any quantifiable harm to her health, it inevitably made the applicant more vulnerable to various illnesses. Moreover, there can be no doubt that it adversely affected her quality of life at home", § 88.

50 L'appartement en cause se trouvait en effet à l'intérieur d'une zone de sécurité sanitaire située tout autour d'une l'usine dans laquelle - en théorie - aucune construction n'aurait dû être autorisée.

51 CEDH, 2 nov. 2006, Giacomelli c/ Italie.

52 CEDH, 9 déc. 1994, Lopez-Ostra c/ Espagne, § 51. obs. J.P. Marguenaud, "Les troubles de voisinage combattus par le droit au respect du domicile et de la vie privée", *Rev. trim. dr. civ*. 1996, pp. 507.

53 CEDH, 7 avril 2009, Brânduse c/Roumanie.

54 CEDH, 22 mai 2003, Kyrtatos c/ Grèce, Obs. Y. Winidoerffer, *R.J.E.*, 2004, pp. 176-179.

garantit spécifiquement une protection générale de l'environnement en tant que telle ; d'autres instruments internationaux et législations internes sont plus adaptés lorsqu'il s'agit de traiter cet aspect particulier".

C'est donc bien l'incidence des nuisances environnementales à l'intérieur du domicile qui provoquent l'application de la Convention des droits de l'homme.

Et pourtant, force est de constater que l'extension de la qualité de victime des atteintes pourrait bien aboutir, dans les faits, à une protection généralisée de l'environnement.

S'il est vrai que certaines nuisances environnementales touchent des voisins proches, contribuant à faire coïncider la protection du domicile et de la vie privée et la protection contre les troubles anormaux de voisinage[55], d'autres nuisances peuvent concerner des personnes beaucoup plus éloignées de la source de pollution.

Pour exemple l'affaire Lemke c/ Turquie[56] dans laquelle les requérants contestaient l'octroi d'autorisations d'exploiter une mine d'or située à une cinquantaine de kilomètres de leur lieu de résidence. De même, dans l'affaire Okyay c/ Turquie[57], les requérants, tous avocats, vivaient et travaillent à Izmir, ville située à 250 kilomètres environ des centrales thermiques. Dans ce dernier cas en particulier, le gouvernement turc contestait que l'exploitation des centrales ait personnellement exposé les requérants à un risque grave, spécifique et imminent. Pour accueillir leur requête, la Cour européenne des droits de l'homme énonce qu' "il ressort des constats de la juridiction administrative que les gaz dangereux émis par les centrales peuvent se répandre sur une zone mesurant 2 350 kilomètres de diamètre. Cette distance comprend la région dans laquelle vivent les requérants ; leur droit à la protection de leur intégrité physique est donc mis en jeu, bien que le risque qu'ils encourent ne soit pas aussi grave, spécifique et imminent que celui auquel sont exposées les personnes résidant dans le voisinage immédiat des centrales".

Dans ces deux affaires la Cour a pris soin de relever que des droits avaient été ouverts aux requérants par les juridictions internes qui leur ont donné gain de cause. Ainsi, les griefs portaient sur « la défense d'un droit spécifique qui leur a été reconnu par le droit interne et sur lequel les juridictions nationales se sont

---

55 De nombreuses atteintes concernent des voisins proches. Ainsi, si la discothèque qui perturbe Mme Moreno Gomez, CEDH, 16 nov. 2004, (Moreno Gomez c/ Espagne) est située dans l'immeuble même de la requérante, la station d'épuration d'eaux et de déchets de la ville de Lorca ne se trouve, elle, qu'à une douzaine de mètres du domicile de Mme Lopez-Ostra, CEDH, 9 déc. 1994, (Lopez Ostra c/ Espagne). M. Giacomelli, CEDH, 2 nov. 2006, (Giacomelli c/ Italie) réside à trente mètres de l'usine de traitement des déchets spéciaux tandis que Mme Fadeïeva, CEDH, 9 juin 2005 (Fadeïeva c/ Russie), pour sa part, réside à 450 mètres environ de la zone occupée par l'aciérie Severstal. Dans l'affaire Guerra, CEDH, 19 fév. 1998 (Guerra et autres c/Italie) les requérantes résident toutes dans la commune de Manfredonia sise à un kilomètre environ de l'usine chimique.

56 CEDH, 5 juin 2007, Lemke c/ Turquie.

57 CEDH 12 juillet 2005, Okyay c/ Turquie.

prononcées"[58]. La reconnaissance de la qualité de victime reste quand même liée aux droits reconnus en interne, en particulier lorsque les juridictions ont sanctionné la violation de ces droits.

L'extension du concept de victime des atteintes, associée avec la reconnaissance des intrusions immatérielles au domicile, contribue très certainement à une certaine reconnaissance du droit à un environnement sain de son cadre de vie. Toutefois, ce droit-ci ne se confond pas avec la qualité du logement.

3. Vers la consécration du droit à un logement salubre ?

La question se pose de savoir si la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales pourrait être mise au service de la qualité du logement incluant la distribution d'eau potable et l'évacuation des eaux usées.

S'agissant de l'intégrité du domicile en tant que lieu de vie, il ne fait aucun doute que l'État a obligation d'assurer la protection des biens meubles et immeubles ainsi que l'a rappelé la Cour dans une affaire Öneryildiz c/ Turquie du 30 novembre 2004.

En l'espèce, la Turquie a été condamnée pour avoir laissé se développer des bidonvilles autour d'une décharge qui, faute d'entretien, a explosé, provoquant près d'une quarantaine de victimes. L'originalité de l'affaire vient du fait que les victimes avaient construit leur taudis illégalement autour de la décharge, sur des terrains appartenant au Trésor public.

La Cour reconnaît aisément que les États ont une obligation positive de protéger les biens des victimes, quelle que soit la qualité de ces biens. Se fondant sur l'article 1er du Protocole n° 1, elle énonce que : "L'exercice réel et efficace du droit que cette disposition garantit ne saurait en effet dépendre uniquement du devoir de l'État de s'abstenir de toute ingérence et peut exiger des mesures positives de protection, notamment là où il existe un lien direct entre les mesures qu'un requérant pourrait légitimement attendre des autorités et la jouissance effective par ce dernier de ses biens. Dans la présente affaire, il ne fait aucun doute que le lien de causalité constaté entre les négligences graves imputables à l'État et les pertes en vies humaines survenues en l'espèce se retrouve également en ce qui concerne l'ensevelissement de la maison du requérant. Pour la Cour, l'atteinte qui en résulte ne s'analyse pas en une "ingérence", mais en la méconnaissance d'une obligation positive, les agents et autorités de l'État n'ayant pas fait tout ce qui était en leur pouvoir pour sauvegarder les intérêts patrimoniaux du requérant"[59].

---

[58] CEDH, 5 juin 2007, Lemke c/ Turquie, §36 ; CEDH 12 juillet 2005, Okyay c/ Turquie, § 64.

[59] § 134 et 135.

Peut-on aller plus loin et considérer que l'État a aussi une obligation positive de fournir un logement décent, sous peine d'être responsable d'un traitement inhumain et dégradant, au sens de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme ? La Cour, confrontée dans les années 1990 à cette question ne semble pas l'avoir admis[60]. Il s'agissait de la suspension ou de la menace de suspension de fourniture d'électricité dans un logement social. La Cour a exclu que des situations de grande pauvreté puissent atteindre un niveau d'humiliation et d'asservissement tel qu'il y ait un traitement inhumain ou dégradant.

Toutefois, cette jurisprudence pourrait bien évoluer dans les années à venir. Dans un arrêt du 14 février 2008, la Cour a condamné la Roumanie pour n'avoir pas fait exécuter une décision ordonnant à l'entreprise concessionnaire du service public de distribution de l'eau de conclure un contrat d'approvisionnement avec les requérants[61]. Elle avait d'ailleurs jugé en 1993 que le droit de jouir de l'eau de son puits comme boisson était un élément du droit de propriété du terrain des requérants[62].

Dans une affaire Tatar c/Roumaine, du 27 janvier 2009, à propos de la catastrophe écologique de Baia Mare[63], la Cour n'hésite pas à affirmer que "l'obligation positive de prendre toutes les mesures raisonnables et adéquates pour protéger les droits que les requérants puisent dans le paragraphe 1 de l'article 8 *(protection du domicile et de la vie privée)* implique, avant tout, pour les États, le devoir primordial de mettre en place un cadre législatif et administratif visant à une prévention efficace des dommages à l'environnement et à la santé humaine".

On peut en déduire qu'à partir du moment où l'État laisse pénétrer au domicile, par le biais des canalisations publiques ou privées, une eau susceptible de porter atteinte à la santé humaine, il manque à son obligation positive d'assurer la protection effective des personnes contre les risques inhérents à l'activité de distribution d'eau.

Il en est de même, à notre avis, si l'État laisse s'écouler dans l'environnement des eaux urbaines résiduaires non traitées ou insuffisamment traitées, qui constituent une menace pour les eaux souterraines, les rivières et les lacs, et *in fine*, pour la santé humaine.

En France, la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, poursuivant l'œuvre entreprise par la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain[64], a affiné la définition de l'habitat indigne : "constituent un habitat

---

60 Comm. EDH, 9 mai 1990, p. 349, F. Sudre : "La première décision quart-monde de la Commission européenne des droits de l'homme, une bavure dans une jurisprudence dynamique".

61 CEDH, 14 février 2008, Butan et Dragomir c/ Roumanie.

62 CEDH, 25 novembre 1993, Zander c/ Suède, 27.

63 CEDH, 27 janvier 2009, Tatar c/ Roumanie, E.F. n° 138, mars-avril 2009, obs. F. Haumont, P. Steichen, p. 48-49.

64 Loi complétée par le décret n° 2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent pris pour l'application de l'article 187 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

indigne les locaux ou installations utilisés aux fins d'habitation et impropres par nature à cet usage, ainsi que les logements dont l'état, ou celui du bâtiment dans lequel ils sont situés, expose les occupants à des risques manifestes pouvant porter atteinte à leur sécurité physique ou à leur santé"[65].

La Cour européenne manifeste régulièrement son attachement aux garanties assurées à la santé et à la sécurité des personnes, tant sur le plan du droit à l'information que celui de la gestion des risques[66]. Pour satisfaire ces exigences, *l'État devrait désormais avoir la double mission d'assurer, ou de faire assurer la distribution d'eau potable dans les logements et d'organiser l'évacuation puis le traitement des eaux usées. Comme la qualité de l'environnement, le logement salubre devrait, à l'avenir, relever des obligations positives des États qui visent à permettre aux individus de vivre dans la dignité.*

◊◊◊

En définitive, après avoir servi de vecteur à la reconnaissance du droit à un environnement sain, la protection de la vie privée et du domicile, garantie par l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, pourrait bien servir de matrice à la reconnaissance du droit à un logement décent, entendu comme un domicile comprenant des prestations minimum incluant l'accès à l'eau potable et à l'assainissement.

65 On rappellera également qu'en vertu de la loi n°89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986, « le bailleur est tenu de remettre au locataire un logement décent ne laissant pas apparaître de risques manifestes pouvant porter atteinte à la sécurité physique ou à la santé et doté des éléments le rendant conforme à l'usage d'habitation" (Art. 6).

66 Voir mutatis mutandis, Onerylldiz c. Turquie, et Tatar c/ Roumaine préc.

MAHATMA GANDHI'S STATEMENT ON SANITATION

The Prime Minister of India, Dr. Manmohan Singh, stated in November 2008:

"Sanitation has a strong connection not only with personal hygiene but also with human dignity and well-being, public health, nutrition and even education.

Mahatma Gandhi had once said:

*"**Sanitation is more important than independence".***

He made cleanliness and sanitation an integral part of the Gandhian way of living. His dream was total sanitation for all."

Pointing out our unhygienic habits Gandhiji strongly emphasized observing cleanliness in lavatories, and wrote in Navajivan on 24-5-1925:

> *"The cause of many of our diseases is the condition of our lavatories and our bad habit of disposing of excreta anywhere and everywhere. I, therefore, believe in the absolute necessity of a clean place for answering the call of nature and clean articles for use at the time; I have accustomed myself to them and wish that all others should do the same."*

Partie 2 / Part 2

LE DROIT À L'ASSAINISSEMENT EN DROIT INTERNE
THE RIGHT TO SANITATION AT NATIONAL LEVEL

PAYS EXAMINES / REVIEWED COUNTRIES

Argentine	Liber Martin
Autriche	Otto Dietrich et Andreas Mätzler
Belgique (Région wallonne)	Francis Haumont et Stéphanie Orianne
Belgique (Région flamande)	Peter De Smedt
Burkina Faso	Amidou Garané
Cameroun	Aloys Mpessa
Chili	Alejandro Vergara Blanco
Finlande	Antti Belinskij
France	Henri Smets
Espagne	Antonio Embid Irujo
Irlande	Yvonne Scannell
Madagascar	Henri Smets
Pays-Bas	Marleen van Rijswick et Andrea Keessen
Roumanie	Victor Marcusohn
Sénégal	Moustapha Ngaidé
Suède	Jenny Gronwall
Suisse	Andrea von Flüe

NB. Le plan de ces rapports nationaux a été laissé entièrement au choix des auteurs, compte tenu des différentes perspectives nationales.

THE RIGHT TO SANITATION IN ARGENTINA

Liber Martin,
Professor of Administrative and Water Law, University of Cuyo, Argentina

Abstract

Taking the current situation as a starting point, the paper proceeds by identifying the norms toward a right to sanitation in Argentina considering it simultaneously as a public service and a human right. While it discourses about its norms and jurisprudence, it also inquires into the right's progressive content from different subjective positions. Within this framework and with a larger work in view, it reflects about the principal causes that hinder its concretion, about the material and constitutional limitations that the judicial power presents, and about the need for a planned and progressive economic resource investment in sanitation public policies.

1. Current situation

At the present moment, at least 8 million Argentineans (22%) do not have access to drinking water supply services and 20 million (57%) do not have access to the sewer system. This reality seriously compromises Argentina's compliance with the 10th target of goal seven of the Millennium Development Goals that consists in reducing by half for the year 2015, the percentage of people lacking a sustainable access to drinking water and sanitation. Over an estimated population of 39.6 million inhabitants, to connect 6.3 million people to water networks and 11.9 million people to the sewer network may require an investment of more than 5.000 million dollars (126 USD/inh.)[67].

2. A conceptual first approach to the right to sanitation

On the basis of the definition developed by the Millennium Project Task Team[68], it has been proposed to consider that sanitation includes the access and use of services and installations for the elimination of raw sewage and waste water that insure privacy and dignity and guarantee a clean and healthy environment for everyone[69].

The current situation of this matter on the scientific level related to the right to water and sanitation allows us to advance rapidly by overcoming certain sterile discussions and political positions lately sustained that allow us to affirm that: this right is interdependent with other human rights, of variable content, of

67 Source: Federal Council of Sanitation Services Entities COFES 2008. From a Latin American and Caribbean approach, see Jouravlev, Andrei, "Drinking water supply and sanitation services on the threshold of the XXI century", *SRNI n*º 126, Santiago, ECLAC, 2004.

68 The team defined it as the "Access and use of installations and services for the elimination of excreta and waste water that allow privacy as well as guaranteeing a clean and healthy environment, both within the home and the user's immediate surroundings."

69 COHRE, WaterAid, SDC and UN-HABITAT, *Sanitation: A Human Rights Imperative* (Geneva 2008), p. 2.

progressive satisfaction, that does not imply gratuity, neither does it necessarily require State service. This is a need and an individual right, as well as a fundamentally collective right, that involves both private and public persons, considered individually and collectively, in a series of rights and obligations[70].

But beyond its concept, the right to sanitation as a judicial category can and should connect conceptually and historically to two institutes of special gravitation in the field of social rights that involve State aid: *public utilities* and *human rights*. Two concepts and two legal systems that appear at present shaping the right's content in a simultaneous way, but have shown a historical evolution that reveals the progressive attention, consideration and protection of which this right has been the object.

Sanitation: Public service and human right

Sanitation as an inherent human right involves an infinity of subjective situations that require careful consideration. Sanitation on a large scale, taken as a social issue, or as a State concern, has become a problem growing with urbanization because of serious defects in hygiene and public health.

The conceptual legal framework through which this need was channeled is based on the concept of a "public service" which should be organized and provided by the State[71]. This paradigm relying on the need for organizing the

[70] See Salman M. A. Salman and Siobhán Mclnerney, *The Human Right to Water: Legal and Policy Dimensions*, Washington DC, Ed. The World Bank, 2004; Embid Irujo, Antonio (dir.), *El Derecho al Agua*, Cizur Menor, Thomson Aranzadi, 2006; Smets, Henri, *Por un derecho efectivo al agua potable*, Bogotá, Universidad del Rosario, 2006 (in French at www.academie-eau.org); Garcia, Aniza, *El derecho humano al agua*, Madrid, Trotta, 2008; Martin, Liber, et al, *El derecho humano al agua. Particularidades de su reconocimiento, evolución y ejercicio*, Buenos Aires, Lexis Nexis, 2008.

[71] In Argentina, sanitation as a public service was built on the principle of a State service with public or State investment. This took place during the first stages of organization of the Nation, and later due to the process of decentralization in the '80s with a stronger intervention of provincial States. From the 90's on, following the international tendency, the majority of State owned water and sanitation companies were privatized through the sale and concession leases controlled by Regulating Entities or Control Organisms (Art. 42 of the Constitution), similar to the regulatory agencies or commissions in common law. The problems that some private companies had in complying with their contracts, the strong political and economic crisis that broke out in 2001 and a change in orientation of the political economy and of public services culminated in the rescission of the main contracts (Federal Capital, its wider areas, Province of Buenos Aires, Tucumán, etc...), ensuing in a high level of conflict and litigation (several rescissions led to claims in millions of dollars from the companies against the Argentinean State in World Bank's CIADI. See Solanes M., Jouralev, A., "Revisiting privatization, foreign investment, international arbitration, and water", *SRNI* n°. 129, Santiago, ECLAC, 2007). This phenomenon determined, at the same time, a partial return to the direct State controlled service, through State owned companies or those with a majority State share. It is partial because many provinces, like Mendoza, have kept up the private service schemes through concession leases subjected to permanent "renegotiation" processes which are systematically ignored. Thus, it is impossible for clear rules to exist in order to control the compliance with the obligations assumed. At present, it is apparent that some State companies that continue exploiting rescission cases, keep in vigor the old "contracts" together with new specific regulation, with the added creation of new authorities in control which, however, are not yet functioning. For several reasons, the paradigmatic case is that of the company with the world's greatest number of users (15 000 000) which services the Metropolitan Area of Buenos Aires (AMBA), as privately owned under the name of Aguas Argentinas (AASA),

service for the public good, laid emphasis on the prerogative of the State and on titulary services within a concept in which the beneficiary has little or no rights vis-à-vis public bodies to require that they implement a positive action.

The main objective perspective of the public service as mentioned above has only recently begun to yield as a result of a new perspective that lays emphasis on Man's subjectivity and on his rights. Although the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR) is not new, it is only recently, with the outburst of international law on human rights and, at the internal level, with the Constitutional reform of 1994 which included treaties on human rights in the same, that this subjective viewpoint is beginning to gravitate strongly toward a local jurisprudence that recognizes the operative value of these rights when put into effect.

3. The right to sanitation in written law

3.1 International law

There are many norms in international law that can serve in Argentina as foundation to a right to sanitation by alluding to it directly. Indirectly, all the norms that recognize interdependent or linked rights, such as the right to health, to decent housing, to water or to an adequate living environment, etc., can do likewise.

However, the right to sanitation also is founded in those treaties that refer to the right to "decent living conditions" or to an "adequate standard of living and even to its improvement[72]. Such legal concepts include a high degree of

now operating with State capital Aguas y Saneamiento Argentinos (AYSA) (See among others, Ordoqui Urcelay, María Begoña "Drinking water supply and sanitation services in the city of Buenos Aires, Argentina: determining factors in its sustainability and execution", in *SRNI* n° 126, Santiago, ECLAC, 2007). Currently, a complex, hybrid scheme is appearing, half way between both public and private services with a marked heterogeneity. The rules for the State companies are not clearly defined. As to the private companies, they are controlled by regulating entities created in the 90's. These are very much left to their own devices because there is a lack of control regulations through a loss of active interest and independence or due to the reticence of State administration to be controlled, similar to the general identity crisis in which the whole public services administration finds itself immersed. This reality has brought about new problems that are centered around a lack of investment for the expansion of the services, the maintenance of service quality, the respect of the user´s rights, transparency, a real possibility of keeping up public funds investment, and the ancient but always existing dilemma whether the State (regulating entities) could be capable of controlling the State. This is a hybrid, heterogeneous and untidy scheme, as to the actual services, in which the universal minimum standards built from a subjective perspective of the right to sanitation, has much to contribute.

[72] Thus among others, one might quote: the Universal Declaration of Human Rights which states that "…Everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family, including food, clothing, housing and medical care and necessary social services. (Art. 25.1) and in its Preamble, it proposes to promote social progress and improve the standard of living within a wider concept of freedom; the Convention for the Rights of Children recognizes the "right of every child to an adequate standard of living for his physical, mental spiritual, moral and social development." (Art. 27).

indetermination but are absolutely incompatible with a lack of total satisfaction of a right to sanitation as prefigured in this work[73].

In fact, and only to mention a few, although the ICESCR does not expressly refer to the right to sanitation, it does so in an implicit way when it recognizes "…the right for all persons to an adequate standard of living for himself and his family, including food, clothing, and adequate housing and a continuous improvement in conditions of existence." (Art. 11). Although not compulsory, the clarification provided by the CESCR in General Comment n° 15 (2002) that the basic obligations of the States include "i) To adopt measures to prevent, treat and control sicknesses associated to water, particularly watching over the access to adequate sanitation services" is particularly important[74].

The Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women (CEDAW) expressly claims "…the right to enjoy adequate living conditions, particularly in the sphere of housing, sanitation, electricity and water supply, transport and communications" (Art. 14h).

On a regional level, the Additional Protocol to the American Convention of Human Rights on Matters of Economic, Social and Cultural Rights (San Salvador Protocol) establishes that all people have the right to "...live in a healthy environment and to have access to basic public services" (Art. 11), among which sanitation will undoubtedly figure.

The effected international norm lightly mentioned, far from being exhaustive, is sufficient to affirm that the right to sanitation has been recognized expressly and implicitly by many international treaties on human rights, ratified by Argentina. It is a right proper to social constitutionalism, which has become especially relevant since the international law on human rights has achieved greater importance in the legal hierarchy.

3.2 National law

The Argentine National Constitution's stipulates the organization of sanitation and drinking water supply services as a provincial competence on principle, but in the execution of which the other government levels can intervene and collaborate in diverse forms.

---

[73] For a link between the concept of quality of life and public utilities see Perez Hualde, A., "Public service and international treaties". Homage to Dr. Pablo A. Ramella, *Journal of Argentine Jurisprudence*, 2007 11 – 1154.

[74] It should be made clear in the same observation (General Comment n° 15: The Right to Water, 2002), that "…Guaranteeing that everyone have access to adequate sanitation is not only of fundamental importance for human dignity and privacy, but that it constitutes one of the principal mechanisms for protecting the quality of drinking water resources and reserves. The right to health and adequate housing (living conditions) (General Comments n° 4 (1991) and n° 14 (2000) imposes on Party States the obligation to extend healthy sanitation services progressively, especially in rural and disfavored zones, taking into account the needs of women and children (Committee on Economic, Social and Cultural Rights).

By virtue of titles and diverse competences, each province determines different systems for the creation of institutions and the organization of its public services, as long as this does not involve national or inter-provincial interests[75]. This specific regime is thus impossible to approach due to the co-existence of 24 regimes and provincial states and over 5 000 municipalities each with a different form[76].

By virtue of this, sanitation as a service or activity finds its regulation and ruling in the provincial and municipal rights respectively (public services norms, municipal building codes, etc.), the general lines of which will be shown below.

A brief summary of this national law cannot leave aside the fact that the infra constitutional legislation, both provincial and municipal, on sanitation has not been characterized traditionally by adopting a subjective perspective that today is articulated from international law, that is, the recognition of rights over each head.

This is partly due to lower government levels (provincial, municipal), who are ultimately directly responsible for the rights' effectiveness but who consider themselves incapable of complying with the proposed standards. Therefore, they have shown reluctance in transferring these obligations to their norms while, on the contrary, the National State has generously assumed them by ratifying the treaties on human rights.

It is for this reason that the basis for a right of sanitation, as described in this publication, is fundamentally contained at constitutional and supra-constitutional levels, which owing to their hierarchy, are fully operative in prevailing, modifying, and/or repealing any resolution of inferior rank that would limit or ignore them.

3.3 Constitutional level

Argentine constitutional law presents the particularity of having incorporated in 1994 the text and content of diverse treaties on human rights to its Constitution[77]. As a consequence, while still being international law, the treaties

[75] In this way, diverse forms of services occur in the same province: Corporations, Cooperatives, Neighborhood associations and State or Municipal enterprises either directly or indirectly through State societies or with shares in case of private companies.

[76] To this effect an example may be taken with Law 6044 de 1994, dealing with the reorganization of drinking water supply and sanitation public services of the Province of Mendoza (hereafter Law 6044) and the Building Code of the Municipality of the City of Mendoza, capital city of the same province, Argentina.

[77] The following have constitutional hierarchy and form part of internal law: The American Declaration of the Rights and Duties of Man; the Universal Declaration of Human Rights; the American Convention on Human Rights; the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights; the International Covenant on Civil and Political Rights and its empowering Protocol; the Convention on the Prevention and Punishment of Genocide; the International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination; the Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Woman; the Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatments or Punishments; the Convention on the Rights of the Child**;** Interamerican Convention on Forced Disappearance of Persons; UN Convention on Imprescriptibility of Crimes of War and against Humanity (Argentinean National Constitution, Art. 75 inc. 22,).

texts have acquired constitutional hierarchy becoming part of the constitutional block.

In addition to the foundations described above, when referring to international law on human rights incorporated today in the Constitution, which generally derive from classic constitutional rights, it is worth pointing out a special norm aiming at protection of the public services users.

This constitutional disposition, which has given rise to a rich production of doctrines[78] and jurisprudence, recognizes expressly that users of drinking water supply and sanitation services have a right to protection of health, safety and economic interests, to adequate and trustful information, to freedom of choice and equitable and reliable treatment [79].

With this aim in view, the Constitution authorizes procedures in defense of these constitutional rights with an exceptional and quick action known as "amparo" (National Constitution, Art. 41).

3.4 Provincial norms

The new provincial laws dealing with drinking water supply and sanitation public services expressly recognizes the generic right that all physical or legal persons have to be provided with running water and industrial and sewer drainage, evidently, according to the forms and conditions determined by the law and its regulations[80].

At the same time, an obligation is established on the provider to extend and renew the networks and to connect and offer the services for domestic, commercial and industrial use, in established and convenient conditions, to every building within the "serviced areas" or "expansion areas"[81].

---

[78] This has led the doctrine to maintain that a change has operated in service and concession administrative system, in which following the reform, there is a creditor, the user – who becomes the determining subject of the relationship – and two debtor subjects, with solidary responsibility, the public service provider and the State, Salomoni, J.L. "The Current Concept of Public Service in Argentina" in *Administrative Documentation 267 – 268*, INAP, Madrid, p. 390.

[79] The article refers: "As regards consumption, consumers and users of goods and services have the right to the protection of their health, safety, and economic interests; to adequate and truthful information; to freedom of choice and equitable and reliable treatment. The authorities shall provide for the protection of said rights, the education for consumption, the defense of competition against any kind of market distortions, the control of natural and legal monopolies, the control of quality and efficiency of public utilities, and the creation of consumer and user associations. Legislation shall establish efficient procedures for conflict prevention and settlement, as well as regulations for national public utilities. Such legislation shall take into account the necessary participation of consumer and user associations and of the interested provinces in the control entities" (National Constitution, Art. 42).

[80] Art. 32, Law 6044 of Mendoza. **"**Todas las personas físicas o jurídicas que habiten en la Provincia tienen derecho a la provisión de agua potable, desagues cloacales e industriales,en la forma y condiciones que determine esta Ley y sus reglamentaciones".

[81] Art. 18, Law 6044 of Mendoza.

These laws prescribe that drinking water supply and sanitation services generally include the stages of production, distribution and commercialization of water to supply the population with water, including running water, industrial and sewer drainage[82].

Although different in their own way, the activities that provide drinking water and sanitation are, in the majority of cases and by virtue of the integration principle, supplied by the same company or entity[83].

However, it is not this objective, organizational, or even administrative view that this contribution is aiming at, but rather a subjective perspective centered in the construction and acknowledgment of a right to sanitation. With this in mind, the formerly mentioned norms may be taken into account. It is crucial, however, that in their design and requirements the maximum hierarchy norms be used, those of the Constitution or of the international treaties on human rights.

3.5 Municipal norms

The Municipal norm on sanitation has a prominently objective view, dealing with sanitation regulation, or more exactly, with norms pertaining to sanitation facilities, without emphasis on the acknowledgment of the citizens or users' individual rights.

With the purpose of insuring the whole population's sanitation, the majority of the municipal *Building Codes* provides the obligation of installing sanitation facilities in all public, semi-public and private buildings carried out in the Municipal areas.

Together with the provincial legislation, that provides obligatory connection to the existing public sewage system[84], the municipal building legislation Codes forbids cesspools, or septic tanks, in areas serviced by the public sewage system.

---

82 In this way it defines running water production , as the impounding and treatment of raw water for its later distribution in the technical and sanitary conditions established by the respective norms; distribution of running water, as the transport and conduction of water produced until it reaches the user's building; sewer and industrial drainage, as the conduction of waste water, as the conduction of waste water from the user's building until its delivery for treatment; treatment of waste water, as adapting its quality to the admissible quality norm by the final disposal body and finally, disposition of waste water, as the evacuation of the same in receiver bodies in sanitary and technical conditions established in the respective treatment and quality norms. (Art. 14, Law 6044 of Mendoza).

83 The law establishes the principle that the water and sanitation public service will be integral, comprehensive of all the service stages. As an exception, for reasons of general interest, it authorizes granting partial concessions, prescribing that every case must guarantee the user the access to all the service stages. (Art. 37, Law 6044 of Mendoza).

84 The law establishes, with the control organism's authorization, the obligatory connection to the running water and sewage systems by householders (Art. 19, Law 6044 of Mendoza). The resolution has equally determined the possibility by the provider to charge for the service following the installation independently to its connection or use in the building. However, after a lengthy litigation the Supreme Court of Justice of Mendoza confirmed the responsibility of the control organism in the case of unconnected buildings, to charge only 38% of the tariff based on the cost implied by the maintenance of an idle capacity for the installed infrastructure.

Logically, it is only outside the areas with systems and sanitation services that installation of cesspools or septic tanks are allowed provided they are declared and meet strict building norms, at least in urban zones[85].

4. Drinking water supply and sanitation services, right to sanitation and treaties on human rights in Argentine law

The evolution traced from the notion of sanitation as a public service to that of a human right shows the existence of two plans and diverse paradigms that, although partially united in the law and sharing basic principles[86], appear in reality often disconnected from the policies that implement them[87].

The subject of a right to sanitation can be seen as the owner of a fundamental human right. However, in most cases, as a current or future user of a public service, he will enjoy a constitutional right (Nat. Const., Art. 42) also based on international treaties on human rights.

Both subjective legal positions make it possible to defend the individual or collective rights with ordinary or exceptional legal procedures (Nat. Const. Art. 41; American Convention on Human Rights, Arts. 8.1 and 25.1) in local or international law courts dealing with human rights.

This defensive block that qualifies the right to sanitation in Argentine law, derives into a complex system of rights, duties, obligations and responsibilities by private persons, services providers and the State, do not match the degree of efficacy achieved at present, nor with the level of expansion shown by the services in reality.

But, a deeper inquiry into the content of the right to sanitation that contemplates the subjective judicial different positions in a concrete political-social context may allow advancement in the real functioning of this kind of right at the present moment.

5. An approach to the content of the right to sanitation in Argentina

An in depth penetration into the content of a right to sanitation exceeding the generic formula developed up to now, supposes the contemplation of subjective situations that end by being very dissimilar.

---

85 Section E.III. 2.3 "The cesspit collectors of raw sewage discharge should have on the top a ring built of 30 cm thick brick masonry, of minimum 10 cm thick reinforced concrete and of a height not inferior to 1.50 m…", according to Building Code of the City of Mendoza.

86 The cardinal principles of universality, equality and non-discrimination in the matter of human rights find their reflection in public service construction that recognizes equally the principles of equality, obligation and generality granting judicial and ethical basis to all exceptional public regimes and generally a monopoly that implies purveying the service.

87 I refer to the gap existing between those who elaborate policies, define programs, financing and resources, who finally execute what may be called the sanitation policy as a public service from the point of view of an administrative policy; and on the other hand those who toil from the international sphere of human rights for the acknowledgment and the consecration of the right to water, the right to sanitation, as human rights through conferences, treaties, forums, etc.

And this is because the regulation of this right is radically different between public places and private homes, and with reference to the latter: those connected to the public sewage system and those not. Equally diverse is the situation of those found in urban areas with a potential possibility of a public sewage system extension, to that of those inhabitants who, due to their relative isolation, must resort to alternative solutions.

This distinction is significant in that these situations sometimes give rise to important inter-relations; such as, the implementation of cross subsidies between high- and low-income users within the same service area or the suspension of extension investments and maintaining certain tariff levels of current users.

5.1 The right to sanitation in public places

The access to sanitation in public places is considered in the Municipal Code's building legislation that establishes in full detail the necessary number of sanitation facilities and the building norms to which they must adjust[88].

These establish that public or semi-public places must include separate toilets for each sex, in proportion to the number of persons working or remaining in them, sometimes separating them according to employees and general public. Criteria and proportions vary according to different facilities: commercial or industrial sites, government offices, stations, terminals, show-galleries, department stores, restaurants, markets or such like, theaters, movie-houses, sport fields or schools[89].

Affordability must also be considered. While in semi-public places (bars, restaurants, etc.), the toilets are generally for the exclusive use of the customers, in public places (stations, terminals, squares, etc.) although reputedly free, at present there is a slight economic retribution destined for the person responsible for maintenance (and provides some items, like soap, paper, etc.). The exercise of this right varies depending on the economic situation of each person and can lead to discrimination's cases.

5.2 The right to sanitation in the home

a) People connected to the public sewage system

This group is undoubtedly the one with the best conditions to satisfy its right and can count on a defensive block founded in the Constitution and reflected in norms included in the lower hierarchy (public utilities regulatory frameworks, Consumer Defense Law nº 24.240, Competition Defense Law nº 25.156) but which are of vital importance.

The regulatory framework of the drinking water supply and sanitation services in Mendoza, serving as an example, distinguishes current users from the potential or future ones. Current users are those physical or legal individuals

[88] Section E. III. 2. 2 Building Code of the City of Mendoza.
[89] Section E. III. 2. 2 Building Code of the City of Mendoza.

whose domicile is within serviced areas and potential users who reside in the expansion or remaining areas[90].

Current users are recognized as having the right to: 1) the service according to the quality level established by the control organism; 2) require the control organism to install and re-establish the service in the form and conditions that this law determines; and to demand the compliance with expansion plans and objectives fixed by the operator; 3) be informed in advance of the Tariff Regime, its composition, its modifications, and to receive the respective bill; 4) the operator's rectification of bills and other charges that do not agree with the approved regime, being able to authorize the control organism to suspend payment until rectification takes place; 5) be informed by the operator and the control organism about all the aspects related to the service in order to exercise the users' rights adequately; 6) denounce the control organism about any action or omission committed by the operator or third persons that might affect the users' rights[91].

As can be appreciated, the content of the right to sanitation of this group has avoided a fundamental barrier: the non existence of the service, and denotes in its whole extension the progressive content of the right. From this point on, the content extends to quality, accessibility, the duties of information and participation, the security of the service, the defense of economic interests, etc.

With reference to the affordability of the services, the lack of data and variety of situations throughout the country hamper an overall evaluation. But, in any case, it is worth noticing that the advantage of this group of users over those who do not have the service is that they not only obtain the service but also a State subsidy through the current tariffs. Thus, this group is able to participate in various ways in the negotiation and re-negotiation of contracts with the service companies.

The political sensitivity of tariffs of this type of services – differently to others – forces the political power to avoid their increase by every possible means (subsidies, tax reduction, etc.). By keeping them at an affordable level, a complex system with multiple angles is formed that cannot be separated from the reality of those who lack the service.

In cases of poverty or indigence, the law provides a partial or total State subsidy for domestic use. This tariff may be obtained individually through an administrative procedure[92] or come into effect due to uncontrolled circumstances.

---

90 Art. 33, Law 6044 of Mendoza.

91 Art. 34, Law 6044 of Mendoza.

92 "The Executive Power may grant subsidies for the payment of running water and sewage discharge consumption to retired or resident users of low income resources. To this effect it will regulate these subsidies determining the percentage to subsidize, the socio-economic levels benefiting from them, and compensate the providers affected. The operators' compensation should include exactly the amount granted to the user and should be paid in sixty (60) days. If the deadline for the compensation payment is not respected, the subsidy becomes void. In all cases the provision of these subsidies depends on the corresponding budget provision. The bill must be drawn out indicating separately the total price of the service, the amount subsidized, and the amount to be paid by the user." (Art. 26, Law 6044 of Mendoza).

In order to avoid restrictions or legal pursuits, the State assumes the service cost of those sectors of the population unable to meet their charges.

These are all issues of vital importance but which denote a subjective situation, from the right's perspective, very difficult to compare with respect to those who merely lack a sanitation service.

b) Persons not connected to the service but with the possibility of being so

Without prejudice to others, this group is the most relevant from several angles. In Argentina, it is substantially from the quantitative angle, from that of vulnerability and because of the huge investment required to definitely sustain the means of attaining to the right.

This group of people is generally located in urban contexts where the economic scale allows building systems, but the lack of planning and resources impedes their construction[93]. Although many people count on partial sanitation solutions (e.g.: wells, latrines, all with doubtful sustainability in densely populated areas), they are considered as potential users by some provincial laws concerned with drinking water supply and sanitation services. This group is recognized by infra constitutional law as having a generic right to demand for the service to comply to objectives fixed in the concession contracts for the expansion of the service in the area. It can also appeal to the regulatory organism in case of non-compliance in its enforcement[94].

It is evident that those lacking sanitation services, although having provincial protective legislation, do not benefit from their right to sanitation while current users of the services enjoy greater protection of their rights.

Among the most common causes of lack of service are: the non-compliance of expansion contracts, and the omission of control organisms to meet their duties. Another cause lies in the fact that the government, due to electoral processes, consents or validates the suspension of investments for services expansion[95] as well as agreeing to a general lack of public investment[96].

---

93 What must be taken into account is that projections to 2025 determine that right to sanitation for 95% of the population should be satisfied in urban contexts and not rural. This determines that, even if the right to sanitation admits diverse technical solutions, for the most numerous group of people there are not too many alternatives. This is due to the fact that drainage systems and wastewater purification installations, which would enable the development of decent living conditions and a sustainable environment, are very costly. *Demographic Bulletin N° 76. Latin America: Rural and Urban Population Projections. 1970 – 2025*, CEPAL, United Nations, 2005, p. 26.

94 Art. 35, Law 6044 of Mendoza.

95 An interpretation of the reality and contracts in economic terms leads one to think that political expediency of the government led to the postponement of investment programs on services expansion in order to maintain low tariffs for current users. An "indirect" State subsidy is included in the tariff of those who already benefit from the service without supporting the cost of network expansion or of alternative solutions for those who cannot be served by a network because the low density of the population does not justify expansion on economic grounds. The inequity of this maneuver has gone unnoticed by the majority of the population.

It is hard to talk about affordable prices in these cases, due to the fact that these services and tariffs simply do not exist. Furthermore, the sanitation solution is left in the hands of those who most need it, and takes the most varied forms[97].

In practice, for most of the population lacking the services, the only possibility of obtaining access to the services expansion is through a direct State subsidy or through the implementation of cross subsidies among users in tariff charts.

The State plans and social aids for alternative sanitation system construction are rare. They are part of housing policies or sanitary facilities promotions that do not aim specifically at the complete content of the right to sanitation.

Particular attention should be drawn to the problem of sanitation in irregular settlements or unstable shantytowns growing untidily and spontaneously around cities in underdeveloped countries, outside territorial or urban planning. This publication is centered on the gravest and one of the most difficult problems to solve in these settlements: the impossibility to exercise the right to sanitation. The State's impotence is shown up by this environmental social and legal complexity not only when confronting the ineffectiveness of the most elemental social rights but in not guaranteeing a minimum control over the territory it governs.

---

[96] This may be seen by the unprecedented weight of a recent pronouncement by the Supreme Court of Justice of the Nation (CSJN), in which enforced action was taken against the River Basin Authority for non-compliance with a strict Sanitation Integral Program in the Matanza Riachuelo Basin. In addition to sections referring to Expansion of Running Water (VI), Rainwater Drainage (VII) and an Emergency Sanitation Plan (IX), there is a section on Sewer Drainage (VIII) which disposed that "…the Basin Authority should publicly inform in a detailed and documented manner, about the extension plans of the works in charge of A y SA (Aguas y Saneamiemtos Argentinos) with particular emphasis on information related to works that should have been finished by 2007; this includes works currently being executed, especially those necessary for the construction of the first stage of the Berazategui wastewater purification plant (…); and those at the initial stages of execution on the sewer drainage expansion works for the period 2008/15, as part of the contemplated works on the construction of a water treatment plant named Capital, Autonomous City or Riachuelo and its agents. In all of these cases the deadlines and budgets involved must be included. The non-compliance of any of the deadlines set for each stage will entail a daily fine charged to the President of the River Basin Authority (Autoridad de Cuenca), see CSJN, "Mendoza, Beatriz Silva and others ag./National State and other for damages (damages derived from environmental pollution of the River Matanza – Riachuelo" (8/7/2008) *Ruling* 331:1622.

[97] About the difficulty of defining accessibility of sanitation services in rural contexts as a percentage of domestic expenses in emergent countries, see COHRE, WaterAid, SDC and UN-HABITAT, *Sanitation: A human rights imperative* (Geneva 2008), p. 28. See also Henri Smets: "De l'eau potable à un prix abordable", V.Johanet, Paris 2009.

There are records of judicial answers to individual and collective cases related to water and human rights touching partial aspects of sanitation[98]. But they usually refer to private groups that rarely attain legal satisfaction and only with extremely difficult practical results[99]. In general, only temporary or partial solutions are obtained while leaving the basic problem unsolved.

Although laws and the judiciary may contribute in reaching a higher degree of effectiveness in sanitation, everything indicates that its generalized satisfaction – as in developed countries – cannot be conceived outside social public policies of a redistributive nature implemented by the executive and legislative powers. The principal obstacle to the judicial power comes from the same constitutional system that strictly forbids mixing and assuming attributions proper to the other two powers.

This means that it is only with great difficulty that the right to sanitation may be achieved surpassing the existing level, or that any greater activity on the part of the judiciary may bridge the economic obstacle of weak States with scant resources. It is, therefore, evident that these social situations derive from a very unfair and unequal distribution of wealth.

c) People without possibility of being connected to the public sewage system

About this group of people living in rural zones, either living separated by great distances or isolated, which does not justify the expansion of a public sewage system, economically or environmentally, several precisions must be made owing to different situations.

---

98 In order to illustrate that statement, many instances can be cited, where the seriousness of the facts has led the Supreme Court of Justice of the Nation to require: "1. The National State and the Province of Chaco to inform within thirty days, in relation to the protection of the indigenous population (…). 2. Budget for indigenous matters and destiny of the resources fixed in the respective laws. 3. Implementation of health, nutrition and sanitary assistance programs. 4. Implementation of programs for provision of drinking water, fumigation and disinfection. 5. Implementation of educational plans. 6. Implementation of housing programs (…). III. Grant the precautionary measure solicited and, as a consequence, order the National State and the Province of Chaco to supply running water and food to the indigenous communities (…) as well as an adequate means of transport and communication to each sanitary post. CSJN, "The People of the Nation versus the National State and others". (18/09/2007), *Rulings*: 330:4134.

99 An instance of the difficulty to make effective judicial measures is given by a case concerning the right to water. This case has as precedent a judicial claim carried out in the Province of Neuquén, Argentina, through a defensive plea to safeguard the right to health of children in aboriginal communities due to a water contamination, requiring immediate provision of safe water by the State. Although the national judicial remedies were exhausted, recognizing in each case the right to the claim, and in spite of the penalties fixed for non-compliance, the State did not implement the required judicial measures to provide water supply. During the later international claim, the Argentine State - as responsible in international law – accepted in a conciliatory agreement to construct a water treatment plant and other sanitary measures. See Interamerican Commission of Human Rights ICHD n° 12.010, "Mapuche Paynemil and Kaxipayiñ – Neuquén, Argentina".

Whoever chooses to live in the circumstances just mentioned, should assume the economic consequences by taking charge of the ensuing domestic sanitation installations according to either provincial or municipal legislation. Anyone unable to accede to a minimum infrastructure through lack of resources may appeal to social housing programs of his jurisdiction. Despite the fact that in most cases the common denominator is the insufficiency of funds destined to this kind of programs.

6. Responsibility for the effective satisfaction of the right to sanitation

To continue to discourse along the same line, one issue is the competence for organizing and serving a public sanitation system, from which the provider's direct responsibilities derive within the framework of a concrete relation with public service, and indirect responsibilities through the omission or inadequacy of control or leasing on the part of the ceding State[100]. And a very different one is that corresponds to the State as responsible or guarantee of satisfaction arising from the right to sanitation in the generic terms previously mentioned[101].

This last question is of the greatest complexity since even if the provincial State might be found responsible on the internal level, it is the municipal government which directly struggles with immediate needs and only the National State may be object of condemnation in international law courts on human rights like the Inter-American Court of Human Rights.

Referring to this, the ICESCR recognizes that "The Party States will take appropriate measures to insure the effectiveness of this right, recognizing to this effect the essential importance of international cooperation founded on free consent" (Art. 11).

The American Declaration of Rights and Duties of Man stipulates that the level of efficacy of the recognized rights must correspond to that which "the public resources and those of the community allow" (Art. 11), that is to say, to the limit of the public and private resources available.

---

[100] In his reasoned vote in the sentence of the 4th of July, 2006 by the Interamerican Court of Human Rights in the case of Ximenes López vs. Brazil, Judge Sergio García Ramírez maintained: "Whoever acts as guarantee of something or someone, that is to say, anyone who assumes the function of guaranteeing the protection of certain goods in favor of determined persons, acquires the duty of taking care for those goods and persons, compatible with the task assumed, coming from the law, from a willing agreement or other sources of the duty of guarantee. In general, the State guarantees all those living under its jurisdiction. Its duty lies according to the circumstances in diverse situations: from a general peace and security guarantee, to the precise duty concerning the management of first order public services and the attention over subjects who are unable to take care of themselves or have a severely limited capacity to do so. The guarantor State's duty varies, therefore, in quality and intensity according to the characteristics of the guaranteed goods and of the owners of those goods. Thus, it would with difficulty be a greater exigency than that presented by medical services, sentence matter to which I add this Vote".

[101] In strict judicial terms, as previously noted, the State is not always responsible for not being part of the implied judicial relationships, although it is always guarantor for the said relationships to develop within the constitutional parameters, Gonzalez Moras, J.M., "La responsabilidad pública en material de derechos sociales"; Suplemento Especial, Primer Congreso Nacional del FORJAD, Ed. RAP, 2008 p. 161.

On the internal level, article 42 of the National Constitution recognizes that all the authorities (legislative, executive and judicial power, national, provincial and municipal) should provide for the satisfaction of the rights of public service users and be responsible of the quality and efficiency control.

As with the satisfaction of all human rights, in the right to sanitation there are individual responsibilities, but also a direct responsibility on the part of the public or private service provider, or indirectly through omission of the service control. Eventually, it will also exist a State international responsibility because of the obligation recognized by the pacts in the satisfaction of rights.

Conclusions

The right to sanitation has been recognized by international and internal law for a long time, although it has acquired greater relevance with the growing importance of international law on human rights. It has also been acknowledged by the National Supreme Court jurisprudence and by some inferior law courts, in an autonomous way as derived or interdependent of other human rights.

From this, it can be ascertained that it can be studied methodically like an autonomous conceptual category, without implying to ignore its simultaneous character of public service and the interdependence that it presents with other rights, like the right to water, to health, to the quality of life, to a decent home or to an adequate environment.

Despite its recognition, the right to sanitation presents relative levels of efficiency that contrast however with the low levels presented in other Latin American countries.

For those who enjoy the service through a public sewage system, the sanitation tariffs are usually affordable, although they always count on a State subsidy, with or without social motives. On the contrary, significant cross or direct subsidies State subsidies generally exist to enable the expansion of systems or alternative solutions that may allow reaching acceptable levels of satisfaction from the right to sanitation in the general population.

The most vulnerable and numerous group is the one which, in an urban context, lacks total access to the service in spite of counting on a judicial and legal protection of maximum hierarchy, which in practice has not been sufficient to render the right to sanitation effective; the latter being unfortunately systematically postponed.

Its consideration as a human right may contribute to its generalization but, at least in emerging or undeveloped countries like Argentina, a greater legal reception or better access to justice will not be the key piece to its generalized effectiveness. On the contrary, the key piece will be found in the implementation of public policies and in the specific, efficient, systematic and controlled assignations of genuine economic resources for its satisfaction.

BIBLIOGRAPHY

COHRE, WaterAid, SDC and UN-HABITAT, *Sanitation: A human rights imperative*, Geneva 2008.

Embid Irujo, Antonio (dir.), *El Derecho al Agua*, Cizur Menor, Thomson Aranzadi, 2006.

Garcia, Aniza, *El derecho humano al agua*, Madrid, Trotta, 2008;

Gonzalez Moras, J.M., "La responsabilidad pública en materia de derechos sociales", en Suplemento Especial, Primer Congreso Nacional del FORJAD, Ed. RAP, 2008, p. 161.

Martin, Liber, et al, *El derecho humano al agua. Particularidades de su reconocimiento, evolución y ejercicio*, Buenos Aires, Lexis Nexis, 2008.

Ordoqui Urcelay and María Begoña, "Servicios de agua potable y alcantarillado en la ciudad de Buenos Aires, Argentina: factores determinantes de la sustentabilidad y el desempeño", *SRNI* Nº 126, Santiago, ECLAC, 2007.

Perez Hualde, Alejandro, "El servicio público y los tratados internacionales. Homenaje al Dr. Pablo A. Ramella", *Revista Jurisprudencia Argentina* 2007 II-1154.

Salman M. A. Salman and McInerney, Siobhán *The Human Right to Water: Legal and Policy Dimensions*, Washington DC, Ed. The World Bank, 2004.

Jouravlev, Andrei, "Drinking water supply and sanitation services on the threshold of the XXI century", *SRNI* Nº 126, Santiago, ECLAC, 2004.

Salomoni, Jorge Luis, *Teoría general de los servicios públicos*, Buenos Aires, Ad Hoc, 1999.

Smets, Henri, *Por un derecho efectivo al agua potable*, Bogotá, Universidad del Rosario, 2006. Also "Pour un droit effectif à l'eau potable", Académie de l'Eau, 2005 (www.academie-eau.org)

Solanes, Miguel and Jouravlev, Andrei: Revisiting privatization, foreign investment, international arbitration, and water, *SRNI* nº 129, Santiago, ECLAC, 2007.

THE RIGHT TO SANITATION IN AUSTRIA

Otto Dietrich and Andreas Mätzler,
Lawyers, Vienna

Introduction

1. General

Sanitation in Austria is seen as part of services of general interest (*Daseinsvorsorge*). The term "services of general interest" is only sparely used in statutory law[102] and a definition is missing completely. Nevertheless, it is of great importance in the legal discussion.[103] Services of general interest also include transport facilities such as roads, railways or other traffic infrastructure, health services, educational or cultural institutions, institution for communication and other services.[104]

Services of general interest are characterised by the public responsibility to allocate the infrastructure for these services. Thus, the classification of a field of law as a service of public interest requires a political decision to take public responsibility for this special field.[105]

In the following article, first a short introduction is given on the federal structure of Austria, because it is important to understand the complicated allocation of competences. In the main part, the competences regarding sanitation and the relevant legislation in Austria are described.

2. The federal structure of Austria

Austria is a federal republic comprising nine federal states (*Länder*) each with legislature and administration of its own.[106] The legislative and

---

102 Only on three very isolated passages the term "services of general interest" is used in statutory law. These are Section 2 para 1 n°3 of the Law for Regional Planning of Carinthia (*Kärtner Raumordnungsgesetz*), Section 2 para 1 n°12 of the Law for Regional Planning of Salzburg (*Salzburger Raumordnungsgesetz*) and Section 118 para 1 n°4 of the Construction Design Regulation of Lower Austria (*Niederösterreichische Bautechnikverordnung*).

103 *Holoubek, Michael/Segalla, Patrick,* Daseinsvorsorge in Österreich, in: *Hrbek, Rudolf/Nettesheim, Martin*, europäische Union und mitgliedstaatliche Daseinsvorsorge, Baden-Baden, 2002, 199.

104 *Adamovich, Ludwig/Funk, Bernd-Christian,* Allgemeines Verwaltungsrecht, 3th ed., Vienna, New York, 3.

105 *Holoubek/Segalla,* Daseinsvorsorge in Österreich (s fn 2), 200f.

106 *Cf.* Austrian Federal Constitution (*B-VG*), Article 2; for a translation of the Austrian Constitution (www.ris.bka.gv.at, last visited July 23, 2009). The homepage is run by the Federal Chancellery and allows free of charge access to the Austrian legal materials including for example all laws, regulations and international treaties of the Federation as well as government bills, the laws an regulation of the nine federal states (*Länder*), selected regulations of some municipalities, the decisions and judgements of the Supreme Court, the Administrative Court and the Constitutional Court as well as of other courts and senates. Partly the laws are translated into English. For a list of Austrian laws in English (www.ris.bka.gv.at/UI/Erv/LawList.aspx?TabbedMenuSelection=ErvTab, last visited July 23, 2009).

administrative competences are distributed by Article 10 through 15 of the Austrian Federal Constitution (*B-VG*) between federal and provincial authorities. Although the *Länder* are empowered by Article 15 para 1 B-VG in all matters which the Constitution does not expressly refer to the Federation, the majority of legislative power is vested in the Federation.[107] In addition to the competence-rules of the Articles 10 through 15, Article 82 para 1 *B-VG* stipulates the competence of the Federation in the field of jurisdiction. That is why criminal and civil procedures are regulated by federal laws.[108] Of great importance is also the Federation's competence to decide, which competences remain with it and which competences are granted to the *Länder*.[109]

The distribution of legislative power also applies to the competence to transform European Community law into Austrian domestic law. Article 23d *B-VG* obliges the *Länder* to take all measures necessary to transform community law.

Although the legislative power of the Federation is, according to Article 24 *B-VG*, jointly exercised by the National Council (*Nationalrat*) with the Federal Council (*Bundesrat*), the National Council is the Federation's main legislative organ and the Federal Council has only very limited powers. In the *Länder* the legislative power is vested in their parliaments (*Landtage*).

Concerning administration the Austrian Federal Constitution also grants competences – besides the competences of the Federation and the *Länder* – to municipalities, taken as local communities.[110] This is of great importance for sanitation, as to be shown later. According to Article 116 *B-VG*, municipalities are territorial corporate bodies entitled to self-administration while being at the same time administrative local districts. On the one hand, municipalities have their own administrative competences and on the other hand, administrative responsibilities assigned to them by the Federation or the *Länder*.[111] Their own scope of competences comprises all matters exclusively or mainly of concern to the municipality and suited to performance by the community within its local

---

107 *Dietrich, Otto/Reiterer, Markus A.* in: *Ebbesson, Jonas,* Access to Justice in Environmental Matters in the EU – Accès à la justice en matière d'environnement dans l'UE, The Hague, 2002, 101. On the Austrian Constitution in general see e.g. *Öhlinger, Theo,* Verfassungsrecht, 7th ed., Vienna, 2007; *Walter, Robert/Mayer, Heinz,* Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts, 10th ed., Vienna, 2007; *Funk, Bernd-Christian,* Einführung in das österreichische Verfassungsrecht, 13th ed., Graz 2007; for a brief survey of the Austrian legal system *cf. Welan, Manfried,* Recht in Österreich. Ein Überblick, 4th ed., Vienna, 2005; for a comprehensive English survey of the Austrian legal system see *Hausmanninger, Herbert,* The Austrian Legal System, 3th ed., Vienna 2003.

108 The criminal procedure is regulated in the Criminal Procedure Code (*Strafprozessordnung, StPO*); the civil procedure is regulated in the Introduction act to the Code on Jurisdiction (*Einführungsgesetz zur Jurisdiktionsnorm, EGJN*), the Code on Jurisdiction (*Jurisdiktionsnorm, JN*) and the Civil Procedure Code (*Zivilprozeßordnung, ZPO*).

109 *Cf.* Article 10 para 1 n°1 *B-VG*.

110 *Cf.* Articles 115 ff *B-VG*.

111 *Cf.* Article 118 para 1 *B-VG*.

boundaries.[112] The assigned scope of competence comprises those matters which the municipality is responsible to exercise in accordance with Federal laws or laws of *Länder*.[113] In the own scope of competences, the Federation and the *Länder* exercise their right of supervision over a municipality and in the assigned scope the local authorities act at the order and in accordance with the instructions of the Federation or *Länder*. Thus, both areas of competences are public administration, irrespectively whether exercised by sovereign administrative acts or private sector administration[114], and local authorities are bound by Federal law or laws of the *Länder*.

According to Article 11 para 2 *B-V*G, the Federation has the competence to prescribe the administrative procedure and the administrative penal procedure for all matters insofar as uniform regulations are deemed to be necessary. In fact, the Federation enacted the General Administrative Procedure Act (*Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz, AVG)* and the Administrative Penal Code (*Verwaltungsstrafrecht, VStG*). Therefore, the competences of the *Länder* in this field are very narrow. Only where deviations from the procedures provided for in these laws are necessary for the subject-matter falling into the legislative competence of the *Länder;* the *Länder* are allowed to enact their own laws in these areas.

Decisions by administrative authorities are regularly issued in form of orders (*Bescheid*) or decrees (*Verordnung*). The stages of appeal against a decision of an administrative authority of the first instance differ by scopes of competences the administrative authority issued the decision for. Individual administrative decisions of last instance may be challenged under two types of proceedings carried out before two different courts, the Administrative Court (*Verwaltungsgerichtsho f- VwGH*) and the Constitutional Court (*Verfassungs gerichtshof - VfGH*).[115]

---

112 This general rule is stipulated by Article 118 para 2 B-VG, while para 3 leg cit. gives examples. According to para 3 leg cit. the own scope of competences is particular granted for appointment of the municipal authorities and settlement of the internal arrangements for performance of the municipal functions, local sanitary police, local building police, local fire control and local environment planning.

113 *Cf.* Article 118 para 1 *B-VG*.

114 *Walter/Mayer*, Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts (s. fn), 372 f.

115 The basic procedural rules concerning these courts are contained are contained in Articles 130 to 136 (Administrative Court) and Articles 137 to 148 (Constitutional Court) *B-VG*.

Specific Matters

1. Competences in the field of sanitation

Sanitation can be seen under many different aspects and therefore many different laws apply or are otherwise relevant. These different aspects can be part of the competences of the Federation or the *Länder*.[116]

By trying to subsume the different aspects of sanitation under the competences of the Articles 10 through 15 *B-VG*, the federal competence for legislation and execution in water rights is noticed first.[117] These competences include, for example, the right to rule on conditions of drainage[118], discharge of wastewater as far as the discharge has an effect on rights of other parties[119], the compulsory connection with the public water supply[120], but not with the public canalisation system[121], the use of water, the construction, operating, reduction and closing of public water supply facilities[122] and stipulating measures to protect ground water from pollution.

As far as sanitation concerns industrial sewage, the Federation is in accordance with Article 10 para 1 no. 8 *B-VG* competent to rule on these matters and did so in the Austrian General Business Code (*Gewerbeordnung*). Sanitation also belongs to the Federation's competences, if pertaining matters of tenancy or condominium law, because these are civil law matters.[123] Sanitation may finally concern the Federation's competence in matters of health care[124], when it serves the protection of the population's health.

But many and very important aspects of sanitation belong to the competences of the *Länder*. According to the jurisdiction of the administrative and the constitutional court of Austria[125], the *Länder* are particularly competent to stipulate the obligation to connect the sewer with the public canalisation system. The basic principle for competences of the *Länder* is Article 15 para 1 B-VG, which empowers the *Länder* in all matters, which the Constitution does not expressly refer to the Federation. In connection with sanitation competences in the matters of building, waste and land use planning are important. Thus, the nine *Länder* can enact laws on these matters of sanitation on their own and each of them did in a different way.[126]

---

116 *Reitshammer, Daniela*, Kanalanschluss im Bundesländervergleich. Beurteilung der Verfassungsmäßigkeit der landesgesetzlichen Bestimmungen im Lichte von VfGH 12.6.2002, G 322/01, G 360, 361/01, in: bbl 2003, 2.

117 *Cf.* Article 118 para 1 *B-VG*.

118 VwGH 23.1.1996, Zl 95/05/0012.

119 VfSlg. 4387/1963.

120 VfSlg. 4883.

121 VfSlg. 4387, 12.842.

122 VfSlg. 4883.

123 *Cf.* Article 10 para 1 n°6 B-VG.

124 *Cf.* Article 10 para 1 n°12 B-VG.

125 *Cf.* VfSlg. 12.842/1991, VwSlg. 9965 A/1979, BauSlg. 1998/38, BauSlg. 1998/248.

126 *Reitshammer*, Kanalanschluss im Bundesländervergleich (s fn), 3ff.

The building codes (*Bauordnung*) of all *Länder* contain provisions relating to and relevant for issues of sanitation. Furthermore, nearly all of the *Länder* enacted laws on canalisation.[127] The canalisation laws partly stipulate an obligation to connect to the canalisation system on their own and partly they concretise the building codes.

Provisions on sanitation based on the competences of the Federation or the *Länder* can only coexist, if they are not concurrent.[128]

The administrative competence on water supply and sanitation is assigned to the own scope of competences of the municipalities. In all *Länder*, the assignment can be based on provisions in different laws.[129] In addition to this special legal basis it is argued that water supply and sanitation are matters, which are exclusively or preponderantly the concern of the local municipality and suited to performance by the community within its local boundaries, and therefore belong generally to the competences of the municipality.[130]

2. Legislation of the European Community

The most relevant European legislation regarding sanitation is the Directive on European Waste Water Treatment[131], which deals with the collection, treatment and discharge of urban wastewater and the treatment and discharge of wastewater from certain industrial sectors. This directive stipulates a level of wastewater collection, treatment and discharge, for municipalities they have to come up with depending on their size by different dates. Austria implemented the Directive into domestic law by enacting the Regulation on Limitation of Sewage Emissions by Waste Water Treatment Plants for Settlement Areas.[132]

---

127 Only Salzburg did not enact a canalisation law.

128 *Reitshammer*, Kanalanschluss im Bundesländervergleich (s fn), 4.

129 For example, Section 11 canalisation connection law of Burgenland (Law Gazette of the federal State 1990/27 in the version of Law Gazette of the federal State 2001/32), Section 26 canalisation connection law of Carinthia (Law Gazette of the federal State 1999/62 in the version of Law Gazette of the federal State 2005/77), Section 19 canalisation law of Lower Austria. *Cf.* also von Wiesentreu, *Thomas E. Walzel*, Rechtsfragen der Ausgliederung öffentlicher Aufgaben, insbesondere im kommunalen Bereich, in: ÖGZ, 1997, 15.

130 Raschauer, Bernhard, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2nd ed., Vienna, 2003, 98; Pauer, Karl, Rechtliche Grundsatzfragen zur PWC-Studie „Optimierung der kommunalen Wasserver- und Abwasserentsorgung im Rahmen einer nachhaltigen Wasserpolitik“, in: ÖGZ 11/2001, 16.

131 Directive 91/271/EECof May 21, 1991 (*Kommunalabwasser Richtlinie*).

132 Regulation on Limitation of Sewage Emissions by Waste Water Treatment Plants for Settlement Areas (Verordnung über die Begrenzung von Abwasseremissionen aus Abwasserreinigungsanlagen für Siedlungsgebiete, Federal Law Gazette 1996/210 in the version of Federal Law Gazette 2000/392).

3. Federal law

3.1 Law pertaining Water Rights (Wasserrechtsgesetz 1959-WRG)[133]

The Law pertaining Water Rights intends to protect the water as such and particularly the continuous and secure supply of the population with clean water.[134] The Austrian law does not contain an obligation of the public to water supply. Also a public monopoly for the supply with water isn't secured by law. Nevertheless most water supply facilities are, due to historical reasons, property of public authorities.[135] In any case public authorities have the possibility to order measures by official notification to protect any water supply facility against pollution or impairment of its productiveness.[136]

To protect all kinds of water every action, that may have a direct or indirect influence on the quality of water, needs, according to Section 32 para 1 *WRG*, water quality discharge consent. In Section 32 para 2 *WRG*, actions are listed, for which water quality discharge consents is necessary in particular. Among others every kind of discharging[137] or actions which can lead to pollution of groundwater by percolation[138] need such consent. If a connection with the canalisation system is existing drainages of wastewater, which vary from the normal domestic sewage not only marginally, have to be notified to the operator of the canalisation system and need consent.[139] The fulfilment of this and other provisions of the *WRG* have also great importance in achieving an operating licence.

Thus, the discharge of waste water in no matter what kind without consent is not allowed and neglecting the above mentioned provisions will be sanctioned with a fine of up to EUR 14 530 or in case the fine is uncollectible four weeks of prison.[140]

According to Section 36 *WRG*, the *Länder* are allowed to stipulate an obligation to connect to the public water supply, a limitation of building private water supply facilities and even the closing of private water supply facilities can be stipulated, if there is an endangerment of health or if the building of private water supply facilities endangers public ones in an economic way. By stipulating an obligation to connect to public water supply, *Länder* create *de facto* a public monopoly. Most water supply laws of the *Länder* contain, besides the obligation to connect, the possibility for exceptions. For example the law pertaining connection to the public water conduit of Lower Austria[141] stipulates in Section 1 the obligation to connect. In Section 2, is stated that exceptions from the

---

133 Law pertaining Water Rights (*Wasserrechtsgesetz 1959 – WRG*, Federal Law Gazette 1959/215 in the version of Federal Law Gazette 2006/123).

134 *Cf*. Section 30 *WRG*.

135 *Holoubek/Segalla*, Daseinsvorsorge in Österreich (s fn 2), 208f.

136 *Cf*. Section 34 *WRG*.

137 *Cf*. Section 32 para 2 lit a *WRG*.

138 *Cf*. Section 32 para 2 lit c *WRG*.

139 *Cf*. Section 32b para 2 *WRG*.

140 *Cf*. Section 137 para 2 no 5 *WRG*.

141 Law pertaining connection to the public water conduit of Lower Austria (NÖ Wasseranschlussleitungsgesetz 1978, Law Gazette of the federal State 1978/105 in the version of Law Gazette of the federal State 2001/217).

obligation are *inter alia* possible, if an already existent building has an adequate water supply facility and the connection to public water supply would lead to an unreasonable economic damage of the owner. The administrative competence for water supply is vested in the own sphere of competences of the municipalities.[142]

3.2 Austrian General Business Code (Gewerbeordnung 1994 - GewO)[143]

The Austrian General Business Code contains provisions on the start-up and the operation of businesses. This includes also provisions on licensing facility sites (operating licence).[144]

In Section 74 para 2 n°5 *GewO,* it is stated that if a facility site may have a negative impact on the quality of whatever kind of water, it can only be built and run with an operating licence.[145] The operating licence has to be granted if the negative impact is reduced to a reasonable dimension. To secure the limitation of negative impacts to reasonable dimension the authority can define special requirements which have to be fulfilled in order to grant an operating licence.[146] The requirements for all facility sites listed in Annex 3 of the *GewO* (*IPPC-Betriebsanlagen*) are stricter.[147] By attending for an operation licence for no matter what facility site, water quality discharge consent, as described above, is required.[148]

The Austrian General Business Code divides businesses in free and regulated businesses. The regulated businesses are listed in Section 94 *GewO* and include hotel and restaurant industry.[149] According to Section 111 para 1 *GewO,* a business licence is required to run a hotel or a restaurant. In para 2 leg. Cit. exceptions from this requirement are provided for. Most important, no business licence is required if no more than 10 beds are available for guests, or if only simple meals and closed bottles are served and not more than eight places are existing, where guests can eat or drink.[150] The provincial governor is authorised to enact if necessary detailed provisions in form of a regulation.[151] Some did so, for example the mayor of Vienna. According to the Regulation pertaining the Construction, Furnishing and Operating Management of Hotel and Restaurant Industry in Vienna[152], at least one toilet for women and one for man are required, if more than eight places to consume beverages and food are existing. If more

---

142 *Cf.* Section 10 Law pertaining connection to the public water conduit of Lower Austria.

143 Austrian General Business Code (*Gewerbeordnung 1994 – GewO*, Federal Law Gazette 1994/194 in the version of Federal Law Gazette 2008/68).

144 The material requirements are stipulated in Sections 74-84 *GewO* and for the procedural law see Sections 353-359c *GewO*. The provisions on licensing facility sites are very complicated and can be described only very simplified.

145 This is important if the negative impact isn't subject to water quality discharge consent under the *WRG*.

146 *Cf.* Section 77 para 1 *GewO*.

147 *Cf.* Section 77a *GewO*.

148 *Cf.* Section 356b *GewO*.

149 *Cf.* Section 94 n°26 *GewO*.

150 *Cf.* Section 111 para 2 n°3 and 4 *GewO*.

151 *Cf.* Section 111 para 2 n°3 and 4 *GewO*.

152 Regulation pertaining the construction, furnishing and operating management of hotel and restaurant industry in Vienna (*Verordnung des landeshauptmanns von Wien über die Errichtung, Ausstattung und Betriebsführung der Gastgewerbebetriebe in Wien – Wiener Mindestausstattungsverordnung 1996*, Law Gazette of the federal State 1996/25).

than 25 such places are existing at least one toilet for women, one for man and a urinal have to be installed. For obvious reasons, the more places to eat and drink exist, the more toilets are required. If there are over 350 such places at least four toilets for women, three for men and four urinals have to be installed.[153]

3.3 Condominium Law (Wohnungseigentumsgesetz 2002 - WEG)[154]

The Condominium Law is part of civil law and regulates the joint ownership of real estate and the right *in rem* to use self consistent accommodations, other self consistent rooms or a parking area exclusively.[155] The Condominium law was completely amended in 2002 and the *WEG* 1975 was replaced by the *WEG* 2002.

In the *WEG* 1975 Section 1 para 3, it is stated that condominium can only be established, if the accommodation is furnished with running water supply and a toilet. After the amendment of the condominium law the *WEG* 2002 does not contain such a provision. Section 2 para 2 *WEG* 2002 defines accommodations, which are suitable to establish condominium. According to this provision an accommodation needs to be a self consistent part of a building, which is differentiated by construction and which is because of its constitution and size adequate to satisfy the individual requirement of accommodation of a human being. Due to the amendment of the *WEG* running water supply and a toilet inside an accommodation, it is not any more a requirement for the establishment of condominium. Thus, an accommodation without running water supply and a toilet inside can, according to the *WEG* 2002, satisfy the individual requirement of accommodation of a human being and condominium can be established.[156] The transitory provision of Section 56 para 2 *WEG* 2002 stipulates a restoration of invalid condominium. Has an accommodation has been established in breach of the provision of Section 1 para 3 *WEG* 1975 for an accommodation without running water supply or a toilet inside, the breach is according to Section 56 para 2 *WEG* 2002 restored by the amendment of the condominium law effective on June 30, 2002.

The reason given in the legislative material for the deletion of the requirement of running water supply and a toilet is that actually such accommodations exist and someone who is in the situation to afford only such an accommodation is better protected if a condominium can be established. Example given by the legislative material is that buyer can get bank credit to upgrade the accommodation easier by providing a surety by means of a mortgage, which is only possible if the condominium is registered in land register.[157]

---

153 Section 2 para 1 *Wiener Mindestausstattungsverordnung*.

154 Condominium Law (Wohnungseigentumsgesetz 2002 – WEG, Federal Law Gazette 2002/70 in the version of Federal Law Gazette 2009/25).

155 *Kleteca, Andreas*, in: *Koziol, Helmut/Welser, Rudolf*, Grundriss des bürgerlichen Rechts I, 13th ed., Vienna, 2006, 301.

156 *Cf. Illedits, Alexander*, Das Wohnungseigentum, 3th ed., Vienna 2006, 2; *Palten Guntolf*, Wohnungseigentumsrecht, 3th ed., Vienna, 2003, 6.

157 Attachment to the stenographic protocol of the National Council n°(*BglNr*) 989, legislation period XXI.

3.4 Tenancy Law (Mietrechtsgesetz – MRG)[158]

The tenancy law is also part of the civil law. Because the Austrian Civil Code[159] provides tenancy law only in a very general way, the *MRG* aims for a better protection of the tenant and is the most important law for matters of tenancy.[160] The *MRG* regulates the rent of accommodations, part of accommodations and every kind of business rooms.[161] In Section 1 para 2 *MRG*, exceptions from the scope are stipulated and in case of the listed facts in para 4 leg cit. the scope of the *MRG* is constricted.

Section 15a para 1 *MRG* defines accommodations without running water supply or a toilet inside as well as accommodation where either the running water supply or the toilet cannot be used as "category D" accommodation (*Substandardwohnung*). "D" is the lowest of four categories. There is no prohibition to rent a category D accommodation, but the rental fee, which can be claimed for such an accommodation, is restricted by law and is much lower than the rent, which can be claimed for the higher categories.[162]

Part of a tenancy agreement of a category D accommodation is the possibility to use a toilet outside the accommodation but within the same building. If the use of this toilet is impaired in whatever way the tenant is entitled to assure his rights according to the tenancy agreement by means of civil procedure law.

The installation of running water supply or a toilet inside an accommodation belongs to the valuable improvements as stipulated in Section 4 *MRG.* The consequence is that the lessor has to accomplish these improvements if possible.[163] Generally valuable improvements inside an accommodation require the acceptance by the tenant.[164] But according to Section 30 para 2 no 16 *MRG,* the non-acceptance of an installation of running water supply or a toilet inside an accommodation by the tenant can be a good cause for the termination of the tenancy agreement, if the tenant is also not willing to accomplish these improvement by himself. If in such case the tenancy agreement is terminated, the tenant is required to get an alternative accommodation.

If the tenancy agreement of a category D accommodation ends for whatever reason, the lessor is obliged, if the standard is not improved by installation of running water supply or a toilet, to offer the free accommodation to all neighbours, who can merge their accommodation with the free one. In this way, the standard of both accommodations should be increased. Only if it is due

---

158 Tenancy Law (*Mietrechtsgesetz – MRG*, Federal Law Gazette 1981/520 in the version of Federal Law Gazette 2009/30).

159 Austrian Civil Code (*Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch – ABGB*, Collection of Judiciary Laws 1811/946 in the version of Federal Law Gazette 2009/52).

160 *Schauer, Martin*, in: *Koziol, Helmut/Welser, Rudolf*, Grundriss des bürgerlichen Rechts II, 13th ed., Vienna, 2006, 217f.

161 *Cf*. Section 1 para 1 *MRG*.

162 *Cf*. Section 15a para 3 *MRG*.

163 If possible, it is particularly depending on the costs and on the available money. *Cf*. Section 4 para 3 *MRG*.

164 *Cf*. Section 4 para 4 *MRG*.

to technical reasons it is not possible to merge the free accommodation with another one or if no neighbour wants to do so, a category D accommodation can be let again.[165]

Finally the tenant can install running water supply or a toilet by himself. He has to notify to the lessor of his plan to do so. Because such an installation is considered as a modification, which is routine and which serve important interests of the tenant,[166] the lessor cannot deny his acceptance if[167]:

- the modification is state of the art,
- the modification is done properly,
- the tenant bears the costs,
- the modification does not compromise the interests of the lessor or other tenants,
- the house is not damaged by the modification,
- the modification is not dangerous.

Such modifications, including the installation of running water supply and toilets, are a significant improvement. According to Section 10 *MRG*, a tenant who has installed running water supply and toilets in the last 20 years before the end of tenant agreement, can demand compensations for the expenditures. The amount of the compensation is calculated by the expenditures the tenant had for the installation minus a depreciation of 1/20 every year since the installation.[168]

3.5 Other federal laws

Provisions on sanitation can also be found in other Federal laws, which primarily aim to protect employers, by stipulating the requirement for working places.

According to Section 27 of the Employees Protection Law (*ArbeitnehmerInnenschutzgesetz – AschG*)[169] working places have to be furnished with washing facilities in sufficient quantity including running, if possible warm water, if more than 12 people are employed or it is necessary due to hygienic or health reasons. The washing facilities have to be separated by gender, if each gender is represented by at least five persons. Otherwise separate use has to be granted. Independent of the number of the employees the working place has to be furnished with toilets in sufficient quantity. If at least five persons of a gender are employed, the toilets have to be separated.[170] Also construction sites need to have washing facilities and toilets in sufficient quantity for workers.[171] Finally, also

---

165 *Cf*. Section 5 *MRG*.
166 *Cf*. Section 9 para 2 *MRG*.
167 *Cf*. Section 9 para 1 *MRG*.
168 *Cf*. Section 10 *MRG*.
169 Employees Protection Law (*ArbeitnehmerInnenschutzgesetz – AschG*, Federal Law Gazette 1994/450 in the version of Federal Law Gazette 2001/159).
170 *Cf*. Section 27 para 3 *ASchG*.
171 *Cf*. Section 29 *ASchG*.

other rooms which are used for residential purposes and available for employees need to have washing facilities and toilets.[172]

To concretise the provisions of the *ASchG*, the federal minister for employment is empowered to enact regulations.[173] He did so in the Regulation on Working Places (*Bundes Arbeitsstättenverordnung – B-AStV*)[174]. According to Section 33 *B-AStV*, for every 15 employees at least, one lockable toilet-cell needs to be available. The toilets have to be separated if at least five persons per gender are employed. The toilets have to be separated and there are more than one toilet-cells required for men, for every two toilet-cells, one urinal has to be available. The toilets need to have water flush or similar flush. According to Section 34 *B-AStV*, for every five employees, who finish their work at the same time, one washing place is required. This is necessary because the working conditions also include showers have to be available. If at least five persons per gender are employed, the washing rooms need to be separated.

Nearly the same formulations as in the *ASchG* can be found in the Sections 27-31 of the Law to Protect the Employees of the Federation (*Bundes-Bedienstetenschutzgesetz – B-BSG*).[175]

Finally also in the Law on Agricultural Labour (*Landarbeitsgesetz 1984 – LAG*)[176], requirements for working places are stipulated. According to Section 88e *LAG*, working places have to be furnished with washing facilities in sufficient quantity including running, if possible warm water. A possibility to heat water must be available. Also toilets in sufficient quantity are required.

4. Law of the Länder

Generally, it can be stated that the building codes of all *Länder* contain provisions on sanitation and all *Länder* stipulated an obligation to connect with the public canalisation system. Furthermore all *Länder* with the exception of Salzburg enacted laws on canalisation. In the following, only the law of Vienna is described, because it contains typical provisions. Also the attempts to harmonise the laws of the *Länder* is described.

4.1 Building Code of Vienna (Wiener Bauordnung – BO für Wien)[177]

The Building Code of Vienna applies to the construction of new buildings in Vienna. It contains *inter alia* provisions pertaining urban planning (part 1, Sections 1-12 *BO*), formal requirements of a building project (part 7, Sections 60-74 *BO*), technical construction (part 9, Sections 87-121 *BO*) and construction, use and preservation of buildings (part 10, Sections 123-129b *BO*).

---

172 *Cf.* Section 28 *ASchG*.

173 *Cf.* Section 32 *ASchG*.

174 Regulation on Working Places (*Arbeitsstättenverordnung*, Federal Law Gazette 1998/368).

175 Law to protect the employees of the Federation (Bundes-Bedienstetenschutzgesetz – B-BSG, Federal Law Gazette 1999/70 in the version of Federal Law Gazette 2007/53).

176 Law on agricultural labour (Landarbeitsgesetz 1984 – LAG, Federal Law Gazette 1984/287 in the version of Federal Law Gazette 2009/12).

177 Building Code of Vienna (*Wiener Bauordnung – BO für Wien*, Law Gazette of the federal State 1996/129 in the version of 2008/94).

The most important formal requirement of a building project is the building licence.[178] To achieve a construction licence, it has to be proven that all requirements provided for in the *BO* are obtained. For the violation of the *BO* or pertaining regulations, different sanctioned are stipulated in Section 135 *BO*. For the violation of a simple provision of the *BO* or pertaining regulation, Section 135 para 1 *BO* stipulates a fine of up to EUR 21 000 - or if the fine is uncollectible four weeks of prison.

Part 9 of the *BO*, which contains provisions on technical construction of a building, stipulates requirements every building has to come up with. These requirements are for mechanical strength and stability (chapter 2, Sections 89 f *BO*), fire protection (chapter 3, Sections 91-96 *BO*), hygienic, health and environmental protection (chapter 4, Sections 97-108 *BO*), safety of use and barrier freedom (chapter 5, Sections 109-115 *BO*), noise insulation (chapter 6, Sections 116 f *BO*), saving of energy and thermal insulation (chapter 7, Section 118 *BO*) and other requirements for buildings, part of buildings or facilities (chapter 8, Section 119-121 *BO*). Chapter 1 (Section 87 f *BO*) contains general provisions and chapter 9 (Section 122 *BO*) empowers the provincial government to enact regulations on the conditions, under which these provisions on technical construction are obtained. The provincial government of Vienna did so in the Regulation of Requirements Regarding Technical Construction[179]. For the question, when the provisions of each chapter of part 9 of the *BO* are obtained, the regulation refers to Guidelines of the Austrian Institute of Construction Technique (OIB-Guidelines)[180], which concretise every chapter of part 9 of the *BO*. These guidelines also aim to harmonise the different requirements for new buildings in the building codes of the nine *Länder*. The *Länder* can voluntarily refer to the OIB-Guidelines to concretise their building codes. Four[181] already did so, two[182] are preparing the legislation, two[183] refer to a part of the guidelines and just Salzburg does not refer to them at all. The effect is a voluntary harmonisation of the requirements for constructing new buildings by incorporating the OIB-Guidelines in the building codes. Thus, also a harmonisation of the requirements regarding sanitation is on the way and the following explanations can be seen as typical.

---

178 According to Section 60 *BO* the constructions of most buildings require a building licence. For the building projects listed in Section 62 *BO*, only a notification of the project is required and the projects listed in Section 62a BO neither need a licence nor need to be notified.

179 Regulation to stipulate Requirements regarding Technical Construction (Wiener Bautechnikverordnung – WBTV, Law Gazette of the federal State 2008/31).

180 Guidelines of the Austrian Institute of construction technique (Richtlinien des Österreichischen Institutes für Bautechnik – OIB Richtlinien, (www.oib.or.at, last visited 21.7.2009).

181 Tirol and Vorarlberg since 1.1.2008, Burgenland since 1.7.2008 and Vienna since 12.7.2008 (www.oib.or.at, last visited 21.7.2009).

182 Carinthia and Styria, which already refer to part 6 of the guidelines (www.oib.or.at, last visited 21.7.2009).

183 Upper and Lower Austria refer to part 6 of the guidelines (www.oib.or.at, last visited 21.7.2009).

Provisions on sanitation are part of chapter 4 of Part 9 of the *BO* on hygienic, health and environmental protection. According to Section 98 *BO* buildings with habitable rooms need to have sanitation facilities such as toilets and water supply in sufficient quantity. These facilities have to come up with hygienic requirements having regard to the size and the purpose of use of a building. Buildings, which no habitable rooms, need also to meet these requirements, if they are purposed for the assembly of a large number of people. According to para 2 of the OIB-Guidelines Section 98 *BO,* it is obtained if the floors and the walls of toilets and bathrooms can be cleaned easily. Furthermore, toilets generally need to have water flush. Every accommodation has to be furnished with a toilet, a washbasin and a shower or a bathtub in at least one room. Buildings without residential purposes such as schools, theatres, museums, rail way stations and other public buildings need to have toilets separated by gender in sufficient quantity, evaluated by their purpose of use. Thus, new buildings can only be constructed, if these minimum requirements regarding sanitation are fulfilled.

According to Section 99 *BO,* buildings have to be provided with facilities to collect and discharge waist and rain water. These facilities have to be constructed in a way that the collection and the discharge are hygienically correct, unobjectionable under aspects of health and without any impact. The collection and discharge of wastewater is concretised in para 3.2. of the OIB-Guidelines which is not much more determinate that the law itself. It stipulates the obligation to build a facility to collect and discharge wastewater and requirements for single types of such facilities, such as cesspools. Thus, neither the *BO* nor the OIB-Guidelines provide for an obligation to connect to the public canalisation system. Such an obligation is stipulated in the Law pertaining Canalisation Systems and Confluence Fee of Vienna.

4.2 Law pertaining Canalisation Systems and Confluence Fee of Vienna (Wiener Kanalanlagen und Einmündungsgebührengesetz – KanalG)[184]

Because wastewater treatment is qualified as a service of general interest the city of Vienna as well as other *Länder* and municipalities took the responsibility to construct, enlarge and run the public canalisation system. This is also stated in Section 5 para 1 *KanalG*.

According to Section 2 *KanalG,* buildings on building grounds or on units of projects need to be connected to the public canalisation system underneath the level of the public thoroughfare and have to discharge their wastewater into the canalisation system, if the distance between the building ground or the units of project is not more than 30 meters from the next canalisation. If no canalisation exists within 30 meters, the owner is obliged to install facilities for individual wastewater collection and treatment, for example a cesspool, according to the *BO* and to the *WRG*. In case of urban development and enlargement of the canalisation system owners, who already installed a facilities for individual wastewater collection and treatment, are obliged to connect to the new

[184] Law pertaining Canalisation Systems and Confluence Fee of Vienna (*Wiener Kanalanlagen und Einmündungsgebührengesetz – KanalG*, Law Gazette of the federal state 1955/22 in the version of Law Gazette of the federal state 2008/39).

canalisation. According to para 3 leg cit. an owner can apply for an exception from the obligation to connect, if public interests are not impaired. An application for an exception has to be allowed, if the exceptions seems to be appropriate regarding the interest of a duly operating canalisation system or if the wastewater is used for fertilisation and public interests, particularly regarding health and the physical safety of persons, do not prevail.

Similar obligations are contained in the laws of other *Länder*[185] and the Constitutional Court accepted an obligation to connect even when a facility for individual collection and treatment of wastewater has been installed[186]. The Constitutional Court stated that an obligation to connect with the canalisation system is, despite of the intrusion of the right on property, not an infringement of the constitution, because it serves hygienic proper discharge of wastewater, the protection of ground water and other kinds of water as well as a profitable operating of the public canalisation system. But, according to the Constitutional Court, possibilities to achieve an exception have to be provided. Due to the importance of the mentioned public interests the requirements to achieve an exception can be very strict. An exception from the obligation to connect to the canalisation system has, according to the Constitutional Court, to be granted if the facility:

- is state of the art,
- is equivalent or even better than the public wastewater treatment, regarding technical, environmental and economical aspects,
- is already exist and the public canalisations system is enlarged later,
- has caused expenditures the owner has carried,
- presents no danger for the profitability of the public wastewater treatment.

On the basis of these criteria the *Länder* can stipulate an obligation to connect to the public canalisation system[187], which Vienna did as showed above.

According to Section 7 *KanalG,* a fee has to be paid for the first-time connection or in case of a later change. Principally, the payment of the fee is a requirement to achieve a building licence.[188] The amount of the fee is issued in an official notification *in rem,* which means the obligation to pay the fee is linked with the building ground or units of project even if they are sold.[189] The respective owner or the person who applies for the building licence is liable to pay the fees.[190] The economic reasonableness of the fee is no criteria[191] but in case of an undue hardship it can be applied for a reduction of the fee.

185 *Reitshammer,* Kanalanschluss im Bundesländervergleich (s fn), 4 ff.
186 Decision of the Constitutional Court (VfSlg 16.534).
187 *Reitshammer,* Kanalanschluss im Bundesländervergleich (s fn), 11ff.
188 *Cf.* Section 12 para 2 *KanalG*.
189 *Cf.* Section 12 para 2 *KanalG*.
190 *Cf.* Section 11 *KanalG*.
191 Decision of the Administrative Court (VwGH 2003/05/0197).

According to Sections 11 ss of the Law Pertaining to Clearance and Fees for Canalisation in Vienna[192], a fee has to be paid after the connection with the public canalisation system for the discharge of wastewater into the canalisation. The amount of the fee depends on the quantity of wastewater. The owner or the recipient is liable for the fees.[193]

Finally, for the supply with water and the discharge of wastewater, an annual fee has to be paid according to the Law on Fees for Usage (*Gebrauchsabgabegesetz 1966*)[194].

Conclusions

Due to the qualification of sanitation as part of services of general interest public authorities and especially municipalities are obliged to finance, build and operate the infrastructure for water supply and the collection, treatment and discharge of wastewater. In order to run these infrastructures without a loss and to achieve a high standard regarding hygienic and health protection, the public authorities are empowered to stipulate obligations to connect with the public water supply system and with the public sewage system and to pay a fee for the connection and annual fees for the supply with this infrastructure.

The Austrian law does not contain a special right on sanitation, but many laws stipulate minimum requirements. Although accommodations without running water supply or toilets still exist, there is an obvious effort to provide everybody with running water supply and toilets in accommodations as well as in public buildings. Restaurant and hotels need to have toilets in a number, which depends on their size. Working places have to be furnished with toilets and washing places depending on the number of employees. No new building can be constructed without meeting minimum standards of sanitation.

[192] Law pertaining Clearance and Fee for Canalisation (*Wiener Kanalräumungs- und Kanalgebührengesetz – KKG*, Law Gazette of the federal state 1978/02 in the version of Law Gazette of the federal state 2007/33).

[193] *Cf*. Section 14 *KKG*.

[194] Law on Lees for Usage (*Gebrauchsabgabegesetz 1966*, Law Gazette of the federal state 1966/20 in the version of Law Gazette of the federal state 2003/42).

LE DROIT À L'ASSAINISSEMENT EN RÉGION WALLONNE

Francis Haumont et Stéphanie Orianne,
Avocats, Belgique

Introduction

En Région wallonne, les droits à l'eau et à l'assainissement sont garantis par une série de droits et obligations qui visent une gestion globale et intégrée du cycle de l'eau «dans le constant souci d'assurer à la fois la qualité et la pérennité de la ressource[195]» et du respect du principe de développement durable. Le législateur s'est par ailleurs donné pour objectif de «protéger la santé des personnes des effets néfastes de la contamination des eaux destinées à la consommation humaine en garantissant la salubrité et la propreté de celles-ci[196]».

Cette étude a pour objet de décrire comment la mise en œuvre du droit à l'assainissement est rendue effective en Région wallonne.

1. État des lieux

Début 2008, 60% des communes wallonnes présentaient des taux d'égouttage supérieurs à 80%[197]. Les performances en termes de collecte des eaux usées sont médiocres dans la mesure où 50% des collecteurs doivent encore être installés. Toutefois, d'importants investissements sont réalisés (environ 800 millions d'euros par an depuis 2000) afin que le réseau de collecte soit terminé d'ici 2015[198].

Début 2008, la Wallonie comptait 350 stations d'épuration publiques, ce qui porte le taux d'équipement de la Région en termes d'assainissement collectif à 70%[199].

Le régime d'assainissement autonome concerne 12% de la population soit environ 130 000 habitations, dont un tiers sont situées en dehors des zones destinées à l'urbanisation[200]. L'ensemble du territoire wallon est en effet couvert par des plans d'affectation des sols - les plans de secteur - qui déterminent deux catégories de zones : les zones destinées à l'urbanisation et les zones non destinées à l'urbanisation.

---

195 Article 1er, § 1, du Code de l'eau.

196 Article 1er, § 2, 5°, du Code de l'eau.

197 Direction Générale Opérationnelle Agriculture, Ressources naturelles et Environnement, *Tableau de bord de l'environnement wallon*, 2008, p. 121.

198 Direction Générale Opérationnelle Agriculture, Ressources naturelles et Environnement, *o.c.*, p. 121.

199 Au total, les stations permettent de traiter une charge polluante d'environ 3 300 000 EH.

200 Direction Générale Opérationnelle Agriculture, Ressources naturelles et Environnement, *o.c.*, p. 124.

2. Les sources du droit à l'assainissement

2.1 Droit international

La Belgique est signataire de diverses Conventions et déclarations internationales instaurant, de manière implicite ou explicite, des obligations en matière de droit à l'eau et à l'assainissement[201]. Parmi les plus importantes, il y a lieu de citer la Déclaration universelle des Droits de l'Homme de 1948, le Pacte International relatif aux Droits Économiques, Sociaux et Culturels de 1966[202], ou encore, le Protocole sur l'Eau et la Santé de 1999 annexé à la Convention d'Helsinki sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontalières et des lacs internationaux[203].

La Belgique s'est également engagée à mettre en œuvre une politique destinée à satisfaire d'ici 2015 les objectifs de Johannesburg en matière d'assainissement minimal[204].

2.2 Droit européen

La Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales

La Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne reconnaît pas expressément le droit à l'assainissement. Toutefois, la Cour européenne des droits de l'homme trouve, dans plusieurs dispositions de la Convention précitée, le fondement de la reconnaissance du droit à la protection d'un environnement sain[205]. De manière indirecte, le droit à l'eau et à l'assainissement sont également visés.

Dans l'affaire *Lopez Ostra c/ Espagne* qui portait sur les nuisances chimiques et olfactives, émanant d'une station d'épuration, la Cour a par exemple, reconnu sur la base de l'article 8 de la Convention précitée, que «*des atteintes graves à l'environnement peuvent affecter le bien-être d'une personne et la*

---

201 Tant l'État fédéral que les Régions doivent se conformer aux normes de droit international. Lorsque le Traité ne concerne qu'une seule Région, seul le gouvernement régional est compétent pour négocier et conclure ce dernier. Lorsque le Traité porte à la fois sur des compétences fédérales et communautaires ou régionales, l'assentiment à ce dernier devra être donné par toutes les assemblées législatives concernées.

202 En 2002, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a consacré l'accès à l'eau potable comme étant un droit fondamental de l'homme.

203 En Région wallonne, ce Protocole a été ratifié par le décret du 27 novembre 2003 portant assentiment au Protocole à la Convention de 1992 sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lac internationaux, relatif à l'eau et à la santé (Londres le 17 juin 1999).

204 Les engagements pris par la Belgique lors de ce sommet sont concrétisés par l'élaboration d'une Stratégie Nationale de Développement Durable (SNDD). Les différents gouvernements fédéral, régionaux et communautaires ont approuvé un texte cadre pour construire une stratégie nationale de développement durable. Le texte est notamment constitué de 19 points d'engagements. (www.sppdd.be/FR/strategie_et_planification).

205 F. Haumont, *Le droit fondamental à la protection de l'environnement dans la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*, *Amén.*, 2008, p. 11.

priver de la jouissance de son domicile de manière à nuire à sa vie privée et familiale[206]».

La lecture environnementale que donne la Cour européenne des droits de l'homme du droit au respect de la vie privée et familiale n'est pas sans influence dans l'interprétation et l'application des dispositions de la Constitution belge. La Cour constitutionnelle belge confère, par exemple, à la disposition constitutionnelle reconnaissant le droit de chacun au respect de sa vie privée et familiale[207], une signification analogue à celle de la Cour européenne des droits de l'homme[208].

Le droit communautaire

L'évolution législative de la Région wallonne dans le secteur de l'eau a été largement influencée par le droit communautaire dont la législation en la matière est l'un des premiers secteurs a avoir été couvert par la politique environnementale européenne.

La mise en œuvre de la directive 2000/60/CE établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau a engendré une véritable rupture par rapport à la vision sectorielle prévalant précédemment en matière de gestion de l'eau, aboutissant *in fine*, à la codification de droit de l'eau[209]. Toutefois, la Belgique a accumulé un important retard par rapport aux objectifs européens concernant la gestion parcimonieuse de l'eau.

A deux reprises, l'État belge a été condamné par la Cour de justice des Communautés européennes pour manquement à ses obligations, notamment en matière d'épuration des eaux usées et pour les multiples retards accumulés dans la gestion desdites eaux usées[210].

---

206 C.E.D.H, 9 décembre 1994, *Lopez Ostra c/Espagne,* § 51. Dans l'arrêt *Zander c/ Suède* qui portait sur la problématique d'un puits dont l'eau était exposée à une contamination par du cyanure provenant de la décharge voisine, l'originalité de la position de la Cour réside dans la qualification du droit des requérants victimes de la pollution. La Cour a en effet considéré que le droit que les époux Zander tirent de leur qualité de propriétaires du puits, menacés par la pollution de renoncer à boire l'eau du puits, boisson qui fait partie de leur droit de propriétaires du terrain, revêt un caractère incontestablement civil au sens de l'article 6 § 1 de la Convention précitée (C.E.D.H., 25 novembre 1993, *Zander c/ Suède*, § 27). Dans l'arrêt *Butan et Dragomir c/ Roumanie,* les demandeurs, privés d'eau courante dans leur résidence principale pendant des années, invoquent l'inaction des autorités roumaines à faire cesser les atteintes au droit au respect de leur domicile et à porter remède aux conditions inhumaines qu'ils ont dû supporter à cause du manque d'eau dans les installations sanitaires de leur logement. La Cour rappelle sa jurisprudence établie en la matière et conclut à la violation de l'article 6, § 1. La violation des articles 8 et 3 de la Convention est considérée recevable mais la Cour établit que «*dans la mesure où ces griefs visent en substance les mêmes aspects que ceux déjà examinés sous l'angle de l'article 6, § 1 (...), la requête doit être déclarée recevable, mais qu'il n'y a pas lieu à statuer sur son bien-fondé*» (C.E.D.H, 14 février 2008, *Butan et Dragomir c/ Roumanie, §§* 42 – 45).

207 Article 22 de la Constitution.

208 M. Pâques et B. Jadot, *Diversité des dispositions qui font de l'environnement l'objet d'un droit fondamental, Amén.*, 2008, p. 229.

209 I. Jeurissen, *Le Code de l'eau*, Bruxelles, Kluwer, 2005, p. 10.

210 C.J.C.E, C-307/98, 25 mai 2000, *Commission c/ Belgique*; C.J.C.E, C-27/03, 8 juillet 2004 *Commission c/ Belgique*.

2.3 Droit interne

Le droit à l'assainissement dans la Constitution belge

Depuis le 31 janvier 1994, l'article 23 de la Constitution belge garantit à chacun le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. Ce droit comprend en particulier le droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle, le droit à des conditions de travail et à une rémunération équitable, le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale, le droit au logement, le droit à la protection d'un environnement sain et le droit à l'épanouissement culturel et social.

La Constitution fait du droit à la dignité humaine, l'objectif à atteindre à travers la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels.

Le droit à l'assainissement n'est pas inscrit expressément dans la Constitution belge. Toutefois, le champ d'application de l'article 23 couvre de manière implicite, le droit à l'eau et son corollaire, le droit à l'assainissement. En effet, la reconnaissance explicite du droit à la santé, du droit à un logement décent[211] ainsi qu'à la protection d'un environnement sain[212] consacre indirectement le droit à l'eau et à l'assainissement.

Faisant suite au sommet mondial sur le Développement Durable de Johannesburg, une Résolution[213] «Accès à l'eau pour chacun» a été adoptée par le Parlement fédéral en 2004[214]. Cette dernière recommande au Gouvernement fédéral «*de confirmer que l'accès à l'eau potable en quantité et d'une qualité suffisante constitue un droit fondamental de l'être humain et de prendre une initiative visant à faire inscrire ce droit explicitement dans la Constitution belge (...) et d'insister pour que les pouvoirs publics à tous les niveaux aient l'obligation de garantir ce droit fondamental*».

---

211 Le droit constitutionnel à un logement décent, tel que répondant aux exigences élémentaires de sécurité, de salubrité et d'équipement, s'est vu reconnaître une nature subjective par la doctrine et la jurisprudence :"*il n'appartient pas aux personnes privées mais aux pouvoirs publics de tout mettre en œuvre pour garantir le droit au logement consacré par la Constitution*" (Civ. Bruxelles, 29 janvier 2001, *J.T.*, 2001, p. 576.).

212 L'étendue du droit à un environnement sain est appréhendée de façon large, en accord avec le principe de "niveau élevé de protection" inscrit à l'article 2 du Traité de Rome (F. Haumont, "Le droit constitutionnel belge à la protection d'un environnement sain, état de la jurisprudence", *R.J.E*, 2005, p. 42.). Les travaux préparatoires de la réforme constitutionnelle font état de ce que le Constituant a entendu donner à la notion d'"environnement» une portée très large puisque l'on parle «*non seulement de protéger la nature, mais aussi, entre autres, de combattre la pollution de l'eau, de l'air et du sol*" (*Doc. parl*., Sénat, sess. extr. 1991-1992, n°100-2/1°, p.10.).

213 Par le biais d'une résolution, le parlement peut adresser un certain nombre de considérations et de recommandations à un ou plusieurs ministres ou au gouvernement dans son ensemble.

214 Si le Gouvernement belge a accueilli favorablement cette résolution, l'ajout explicite du droit à l'eau dans l'article 23 de la Constitution belge n'a pas été jugé opportun. En effet, le droit à l'eau est considéré comme déjà inclus implicitement dans d'autres droits énoncés par l'article 23, comme la protection d'un environnement sain et la protection de la santé, droits par ailleurs déjà reconnus à l'échelle internationale (Doc. parl., Sénat, sess. 2005-2006, n°3-1778/2, p.69), www.greenbelgium.org/docs/forumTW/resolutie-watervooriedereen.pdf.

Le droit à l'assainissement dans le Code wallon de l'eau

Le droit à l'assainissement n'est pas explicitement défini par la législation wallonne. Toutefois, le Code de l'eau énonce que «*Toute personne a le droit de disposer d'une eau potable de qualité et en quantité suffisante pour son alimentation, ses besoins domestiques et sa santé. Les prélèvements d'eau et les rejets d'eaux usées qui sont effectués pour l'exercice de ce droit ne peuvent mettre en danger les fonctions naturelles et la pérennité de la ressource*[215]». Par ailleurs, le Code de l'eau fournit les définitions qui permettent d'appréhender le régime juridique du droit de l'assainissement. L'assainissement public y est défini, à l'article D.2, comme «*l'ensemble des opérations de collectes des eaux usées, d'épuration publique et de travaux d'égouttage*[216]».

3. Responsabilité des pouvoirs publics dans la mise en œuvre du droit à l'assainissement

Le Gouvernement wallon est compétent en ce qui concerne la protection de l'eau, l'épuration des eaux usées, l'égouttage, la production et la distribution d'eau ainsi que la réglementation relative à la qualité de l'eau potable[217].

La mise en œuvre de l'assainissement public a été confiée aux communes qui, depuis des siècles, ont pour mission de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté et de la salubrité[218].

Les lignes directrices de la politique d'assainissement sont arrêtées par le Gouvernement dans un règlement général d'assainissement concernant l'évacuation et le traitement des eaux urbaines résiduaires. Ce règlement définit les obligations générales d'évacuation et de traitement des eaux urbaines et résiduaires, les régimes d'assainissement collectifs, autonomes et transitoires, les critères de détermination et les obligations corrélatives à l'application de ces régimes d'assainissement, ainsi que les modalités d'application des régimes d'assainissement par agglomération ou par zone[219]. Ce règlement général d'assainissement prévoit également un plan d'assainissement, pour chaque sous-bassin hydrographique, qui reprend les agglomérations ou les zones et les régimes d'assainissement qui leur sont applicables[220].

---

215 Article D. 1, § 3, du Code de l'eau.

216 Les travaux d'égouttage concernés sont visés à l'article D.217, 2, du Code de l'eau.

217 Article 6, § 1er, II, 1° et 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980 modifiée par la loi spéciale du 18 juillet 1993, *M.B.*, 9 août 1993.

218 Article 135 de la Nouvelle loi communale, codifiée par l'arrêté royal du 24 juin 1988, ratifié par la loi du 26 mai 1989, *M.B.*, 3 septembre 1988.

219 Article D. 218, § 1er, du Code de l'eau.

220 Article D. 218, § 2, du Code de l'eau.

Sans préjudice des compétences communales, la Société publique de Gestion de l'eau[221](S.P.G.E), société anonyme de droit public, est chargée par contrat de gestion, de mettre en œuvre le service d'assainissement public de l'eau usée sur le territoire de la Région wallonne[222]. De façon plus générale, la S.P.G.E. est chargée d'intervenir dans les opérations qui constituent le cycle de l'eau ainsi que de promouvoir la coordination de ces opérations en recherchant l'optimalisation et l'harmonisation des activités du secteur de l'eau en Région wallonne[223]. La S.P.G.E exerce ses missions soit directement, soit avec le concours d'organismes d'assainissement agréés qui prennent la forme d'intercommunale[224].

Une série de relations contractuelles a été organisée par le Code de l'eau afin de préciser les contributions respectives de chaque intervenant dans la mise en œuvre du Règlement général d'assainissement régional arrêté par le Gouvernement[225].

Un contrat d'agglomération, conclu entre la S.P.G.E et le Gouvernement, concrétise les engagements réciproques résultant de la concertation entre les acteurs communaux, les intercommunales en charge de la collecte des eaux usées, la Région et la S.P.G.E dans la mise en œuvre des plans d'assainissement par sous-bassin hydrographique. Ce contrat définit les priorités d'études et de réalisation tant en matière d'égouts qu'en ce qui concerne les collecteurs, les stations d'épuration que les travaux de voiries. Il spécifie également les engagements des organismes d'épuration agréés[226]. Lorsque la réalisation des opérations d'épuration est confiée à un organisme d'épuration agréé, un contrat de collecte et d'épuration est passé entre la S.P.G.E et ce dernier[227]. En vertu de ce contrat, les organismes d'épuration agréés assurent, contre rémunération, au nom et pour le compte de la S.P.G.E, les études, la construction et l'exploitation des installations d'assainissement.

---

221 La création de la S.P.G.E vise le comblement de lacunes dans le secteur de l'eau (cloisonnement excessif de branches du secteur, un financement basé sur la gestion budgétaire publique de type bureaucratique, une tutelle administrative imposante, une maîtrise déficiente des coûts) ainsi qu'une mise en conformité avec la directive 91/271/CEE relative au traitement des eaux urbaines résiduaires (I. Jeurissen, *o.c.*, 2005, p. 44.), (S. Weerts, *La société publique de gestion de l'eau illustration du développement des entreprises régionales*, *Amén.*, 2000, p. 96 et s.).

222 Article D. 332, § 1er, 1°, du Code de l'eau.

223 Article D. 332, § 1er, 2°, du Code de l'eau.

224 Articles D. 332, § 2, 1°, D. 344 et D. 345 du Code de l'eau.

225 Il y a lieu de souligner que "le législateur n'organise pas un transfert de compétence en tant que tel mais souhaite, par l'intermédiaire des obligations d'assainissement de la S.P.G.E, que les communes et acteurs de l'assainissement s'accordent, dans une sphère conventionnelle, sur l'exercice et le partage de leurs compétence attribuées" (D. Paulet - S. Nicolas, *L'évolution des compétences et du financement en matière d'égouttage et des obligations administratives en matière d'assainissement des eaux usées*, *Amén.*, 2002, p. 28.)

226 Article R. 276 du Code de l'eau.

227 Article D. 345, § 1, du Code de l'eau.

4. Composantes du droit à l'assainissement

4.1 Le droit d'accès aux toilettes et obligations correspondantes

En Région wallonne, diverses législations et réglementations mettent en œuvre le droit d'accès aux toilettes. Les obligations en résultant sont à la charge des propriétaires des bâtiments. Le Code wallon du logement édicte des normes de qualité des logements et impose des critères de salubrité en matière d'équipement sanitaire[228].

Le Code sur le bien-être au travail impose des obligations strictes en matière d'accès aux toilettes sur les lieux de travaux. Ces dispositions précisent les normes à respecter en termes d'installations sanitaires[229].

Par le biais de ces deux législations, l'accès aux toilettes est garanti dans la plupart des lieux ouverts au public tels que les hôtels[230], bars, restaurants, lieux sportifs[231], ainsi que dans les écoles.

Des législations particulières organisent également le droit d'accès aux toilettes dans les hôpitaux[232], dans les maisons de repos et centres de soin de jour[233]. De la même manière, l'accès aux toilettes est organisé dans les espaces de camping - caravaning[234], aires de repos autoroutiers[235] ainsi que sur les terrains occupés par les gens du voyage[236].

---

228 Le critère minimal lié à l'équipement sanitaire est respecté si : a) le logement est équipé d'un système adéquat permettant le traitement des eaux ; les WC et les réceptacles des points d'eau sont reliés au réseau ; b) les points d'eau potables sont équipés d'un robinet sur réceptacle ; c) les WC sont munis d'une chasse d'eau ; le local où est situé le WC est cloisonnée jusqu'au plafond ; d) le logement individuel comprend au moins un point d'eau potable accessible en permanence et un WC ; e) le logement collectif comprend entre autres un WC pour 7 occupants, réservé à l'usage exclusif des occupants du logement.
Ces dispositions ont été fixées par les articles 12 et suivants de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 août 2007 déterminant les critères minimaux de salubrité, les critères de surpeuplement et portant les définitions visées à l'article 1er, 19° à 22° bis, du Code wallon du Logement, *M.B.*, 17 décembre 2007.

229 Articles 73 et suivants de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, *M.B.*, 18 septembre 1996.

230 Il y a lieu de remarquer que les hôtels sont également soumis aux dispositions de l'arrêté du Gouvernement wallon portant exécution du décret du 18 décembre 2003 relatif aux établissements d'hébergement touristique, *M.B.*, 2 février 2005.

231 Les piscines sont soumises aux dispositions de l'arrêté du Gouvernement wallon fixant les conditions intégrales relatives aux bassins de natation visés à la rubrique, *M.B.*, 25 avril 2003.

232 Arrêté royal fixant des normes spéciales pour les hôpitaux et services universitaires, *M.B.*, 4 juillet 1979.

233 Arrêté royal fixant les normes pour l'agrément spécial comme maison de repos et de soins ou comme centre de soins de jour, *M.B.*, 28 octobre 2004.

234 Arrêté de l'Exécutif de la Communauté française relatif au caravanage, *M.B.*, 28 septembre 1991.

235 Arrêté du Gouvernement wallon portant classification des aires de stationnement qui desservent les autoroutes, *M.B.*, 14 septembre 1995.

236 Le Code wallon du logement prévoit la prise en charge d'une partie du coût de l'équipement (voiries, égouts, réseau de distribution d'eau) dans l'hypothèse où un pouvoir local décide d'équiper et d'aménager un terrain destiné à recevoir des habitations mobiles occupées par des gens du voyage, (Article 44, § 1er, du Code wallon du logement).

Enfin, des dispositions ont été prises afin d'assurer un accès aux toilettes aux personnes à mobilité réduite[237].

4.2 Le droit à l'assainissement collectif

La mise en œuvre de l'assainissement collectif relève de la responsabilité des communes. Ces dernières sont tenues d'équiper d'égouts et de collecteurs les agglomérations dont le nombre d'équivalents-habitants (EH) est supérieur ou égal à 2 000[238].

Les égouts aboutissent dans des collecteurs qui doivent être conçus, construits et entretenus «*de manière à tenir compte du volume et des caractéristiques des eaux urbaines résiduaires, à prévenir les fuites et à limiter la pollution des eaux réceptrices résultant des surcharges dues aux pluies d'orage*»[239].

Tous les trois ans, les communes établissent et communiquent à la Région wallonne ainsi qu'à la S.P.G.E un rapport contenant :

- un état de la situation en matière d'évacuation et de traitement des eaux usées des immeubles situés sur leur territoire ainsi que leur incidence sur les zones de prévention ou de surveillance ;
- le programme des travaux d'égouttage qu'elles comptent réaliser ;
- la coordination entre les travaux d'égouttage et les installations d'épuration existantes ou à réaliser et susceptibles de recueillir les eaux usées provenant de ces égouts[240].

En vue d'appliquer les directives de la Communauté européenne et les actes internationaux en matière de protection des eaux de surfaces, le Gouvernement peut imposer aux communes de réaliser des travaux d'égouttage sur tout ou partie de leur territoire aux conditions et dans les délais qu'il fixe. De plus, il peut, en vue d'atteindre le même objectif, arrêter des critères permettant de déterminer les travaux qui doivent être réalisés prioritairement, soit pour assurer l'optimalisation du fonctionnement des stations d'épuration, soit encore pour assurer une protection rapide des zones sensibles[241].

---

237 Article 415/10 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, dispose, entre autres, que là où des toilettes sont prévues, au moins une cabine WC devra mesurer minimum 150 centimètres sur 150 centimètres. Cette cabine accessible sans verrouillage de l'extérieur ne doit pas être strictement réservée. Un espace libre de tout obstacle, d'au moins 1.1 mètre de large, est prévu d'un côté de l'axe de la cuvette et est situé dans l'axe de la porte.

238 Ce régime d'assainissement collectif s'applique également aux agglomérations dont le nombre d'EH est inférieur à 2 000 dans l'hypothèse où il existe une station d'épuration collective ou que 75% des égouts sont existants et en bon état, ou qu'il existe des spécificités environnementales ou techniques déterminées par une étude qui justifient que l'agglomération soit soumise à ce régime d'assainissement. Cette obligation d'équipement doit être respectée le 31 décembre 2012 au plus tard (articles R.277, § 1, 4, et R.286, § 2, du Code de l'eau).

239 Article R. 300 du Code de l'eau.

240 Article D. 219 du Code de l'eau.

241 Toute zone reprise en assainissement collectif au plan d'assainissement par sous-bassin hydrographique constitue une zone d'égouttage prioritaire (Art. R. 233, 8°, du Code de l'eau).

Un arrêté du Gouvernement wallon a classé l'ensemble du territoire wallon en zone sensible[242].

Les propriétaires des habitations situées le long d'une voirie déjà équipée doivent être raccordées aux égouts. Si cette voirie n'est pas encore égouttée, les habitations qui la longent devront être raccordées aux égouts pendant les travaux d'égouttage[243]. Par dérogation à ces dispositions, un raccordement aux égouts n'est pas requis si celui-ci engendre des coûts excessifs étant donné les difficultés techniques de ce raccordement. Dans ce cas, la personne dont l'habilitation est concernée peut introduire une demande de permis d'environnement pour l'installation d'un système d'épuration individuelle. De même, le raccordement n'est pas requis pour les habitations équipées d'une station d'épuration préexistante à l'obligation de raccordement[244].

L'évacuation des eaux urbaines doit se faire soit gravitairement, soit par un système de pompage[245]. Lorsqu'il existe des égouts séparatifs, le déversement de l'ensemble des eaux pluviales et des eaux claires parasites dans l'égout traitant les eux usées est interdit sur les parties ainsi équipées afin de ne pas diminuer le rendement du système d'épuration[246].

La législation impose l'équipement de toute nouvelle habitation d'un système séparant les eaux urbaines résiduaires. De même, toute nouvelle habitation située le long d'une voirie non encore égouttée ou dont l'égout n'aboutit pas encore dans une station d'épuration collective, doit être équipée d'une fosse septique by-passable munie d'un dégraisseur en attendant le raccordement ultérieur au collecteur[247].

Les travaux de raccordement sur le domaine public sont réalisés sous le contrôle de la commune[248]. Le raccordement aux égouts et aux autres systèmes d'évacuation des eaux des habitations doit être muni d'un regard de visite accessible et placé à un endroit offrant toutes les garanties de contrôle de la quantité et de la qualité des eaux réellement déversées.

---

242 L'article 1er de l'arrêté du Gouvernement wallon du 8 février 2001 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 octobre 1998 portant réglementation sur la collecte des eaux urbaines résiduaires et modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 25 février 1999 relatif au traitement des eaux urbaines résiduaires, précise que "*L'ensemble du territoire de la Région wallonne est désigné comme zone sensible au sens de l'article 5 de la directive 91/271/CEE*", *M.B.*, 17 février 2001.

243 Article R. 277, § 1, alinéas 5 et 6, du Code de l'eau.

244 L. Mendola, *La nouvelle réglementation sur l'assainissement des eaux*, *Mouv. comm.*, 2003, p. 57.

245 Article R. 277, § 3, alinéa 1, du Code de l'eau.

246 Article R. 277, § 3, alinéa 2, du Code de l'eau.

247 Article R. 277, § 4, du Code de l'eau.

248 La commune fixe la rémunération et les modalités à appliquer pour tout travail de raccordement à l'égout sur le domaine public (article R. 277, § 2, alinéa 3, du Code de l'eau).

4.3 Le droit à l'assainissement autonome

Le régime d'assainissement autonome a une vocation résiduaire. Ce régime s'applique à toutes les habitations érigées en dehors des zones destinées à l'urbanisation et dans les zones destinées à l'urbanisation, aux habitations qui ne bénéficient pas du régime d'assainissement collectif. Toute habitation ou groupe d'habitations, érigé après classement en régime d'assainissement autonome, doit être équipé d'un système d'épuration individuelle agréé[249].

Le respect de la réglementation liée à l'installation d'un système d'épuration individuel adéquat est à la charge du propriétaire qui doit veiller au bon état de fonctionnement de son dispositif.

Il y a lieu de remarquer que les communes peuvent décider d'assurer un assainissement groupé à un certain nombre d'habitations auxquelles s'applique l'assainissement autonome.

Lorsque l'assainissement autonome groupé est mis en œuvre par une ou plusieurs personnes privées, la mise en conformité incombe au propriétaire de chacune des habitations concernées[250].

5. Financement de l'assainissement

Le financement des principales infrastructures liées à l'assainissement des eaux a été confié à la S.P.G.E qui agit en tant que service public commercial[251].

Le contrat de gestion qui détermine les missions qui lui sont assignées, précise[252] :

- le programme des investissements à réaliser en matière d'assainissement et de protection des captages ;

- le plan financier correspondant aux charges de fonctionnement des stations d'épuration ;

- les outils de performances et les techniques à élaborer et à mettre en œuvre (tels que les normes guides en matière de production, d'épuration, d'égouttage, les méthodologies de calcul uniforme de coûts) ;

- les principes gouvernant la rémunération des services de protection des captages et d'assainissement, les objectifs escomptés en matière de coordination des acteurs et d'accélération des processus de décision.

---

249 Article R. 279 du Code de l'eau. Cet article précise également que ce système d'épuration prendra la forme d'une "unité d'épuration individuelle", d'une "installation d'épuration individuelle" ou d'une "station d'épuration individuelle", et ce, en fonction de la charge polluante rejetée en équivalent-habitants.

250 Article D. 280 du Code de l'eau.

251 Article D. 331, § 1er, du Code de l'eau.

252 Article D. 335, § 3, du Code de l'eau.

Dans le cadre des contrats de service d'épuration et de collecte conclus avec les organismes d'épuration agréés, La S.P.G.E finance à 100% le service de l'épuration et la construction des stations d'épuration. Un montant de 1.59 milliard d'euros a été injecté par la S.P.G.E depuis 2000, pour ce type de financement[253].

Par ailleurs, la S.P.G.E s'est également vu confier le financement de «l'égouttage prioritaire»[254].

Il y a lieu de souligner que les communes participent toujours financièrement à la pose de ces égouts. Elles interviennent par le biais de la capitalisation de leurs intercommunales, pour un montant correspondant à 42% des travaux hors TVA. Le remboursement de l'investissement de la S.P.G.E se fait via une prise de participation : «*la S.PG.E va créer des parts au sein de son capital auxquelles souscriront les intercommunales d'épuration. Les communes souscriront des parts représentatives des investissements dans leurs intercommunale d'épuration et libèreront ces parts annuellement pour rembourser l'investissement financé par la S.P.G.E*[255]».

Depuis 2003, un montant de 249 millions d'euros a été adjugé par la S.P.G.E pour le financement de l'égouttage[256].

Le montant total de l'investissement dans l'assainissement collectif représente, de 2000 à 2004, 1 milliard d'euros et coûtera 1.32 milliard d'euros de 2005 à 2009. A ces montants s'ajoutent 10 millions d'euros consacrés annuellement à l'assainissement autonome[257].

La répercussion du financement injecté par la S.P.G.E dans les infrastructures d'assainissement est assurée par l'application du coût-vérité à l'assainissement (CVA) facturé aux consommateurs. Le CVA comprend l'ensemble des coûts liés à l'assainissement des eaux usées domestiques : investissement en égouts, en collecteurs et en stations d'épuration[258].

Le montant du CVA est déterminé par le Gouvernement wallon et la S.P.G.E sur la base de son plan financier[259].

---

253 S.P.G.E, Rapport annuel 2007, www.spge.be.

254 "L'*égouttage prioritaire*" se définit comme étant "*l'égouttage se rapportant aux agglomérations dont le nombre d'équivalents-habitants est supérieur ou égal à 2 000 auxquelles peut s'ajouter l'égouttage d'autres agglomérations (...) de moins de 2 000 EH déterminés par le Gouvernement en fonction des priorités environnementales fixées (...)*" (arrêté du Gouvernement wallon du 22 novembre 2001 définissant l'égouttage prioritaire et fixant les modalités de son financement, *M.B.*, 8 décembre 2001).

255 La procédure consiste à une mise en leasing immobilier des installations d'égouttage auprès des intercommunales. (L. Mendola, *La nouvelle réglementation sur l'assainissement des eaux, mouv. comm.*, 2003, p. 363.)

256 S.P.G.E, Rapport annuel 2007, www.spge.be.

257 www.wallonie.be/fr/actualites/archives-des-actualites/gouvernement-wallon-epuration-des-eaux-usees-en-zone-rurale.html.

258 Article D. 1, 23°, du Code de l'eau.

259 Les amortissements des investissements sont pris en compte dans le plan financier de la S.P.G.E.

En régime d'assainissement autonome, le consommateur est exonéré de l'application du coût-vérité à l'assainissement[260].

6. Aides et subsides garantissant la mise en œuvre effective de droit à l'assainissement

Les personnes en situation financière précaire peuvent recourir au «Fonds social de l'eau[261]» qui intervient au profit des consommateurs en difficulté dans le paiement de leur facture d'eau[262]. Dans les limites budgétaires, l'intervention porte sur la prise en charge, totale ou partielle, du montant des factures du consommateur quant à son logement individuel ou familial[263].

Par ailleurs, les propriétaires d'une habitation existante, située en zone d'assainissement autonome, peuvent se voir octroyer une prime pour la mise en conformité de leur système d'épuration individuel[264]. Le Code du logement prévoit en outre une prime à la réhabilitation qui peut être obtenue auprès de la Région wallonne pour entreprendre des travaux qui améliorent les installations sanitaires d'un logement[265]. Cette aide financière peut être obtenue tant par le propriétaire que par le locataire du logement[266].

7. Sanctions garantissant la mise en œuvre du droit à l'assainissement

Les obligations relatives à l'égouttage ainsi qu'à l'évacuation et au traitement des eaux usées sont sanctionnées expressément par le législateur.

Le Code de l'eau dispose ainsi que commet une infraction, réprimée pénalement[267]*:*

- "*celui qui détruit ou détériore volontairement les stations d'épuration et en empêche le fonctionnement correct ;*
- *n'a pas raccordé à l'égout l'habitation située le long d'une voirie qui en est déjà équipée ;*

---

260 Article R. 386 du Code de l'eau.

261 Le Fonds social de l'eau est un mécanisme financier reposant sur la participation des distributeurs d'eau, des Centres publics d'action sociale et de la S.P.G.E, dont l'objet est d'intervenir dans le paiement des factures d'eau des consommateurs en difficulté de paiement.

262 L'article D. 237 du Code de l'eau dispose que "*Tout consommateur susceptible de bénéficier, à quelque titre que ce soit, d'une aide sociale octroyée par un centre public d'aide sociale, peut bénéficier d'une intervention financière dans le paiement de ses factures d'eau*".

263 L'article R.320, § 2, du Code de l'eau précise que "*L'intervention du Fonds social de l'Eau dans le paiement de la facture du consommateur en difficulté de paiement est limitée annuellement à une somme de 250 euros*".

264 Articles R. 401 à R. 468 du Code de l'eau. Cette prime est octroyée pour l'équipement en épuration individuelle d'une habitation érigée avant la date d'approbation ou de modification du plan communal général d'égouttage ou du plan d'assainissement du sous-bassin hydrographique qui les a classé. Le montant de la prime varie de 500 à 5 000 euros suivant que les dispositifs d'épuration installés sont agréés ou conformes.

265 Les travaux visés sont : i) l'amenée d'eau potable dans la cuisine, ii) l'installation d'un système d'égouttage des eaux usées ou le remplacement total du système existant, iii) l'installation d'un WC à chasse, aéré avec sas, et iv) l'installation d'une première salle de bain.

266 Arrêté du Gouvernement wallon du 21 janvier 1999, *M.B.*, 25 février 1999.

267 Articles D. 394 et 394 du Code de l'eau.

- *n'a pas raccordé pendant les travaux d'égouttage son habitation située le long d'une voirie qui vient d'être équipée d'égouts ;*
- *n'a pas sollicité l'autorisation préalable écrite du collège communal pour le raccordement à l'égout de son habitation ;*
- *n'a pas équipé d'un système d'épuration individuelle toute nouvelle habitation ou groupe d'habitation nouvelle pour lequel s'applique le régime d'assainissement autonome*".

Remarquons que la responsabilité civile de la commune peut être engagée dans la mesure où elle est tenue de garantir la salubrité publique en vertu de l'article 135 de la loi communale. Commet ainsi une faute, la commune qui, malgré plusieurs inondations, n'a pas pris les mesures nécessaires pour adapter son réseau d'égouttage[268].

Les intercommunales agréées pour l'épuration des eaux usées peuvent voir leur responsabilité civile engagée pour les erreurs de conception de leur station[269] ou si elles n'adoptent pas les mesures d'urgence nécessaires pour parer aux pollutions[270]. Il y a lieu de souligner que "*la responsabilité des intercommunales n'est en rien supprimée du fait que les services techniques de l'État ont contrôlé et approuvé ces études de travaux*[271]".

Par ailleurs, des sanctions administratives et pénales peuvent être infligées au bailleur d'un logement qui ne répondrait pas aux critères de salubrité. Le bailleur sera, dans un premier temps, mis en demeure de mettre son logement en conformité avec la réglementation. A défaut, il se verra retirer son permis de location et l'accès ou l'occupation du logement pourra être interdit[272].

8. Droit d'information et de consultation

Le Code de l'eau confère un droit d'information et de participation aux usagers lors de l'élaboration des différents plans organisant la mise en œuvre de l'assainissement. Ainsi, l'avant-projet d'un plan d'assainissement par sous-bassin hydrographique doit être soumis à enquête publique[273]. L'organisation de cette enquête publique est à la charge des communes[274].

Par ailleurs, le droit d'accès à l'information relative à l'environnement détenue par les autorités publiques est assuré à tout membre du public, sans qu'il soit obligé de faire valoir un intérêt[275].

---

268 Liège (III ème ch.), 11 juin 1997, *Amén.*, 1997, p. 323.
269 *Ibid.*, p. 323.
270 Civ. Neufchâteau, 19 février 1987, *Amén.*, 1998, p. 58.
271 Liège (III ème ch.), 11 juin 1997, *précité.*
272 Article 200 bis du Code wallon du logement.
273 Article R. 287 du Code de l'eau.
274 Les articles 43, §§ 2 et 3, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, règlent le cadre de la mise en œuvre de l'enquête publique (affichage, du-rée, …).
275 Article D. 10 du Code wallon de l'environnement.

9. Coopération au développement et principe de solidarité internationale

Le Code de l'eau énonce explicitement les principes de coopération au développement et de solidarité internationale[276]. Un Fonds de solidarité internationale pour l'eau a été institué afin de permettre le cofinancement de tout projet de développement pour l'accès à l'eau ou à l'assainissement public dans les pays en voie de développement[277]. Ce fonds est alimenté par la Région wallonne, les distributeurs d'eau, les organismes d'assainissement agréés ainsi que la Société publique de Gestion de l'Eau[278].

Les projets peuvent être initiés par les villes, communes, provinces, opérateurs publics de l'eau ou par toute ONG reconnue compétente par la Région wallonne en la matière.

Ces projets doivent s'inscrire dans les objectifs du millénaire pour le développement, tels qu'adoptés le 8 septembre 2000 lors de la 55e session de l'Assemblée générale des Nations Unies, et être mis en œuvre en partenariat avec l'un des pays reconnus comme prioritaires par la Région wallonne au titre de la coopération internationale au développement[279].

Conclusions

La Région wallonne avait accumulé un retard important dans la mise en œuvre du droit à l'assainissement, notamment, eu égard aux délais imposés par le droit communautaire en la matière.

La réforme de la législation relative à l'eau aboutissant à l'adoption d'un Code de l'eau et la création de la Société publique de gestion de l'eau ont largement contribué à la transformation rapide du droit à l'assainissement en Wallonie.

En dix ans, le taux d'équipement de la Région wallonne en ouvrage d'épuration est passé de 42% à 75% et s'accompagne d'une importante progression des investissements en matière d'égouttage.

Si des efforts sont encore à fournir, ces résultats illustrent l'efficacité du système coordonné par les différents acteurs concernés par cette politique publique particulière.

Le droit à l'assainissement est, à l'heure d'aujourd'hui, une réalité en Région wallonne.

---

[276] "Sur la base du principe de solidarité, la Région et ses citoyens participent à la mise en œuvre effective du droit à l'eau par des actions de développement" (article D.1, § 4, du Code de l'eau).

[277] Articles D. 233 bis et suivants du Code de l'eau.

[278] Ces derniers s'engagent à participer à l'alimentation du fonds sur la base d'un protocole signé avec le Ministre ayant l'eau dans ses attributions. Le protocole précise les modalités de cette contribution et porte sur une durée minimale de trois ans. Actuellement, les distributeurs contribuent à l'alimentation de ce fonds à concurrence de 0,0125 €/m^3 distribué. Les fonds moyens dégagés s'élèvent à près de 2 millions d'euros annuels. La gestion financière du fonds est assurée par la S.P.G.E.

[279] Article R.320 *bis* du Code de l'eau.

THE RIGHT TO SANITATION IN THE FLEMISH REGION

Peter De Smedt[280],
Centre for Environmental Law, Ghent University, Belgium

Belgium is a federal state consisting of communities and regions. Regions have authority in territorial matters such as spatial planning and urbanism, (social) housing, environment. They can regulate all relevant aspects of the right to sanitation. The right to sanitation is not explicitly recognized in Belgium and the Flemish Region. Nevertheless, the right to water and sanitation is included in the right to lead a life in conformity with human dignity, which is enshrined in Article 23 of the Belgian Constitution. More specifically, the right to sanitation is included in the right to have a decent accommodation and the right to enjoy a healthy environment. In the Flemish Region the right to sanitation has been made effective through the Flemish Housing Code and the Water Protection Act. The Spatial Planning Act helps to realize the objectives of the above-mentioned laws. In some way the right to sanitation has also a horizontal effect (drittwirkung).

1. The right to sanitation: definitions

The right to sanitation is included in the broader human right to lead a life in conformity with human dignity (*infra*). Sanitation can be determined as a standalone right apart from the right to water.

In a broad perspective, the right to sanitation includes the access to, and use of, excreta and wastewater facilities and services that ensure privacy and dignity, ensuring a clean and healthy living environment for all. 'Facilities and services' should include the collection, transport, treatment and disposal of human excreta, domestic wastewater and solid waste, and associated hygiene promotion[281]. Following Van Rijswick we define the right to water in a more restricted sense as the right to sanitation facilities, at home and in public places, including the right to water collection, water transport and the treatment of domestic wastewater[282].

2. The right to sanitation in light of the constitutional organization

Belgium is a federal state consisting of Communities and Regions[283]. The first concerned linguistics, and more broadly, everything related to culture. It gave rise to three communities, based on language and related to population groups: the Flemish-, French- and German-speaking Communities. The second main line of the state reform was historically inspired by economic concerns and

280 The author thanks Jan Merckx, Lawyer LDR, for his helpful support.

281 See: www.wsscc.org/en/what-we-do/networking-knowledgemanagement/thematic networking/human-rights-to-water-and-anitation/index.htm.

282 Marleen. van Rijswick, *Moving Water and the Law. On the Distribution of Water Rights and Water Duties within River Basins in Europe and Dutch Water Law*, Groningen, Europa Law Publishing 2008, 11.

283 See: J. Vande Lanotte, G Goedertier : *Overzicht Publiekrecht*, Brugge, die Keure 2007, 979-1194.

led to the founding of three Regions corresponding to geographical entities: the Flemish Region (or Flanders), the Brussels Capital Region and the Walloon Region (or Wallonia). The Flemish Community and Flemish Region have merged into one competent body. As a result, Flanders has one Flemish Parliament, one Flemish Government and one public administration, competent for Community and Regional matters.

The Regions have authority in territorial matters such as spatial planning and urbanism, (social) housing, environment, agriculture, rural development and nature conservation. This means that Regions can regulate all relevant aspects of the right to sanitation.

However, some aspects of the right of sanitation are regulated in federal law, for example in Civil law. According to Article 2 of the Landlords and Tenants Act the landlord has the duty to deliver a rented accommodation in a state of elementary safety, salubrity and health. This duty includes the provision of well working toilets and a (odorless) waste pipe[284]. Thus, the right to sanitation is applied horizontally between private individuals (*drittwirkung*).

3. The right to sanitation in the Belgian Constitution

The right to sanitation is not explicitly recognized in Belgium and the Flemish Region. However, implicitly the right to water and the right to sanitation are included in the right to lead a life in conformity with human dignity. Since January 1994 this human right is enshrined in Article 23 of the Belgian Constitution[285].

Article 23 contains several social, economic and cultural human rights. It constitutes the foundation of the social welfare state[286]. However as Article 23 of the Belgian Constitution does not create subjective rights[287], the human rights contained in this Article are not directly claimable but must be made effective through various legislations.

According to Article 23 of the Belgian Constitution,

'*everyone has the right to lead a life in conformity with human dignity. To this end, the laws, decrees and other rules guarantee, while taking into account corresponding obligations, the economic, social and cultural rights, of which they determine the conditions for usage. More notably, these rights include:*

1. the right to employment and to the free choice of a professional activity in the framework of a general employment policy, aimed among others at ensuring a level of employment that is as stable and high as possible, the right to fair terms

284 Art. 6.1 Royal Decree of 8 July 1997, *Belgian Law Gazette*, 21 August 1997.

285 See: Opinion on the revision of the Belgian Constitution concerning the right to water (2006a4), Belgian Federal Council for Sustainable Development, 24 February 2006**Error! Hyperlink reference not valid.**; www.belspo.be/frdocfdd/DOC/pub/ad_av /2006/2006a04n.pdf).

286 J. Vande Lanotte, G Goedertier : *o.c.*, 45.

287 Parl. St. *Senaat* B.Z. 1991-92, nr. 100, 9; Parl. St. *Senaat* B.Z. 1991-92, nr. 100, 5; Parl. St. *Senaat* B.Z. 1991-92, nr.100, 90-91.

of employment and to fair remuneration, as well as the right to information, consultation and collective negotiation;
2. the right to social security, health care and social, medical and legal aid;
3. the right to adequate housing;
4. the right to the protection of a healthy environment;
5. the right to cultural and social development.'[288]

The right to sanitation is included in the right to adequate housing and the right to a healthy environment. In the Flemish Region the right to sanitation has been concretized through the Flemish Housing Code (FCA) and the Water Protection Act (WPA). The Flemish Spatial Planning Act (FSPA) helps to realize the objectives of the above-mentioned laws.

The FCA regulates aspects of the right to sanitation in the house itself or the "micro environment", especially quality norms regarding a minimal standard for sanitation facilities. The WPA elaborates aspects of the right to sanitation in the perspective of the "macro environment", especially collection, transport and treatment of domestic wastewater.

4. Relevant provisions in Flemish law[289]

a) The Flemish Housing Code

The Flemish Housing Code (1997)[290] aims to implement the right to adequate housing[291]. Based on the fact that there are still many uncomfortable**,** unhygienic and unsafe houses in use in Flanders, frequently inhabited by disadvantaged and vulnerable citizens, improving housing quality is one of the top priorities of the Flemish housing policy. [292]

Minimum quality norms

Central to this are the safety, health and housing quality norms (Art. 5 FHC)[293]. The norms apply to all houses. The housing quality norms are comparable with the norms imposed by the Federal Landlords and Tenants Act (*supra*). The norms of the Flemish Housing Code are of an administrative nature

---

288 See: www.fed-parl.be/constitution_uk.html.

289 From hereafter, communities mean municipalities (communes) and not Communities in the sense of the three communities of Belgium.

290 *Belgian Law Gazette*, 19 August 1997.

291 See: H. Bloemen, P. De Decker en K. Tratsaert, *De Vlaamse Wooncode*, in H. Bloemen (ed.), Brugge, Vandenbroele,1998, 371 p.; P. De Smedt, "De Vlaamse Wooncode: waar huisvesting en stedenbouw elkaar ontmoeten", *T.R.O.S.* 2002, 171-186; P. De Smedt, B. Hubeau en E. Janssens, in B. Hubeau (ed.), *De Vlaamse Wooncode, lokaal woonbeleid en woonkwaliteit*, Brugge, die Keure, 1999, 189 p.; P. De Smedt, B. Hubeau, D. Meulemans, A. Smets, V. Tollenaere, P. Van Damme, H. Van Den Bosch, F. Van Laere en J. Walgraef in B. Hubeau (ed.), *Vijf jaar Vlaamse Wooncode. Het woonbeleid (nog) niet op kruissnelheid*, Brugge, die Keure, 2002, 282 p.; P. De Smedt, B. Hubeau en E. Janssen (eds.), *Omzien in verwondering. Terugblik op tien jaar Vlaamse Wooncode*, Brugge, die Keure 2008, 320 pag., T. Vandromme, *Woningkwaliteitbewaking in het Vlaamse Gewest, Recht en Praktijk 54*, Mechelen, Kluwer 2008.

292 *Parl. St.* Vl. Parl. 1996-97, 654/1,5.

293 Decision of the Flemish Government of October 6 1998 concerning the quality control, right of first refusal and the social right of control on houses, *B.S.* October 30 1998.

and are not linked to a contractual relationship. Among others, the norms relate to the presence of sanitary installations, namely a good functioning toilet in or adjacent to the house and a washing facility with running water, connected to a drain without causing odor nuisance. Therefore these norms contribute to the right to sanitation.

Enforcement

Houses that do not meet the norms can be declared unfit or uninhabitable by the mayor. A house is unfit if it doesn't meet the minimum standard. The decision to declare a house unfit is based on penalty points recorded in a technical report. A house is inhabitable when it shows flaws that include a safety or health risk.

If the house is declared unfit or uninhabitable, the owner has to perform repair works (Art. 18 FHC). The measures are laid out as a cascade, going from stimulating to more sanctioning measures:

- The owner or inhabitant that performs the repair works voluntarily, receives a subsidy (Art. 83 FHC);
- When the owner of inhabitant doesn't restore the house himself, he may enter in a renovation contract with certain (public) entities (Art. 18 § 2 FHC);
- If none of the aforementioned two possibilities are used, a social right of control (*sociaal beheerrecht*) can be exercised by certain (public) entities (Art. 90 FHC)[294].

For houses that are not eligible for improvement, adjustment or renovation, demolition or a change of use may be ordered (Art. 19 FHC). When there is non-compliance with the time limit imposed for this cause, the house is encumbered with a right of first refusal (Art. 85 § 1, 2° FHC).

Those who let houses that do not meet the minimum standard for being inhabitable are criminally sanctioned (Art. 20 FHC). Courts can confiscate the received rent or even the real estate itself (*i.e.* illegal benefits)[295]. The Judge may also declare a judicial claim for recovery (Art. 20bis en 20ter FHC) that obliges the offender to perform repair works to the building in order to comply with the safety, health and housing quality norms.

---

[294] The social right of control means certain houses are managed by certain public real estate managers for a period of at least 9 years, with the authority to perform the necessary works and rent the houses temporary under the social rent scheme. The actual tenant that meets the requirements to obtain a social rental house takes precedence. Meanwhile, the Belgian Constitutional Court has judged that such a right of control, that was also established in the Brussels and Walloon Housing Codes, entails no illegal expropriation and, thus, doesn't raise problems in light of the protection of the property right (Gw nr. 69/2005, 20 april 2005, *R.W.* 2005-06, 813, note B. Hubeau). The Belgian Constitutional Court also stated that the implementation of a housing policy may imply that property rights may be restricted if this is done proportionally vis-à-vis the housing goal aimed for.

[295] Article 42 en 43bis Criminal Code; Corr. Gent 6 juni 2005, *T. Huur* 2006, 42; Corr. Gent 14 januari 2003, *T.G.R.* 2003, 230, *T. Huur* 2003, 106 en *Echos log.* 2003, 83, noot L. Tolome.

b) Flemish Clean Water Act

The Clean Water Act (1971)[296] is the legal framework for the protection of the quality of the surface water in the Flemish Region. Together with the Order of the Flemish Government of 1 June 1995 concerning General and Sector provisions relating to Environmental Safety (VLAREM II), the Act also provides the basis for the implementation of several European water directives, inter alia Directive 91/271/EEC[297].

Principle

According to Article 2 Flemish Clean Water Act (FCWA) it is prohibited to throw objects or substances in public surface waters or in sewers, discharge polluting liquids or gases in it, except when a discharge permit was obtained. Disregarding this prohibition may lead to administrative measures (ex. discontinuation of an unpermitted waste water discharge) and can be punished according to the Flemish Environmental Enforcement Decree[298].

Permit and conditions for the discharge of domestic wastewater

In principle, a permit has to be obtained prior to the discharge of wastewater[299]. For certain discharges, only a notification is needed. Also, the general and sector discharge conditions have to be complied with. The general discharge conditions vary according to the type of wastewater discharge. The type of wastewater (domestic wastewater, industrial wastewater and cooling water) and the medium within which the discharge takes place (surface water, public sewerage, artificial rainwater drains) play a role. Furthermore, a distinction needs to be made between industrial wastewater that is or is not charged according to the dangerous substances (black or grey lists). The conditions for sectoral discharges relate to certain industrial sectors and aren't relevant for this contribution.

For communities with a zoning plan (*infra*), the Decision of the Flemish Government of 9 May 2008[300] introduces discharge conditions in VLAREM II for:

- Industrial wastewater not containing dangerous substances (subdivision 4.2.2.3. VLAREM II);
- Domestic wastewater (subdivision 4.2.8. VLAREM II);
- Non-contaminated rainwater or non-contaminated drainage water, domestic wastewater from housing units or domestic wastewater from

296 Law of March 26 1971 on the protection of surface waters against pollution, *Belgian Law Gazette*, May 1 1971.

297 Council Directive 91/271/EEC of 21 May 1991 concerning urban waste water treatment, *OJ L* 135, 30 May 1991.

298 *Belgian Law Gazette*, 29 February 2008.

299 Article 32 sexies FCWA. The environmental permit is an integrated permit for the exploitation of plants that are a nuisance and are classified as such. The permit incorporates the discharge permit, the permit for the removal of waste, etc. The main decree for this permit is the Decree of June 28 1985 concerning the environmental permit. The declaration is reserved for plants that cause relatively small nuisance due to their small size.

300 *Belgian Law Gazette*, 23 June 2008.

other sources than houses with a biodegradable organic rate of max. 20 equivalent inhabitants (e.i.) in a community where the zoning plan has been enacted in a definitive way (division 6.2.2. VLAREM II);

- Non-contaminated rain water or non-contaminated drainage water, domestic wastewater from housing units or domestic wastewater originating from other sources than housing units with a biodegradable organic rate of maximum 20 e.i. in a community where the zoning plan has not yet been enacted (division 6.2.1. VLAREM II).

For the discharge of domestic wastewater originating from housing units in public sewers no permit is necessary, given compliance with the discharge conditions of chapter 6.2. VLAREM II. The same regulation is applicable to the discharge of non-contaminated rain water. If the public sewer is located in an external area that should be optimized individually (infra), more stringent conditions apply (individual treatment before 22 December 2015). On the other hand, when an external area that should be optimized collectively becomes a collectively optimized external area, existing septic sinks should be disconnected.

Regional and municipal water treatment

In 1991 the European Directive on urban wastewater treatment obliged member states to collect and treat all domestic urban wastewater before the end of 2006. To this end, a network of sewers and water treatment plants was to be expanded. A distinction is made between the communal and the supra-communal sanitation duty. The zoning plans (*infra*) may specify different sanitation obligations.

Local communities are responsible for the expansion and management of the sewerage, other than the sewerage falling under the management of the Flemish Region. The construction of this sewerage is subsidized by the Flemish Region[301]. If a public sewer is present in a street, every new building or and every building that is being significantly rebuilt has to be connected to this sewer.

The communities are not only obliged to construct sewers, they have also to maintain them. For instance, a local government was found liable for damage caused by floodings due to an inappropriate or badly maintained sewer network[302]. To implement communal sanitation duties some communities have organized themselves at the 'intercommunal' level to create an integral water company. These companies guarantee the transportation and distribution of drinking water and sanitation of wastewater. They may sign contracts with individuals concerning connection of private sewers to public sewers. For this connection, remuneration is owed. Although no formal right to connection to the sewerage exists, this is a public service and as such it implies that, based on the principle of equal treatment, every person should get access to it. [303]

---

301 Article 32duodecies FCWA.

302 Luik 2 november 1998, *T.B.B.R* 1999, 660; Brussel 13 juni 1990, *R.G.A.R.* 1993, nr. 12.155; Rb. Gent 24 december 2008, *T.G.R.* 2009, 87; Rb. Bergen 30 juni 1999, *Cah. Dr. Immo* 1999, afl. 6, 17; Vred. Brakel 30 juli 1999, *A.J.T.* 1999-00, 449; *R.W.* 2001-02, 686; *T. Vred.* 2000, 302.

303 ,J.VandeLanotte, G.Goedertier, *o.c.*, 834-835.

Wastewater has to be provided to collectors. After collection, it is transported to treatment plants that purify the wastewater gathered from different collectors. In principle, this supra-communal sanitation is one of the duties of the Flemish Region. To this end, the Flemish Region may rely on Aquafin[304], a legal service entity under public law. Notwithstanding this, the communities also guarantee the construction of small water treatment plants of maximum 2 000 PE. These small plants can also be subsidized.

The Decree of December 24 2004[305] obliges every operator of a public water distribution network to treat the wastewater that is delivered by their subscribers. They can organize this sanitation themselves or they can call upon the services of Aquafin for the supra-communal sanitation, and upon the communities for the communal sanitation.

Zoning plans

The goal of zoning plans is the creation of a system that is more transparent towards citizens and their communities concerning collection, transportation, and treatment of domestic wastewater, which varies with the area in which a housing unit is located. The principles and the procedure of these plans were laid down with the Order of the Flemish Government of 10 March 2006[306].

A zoning plan determines how the domestic wastewater needs to be treated in a specific zone: through collective treatment, through a new or existing sewer or through individual treatment.

A zoning plan distinguishes four zones or areas[307]:

- The central area with existing connection to the treatment plant;
- The collective optimized external area with recent connection to the treatment plant;
- The external area that needs to be collectively optimized, where connection has yet to be realized;
- The external area that needs to be individually optimized, where the wastewater shall be individually treated by means of an individual treatment plant[308].

Communities without an approved zoning plan cannot receive subsidies for their sewerage projects.

304 See: www.aquafin.be/.
305 *Belgian Law Gazette*, 31 December 2004.
306 *Belgian Law Gazette*, 9 June 2006.
307 See: http://geoloket.vmm.be/zonering/map.phtml.
308 A community can leave the construction of an individual treatment plant to its inhabitants, but can also guarantee the purchase and management itself. A lot of communities give subsidies for the construction of individual treatment plants.

The zoning plans that are prepared by the Flemish Environment Agency (VMM)[309] and the communities and are subject to a public inquiry, are binding when approved by the Flemish Government. In conformity with the Decree on Integral Water Policy[310], the zoning plans are tested every six years and if necessary reviewed and at the same time meet the procedure for the review of sub-basin management plans. The zoning plans remain in force until the zoning plans are implemented in the sub-basin management plan and have been published.

In the course of 2009, the intention is to convert the zoning plans into implementation plans. Such a plan regulates the execution and timing of projects concerning the communal and supra-communal sanitation obligation. An implementation plan also aims to coordinate different projects and create a list of priorities with an estimate of the cost per project.

Three-step strategy

Concerning the drainage of rain water, a so-called three-step strategy is used: the rain water has to be collected for reuse; if it is not possible, possibilities for infiltration on one's own terrain are sought; if that is not possible as well, the rain water is stored and discharged in a delayed manner in the surface water or in an artificial rain water drain. A final possibility is the discharge in the rainwater drain in the street. This strategy is also used in the Urbanism Ordinance of the Flemish Government of First October 2004 (infra). Only when the Best Available Technique prohibits all of these drainage methods, the rainwater may be discharged into the public sewerage.

Sanitation tax

According to the Polluter Pays Principle and the principle to recover costs for water services, formally introduced within the Flemish Decree on Integral Water Policy (2003)[311], a financial contribution must be paid for the treatment of wastewater. Since First January 2005 the treatment of domestic wastewater is financed through the sanitation tax. In principle, this tax is part of the invoice for drinking water supplied by public water distribution company who has to take care of the treatment of such water (supra). Families without any connection to a drinking water company and using partly water from their own wells pay a tax calculated on a flat rate basis. This sanitation contribution or tax is subject to exemptions for social reasons (exoneration for poor people) and is not charged to those who treat their own wastewater. There is no VAT on sanitation.

309 See: www.vmm.be/english.
310 *Belgian Law Gazette*, 14 November 2003.
311 *Belgian Law Gazette*, 14 November 2003.

c) Urbanism ordinances

According to Article 54 of the Flemish Spatial Planning Act[312], detailed rules are laid down in regional urbanism ordinances. These rules regulate the urbanism aspects of sanitary facilities and wastewater drainage.

Ordinance accessibility

The regional urbanism ordinance concerning the accessibility of public buildings contains regulations on different facilities such as toilets in buildings accessible to the public (e.g. size of the toilet space, transfer zone adjacent to the toilet, presence of a washing table, etc.)[313]. The ordinance concern public buildings like government buildings, hospitals, etc. and privately owned buildings that are accessible to the public like malls or restaurants. The obligatory presence of sanitary facilities is not regulated by this ordinance.

Ordinance on rainwater

On First October 2004, the Flemish Government approved a regional urbanism ordinance concerning rainwater sinks, infiltration facilities, and buffer facilities and separated discharge of wastewater and rainwater[314]. Although *stricto sensu* this ordinance doesn't cover the drainage of polluted wastewater, it does concern an aspect relating to the drainage of domestic wastewater *lato sensu*. The regional urbanism ordinance more specifically contains prescriptions for the discharge of (non-polluted) rainwater originating from impervious surfaces. The basic principle is the three-step strategy outlined above: *"reuse, contain, or remove"*. A planning permit can only be obtained if the construction of a rainwater sink, an infiltration facility or a drain device is foreseen. If a builder needs to construct a drainage system for rainwater, he has to select a system that separates rainwater from wastewater.

Conclusions

While the right to sanitation is not formally recognized in Belgium and the Flemish Region, it may be assumed that this right is part of the fundamental social rights, which are enshrined in Article 23 of the Belgian Constitution.

In the Flemish Region the right to sanitation is primarily guaranteed through the Flemish Housing Code, the Clean Water Act and the Spatial Planning Act. The Flemish Housing Code imposes minimum housing quality standards that also cover sanitary facilities of a house. These are aspects of the right to sanitation in the micro-dimension. Comparable norms also apply on the basis of the Federal Landlords and Tenants Act. Because these norms also have to be respected in contractual relations between citizens (ex. landlord and tenant), the right to sanitation has a horizontal effect (*drittwirkung*).

312 *Belgian Law Gazette*, 18 May 1999.
313 The drafted ordinance will probably enter into effect in January 2010.
314 *Belgian Law Gazette*, 8 November 2004.

The Flemish Clean Water Act and the Order of the Flemish Government on Environmental Safety (VLAREM II) contain rules concerning the discharge and treatment of wastewater. This legislation regulates aspects of the right to sanitation in the macro-dimension such as collection, water transport and the treatment of domestic wastewater. The communities are responsible for the construction and maintenance of the sewerage. Although there is not a right to connection to the sewerage, it is a public service and thus every person should have equal access to it.

The treatment of wastewater is primarily a task of the Flemish Region, which collects for this purpose a sanitation contribution or tax on the basis of the polluter pays principle and the principle of cost recovery for water services. In areas where no public sewerage exists people have to treat their wastewater themselves but do not have to pay a sanitation contribution or tax. Zoning plans determine how the domestic wastewater should be treated in each area.

LE DROIT À L'ASSAINISSEMENT AU BURKINA FASO

Amidou Garané,
Enseignant à l'Université d'Ouagadougou, Burkina Faso

Introduction

Durant les deux dernières décennies, de nombreux efforts ont été déployés par la communauté internationale pour la promotion de certains droits économiques, sociaux et culturels notamment ceux liés aux exigences du développement durable. Ces droits ont émergé à la faveur de l'action internationale pour l'environnement et plus particulièrement à l'occasion des grandes conférences internationales en la matière (Rio de Janeiro, 1992 ; Johannesburg, 2002) mais aussi de la détermination des objectifs internationaux notamment les objectifs du millénaire pour le développement.

Parmi ces droits économiques sociaux et culturels qui ont émergé à la faveur du mouvement pour le développement durable, figurent sans conteste le droit à l'environnement, le droit à l'eau et le droit à l'assainissement. Si les États, dans leur majorité, semblent avoir accordé une importance de choix à la consécration et à la mise en œuvre des deux premiers, il en est autrement pour le droit à l'assainissement qui continue encore à être marginalisé dans les politiques nationales de développement. Considéré comme un appendice du droit à l'eau, un droit de l'homme de seconde zone, le droit à l'assainissement jouit d'une moins grande visibilité que le droit à l'eau dans les pays africains. Pourtant tous reconnaissent aujourd'hui l'importance de l'assainissement dans le processus de développement national qui ne peut parvenir à ces fins sans un système d'assainissement adéquat qui garantisse la santé de la population et la préservation des écosystèmes.

Cette situation d'indifférence pour le droit à l'assainissement, s'avère ainsi préjudiciable à la promotion de ce droit comme l'atteste la situation peu satisfaisante en matière d'assainissement sur le continent. Au Burkina Faso, la situation de l'assainissement est très préoccupante à plus d'un titre. Le document de politique et stratégie nationales d'assainissement adopté en 2007 qualifie de désastreuse la situation de l'assainissement urbain et rural[315]. Selon ce document, «Dans la plupart des villes du Burkina, il existe un réseau d'évacuation à ciel ouvert des eaux de pluie qui reçoit le trop plein des fosses septiques et les rejets industriels. Ainsi, les eaux usées sont directement rejetées dans l'environnement tout comme les matières de vidange des fosses étanches et des latrines traditionnelles. En milieu rural, les populations ne disposent d'aucune infrastructure d'assainissement. Les alentours des concessions sont des lieux de prédilection pour la défécation des populations, souillant les retenus d'eau et autres puits traditionnels, surtout en saison pluvieuse. Seulement 10% de la

[315] Burkina Faso. *Politique et stratégie nationales d'assainissement*, 2007, §1.2.

population en milieu rural et 14% en milieu urbain disposeraient d'un système d'assainissement à domicile»[316].

Le constat catastrophique ainsi dressé en matière d'assainissement des ménages traduit deux réalités différentes. Il signifie d'une part, que de nombreux ménages ne disposent d'aucun ouvrage individuel d'assainissement (souvent dans les zones aménagées et très fréquemment dans les zones d'habitats spontanés connus ailleurs sous le nom de bidonvilles) et d'autre part, que les ménages qui estiment disposer d'ouvrages sanitaires individuels n'en possèdent pas véritablement parce qu'ils ne sont pas conformes aux normes requises (taille au regard du nombre de personnes, normes techniques de construction, dimensions, étanchéité, emplacement, sécurité). Ainsi en milieu rural, les enquêtes montrent que le taux de couverture n'est en réalité que seulement de l'ordre de 1% si l'on ne tient compte que des ouvrages de technologie «améliorée» qui sont les seuls à être pris en compte pour les OMD[317]. Ce qui relativise fortement le taux de couverture de 10% dans les zones rurales. En milieu urbain, le taux de couverture relativement bas s'explique également par une interprétation relativement stricte des standards de qualité et une faible couverture en assainissement collectif qui est principalement consacré à la collecte et au traitement des effluents industriels, au détriment de celle des eaux usées domestiques et excreta[318].

Cette situation désastreuse en matière d'assainissement s'explique par de nombreux facteurs. On peut mentionner entre autres :

- l'urbanisation croissante et l'extension démesurée des villes qui n'ont pu être accompagnées par des systèmes collectifs ou individuels d'assainissement ;
- le non respect de la législation en vigueur concernant notamment la gestion des déchets et les rejets polluants dans l'environnement ;
- la pauvreté généralisée qui ne permet pas à la majorité de la population de se doter d'ouvrages individuels d'assainissement en matière d'eaux usées domestiques malgré les mesures incitatives offertes par l'État et les collectivités locales ;
- l'analphabétisme, l'ignorance et l'insuffisance des dispositifs d'éducation sanitaire pour de nombreux problèmes d'assainissement qui sont étroitement liés à des facteurs culturels handicapant la promotion de l'assainissement;
- l'absence et/ou l'inadaptation des systèmes d'assainissement, faute d'investissements appropriés dans le secteur de la part des autorités publiques.

316 *Ibid.*

317 Direction générale des ressources en eau. Programme national d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement à l'horizon 2015 (PN-AEPA 2015). Document de programme, novembre 2006, p.14.

318 Ibid, p. 27.

Conscient de cette situation, le Burkina Faso tente depuis quelques années, d'accorder à l'assainissement, la place qu'il mérite dans le processus de développement national. En quoi consiste ce nouveau regain d'intérêt pour l'assainissement ? En quoi consiste le droit à l'assainissement ? Quels sont les différents droits (substantiels et procéduraux) reconnus aux citoyens en matière d'assainissement ? Quelles sont les stratégies adoptées par l'État pour mettre en œuvre les droits reconnus en matière d'assainissement ? Ces stratégies sont-elles appropriées pour assurer l'effectivité du droit à l'assainissement ? Autant d'interrogations qui méritent des éléments de réponse. Mais auparavant, il convient d'indiquer si le droit à l'assainissement est véritablement respecté au Burkina Faso.

1. La consécration du droit à l'assainissement

Avant d'examiner la consécration du droit à l'assainissement, il importe de définir la notion d'assainissement en droit burkinabè.

1.1 La notion d'assainissement en droit burkinabé

Définitions

Le Code de l'environnement[319] dispose que l'acte d'assainissement consiste en «la gestion des déchets solides, liquides ou gazeux, des eaux de pluie ou de ruissellement, des végétaux et animaux envahissants» (articles 5, 14). Comme on peut aisément le constater, cette disposition du Code de l'environnement énumère les sous secteurs de l'assainissement plus qu'elle ne définit l'acte d'assainissement proprement dit. Il faudra se référer au document de politique et stratégie nationales d'assainissement, pour découvrir une définition de l'assainissement. Ce document définit en effet l'assainissement comme «un ensemble d'actions permettant d'améliorer les conditions de vie et d'habitat des populations, de préserver leur santé et de protéger les ressources naturelles» (§ 1.3). Cette définition a le mérite de mettre l'accent sur les finalités de l'assainissement que sont l'amélioration des conditions de vie et d'habitat, la préservation de la santé et la protection des ressources naturelles. Il ajoute que l'assainissement ne consiste pas seulement en la fourniture d'ouvrages mais aussi en la mise à disposition de services, dans un contexte social, institutionnel et financier adéquat.

Le Code de l'environnement met ainsi en exergue le lien nécessaire, d'une part, entre l'assainissement et le développement (préservation de la santé et lutte contre la pauvreté) et d'autre part, entre l'assainissement et la protection de l'environnement.

[319] Loi n° 005/97/ADP du 30 janvier 1997 portant Code de l'environnement au Burkina Faso.

Le difficile avènement d'une politique nationale d'assainissement

Pendant longtemps, l'assainissement a été caractérisé par une marginalisation au plan national parce qu'il a toujours été noyé dans les questions de ressources en eau. En effet, depuis l'accession du pays à l'indépendance en 1960 et encore plus après la grande sécheresse des années 73-74, l'effort des autorités publiques a porté essentiellement sur la quête de la sécurité en eau pour les divers besoins du développement national, avec une attention particulière à l'approvisionnement des populations en eau potable. Cette priorité à l'eau était d'autant aisément compréhensible que la situation d'ensemble du pays reste marquée par de faibles ressources en eau dont la mobilisation était la seule condition pour assurer la survie du pays.

Dans ce contexte du tout «ressources en eau», les questions d'assainissement sont demeurées au second rang, l'assainissement ayant été pendant longtemps considéré comme une sorte de «luxe» dans un climat de mobilisation nationale d'urgence pour mettre l'eau au service du développement.

C'est seulement à partir du milieu des années 90 que la question d'assainissement a commencé à être perçue comme étant d'une certaine importance dans le processus de développement national, à la faveur de l'évolution en la matière au plan international, notamment la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement de 1992 qui a accordé un intérêt particulier à la question. C'est ainsi qu'en 1996, a été adoptée la Stratégie nationale du sous secteur de l'assainissement. L'adoption de ce document a constitué une étape importante en la matière car elle traduit la volonté des autorités publiques d'appréhender ce secteur de manière autonome, à travers une stratégie globale qui définisse les moyens normatifs, humains et opérationnels pour sa promotion.

Le document de stratégie de 1996 trouvera une faible application. C'est pourquoi une décennie plus tard, s'est imposée la nécessité d'adoption d'un nouveau document de politique. Le document de politique et stratégie nationales d'assainissement sera ainsi adopté en 2007. Ce document procède de la volonté des autorités publiques de se doter d'un document d'orientation à moyen et long termes pour gérer la question d'assainissement au niveau national. Il fait l'état des lieux succinct de l'assainissement au Burkina Faso en qualifiant la situation de désastreuse, indique les objectifs de la politique nationale d'assainissement de même que les principes qui doivent la guider ainsi que les stratégies de sa mise en œuvre.

Aux termes de ce document, l'objectif global de la politique nationale en matière d'assainissement «est de contribuer au développement durable en apportant des solutions appropriés aux problèmes liés à l'assainissement, afin d'améliorer les conditions de vie et d'habitat des populations, de préserver leur santé et de protéger les ressources naturelles»[320]. Il s'agit en particulier d'élaborer et mettre en œuvre de manière cohérente et concertée, des plans d'action des sous secteurs, d'améliorer de façon significative, les pratiques et comportements des

[320] Burkina Faso. *Politique et stratégie nationales d'assainissement*, § 3.1.

populations en matière d'assainissement et créer les conditions favorables pour le financement accru et durable du secteur de l'assainissement.

Cette politique repose sur des principes majeurs dont les plus importants sont le principe d'information, d'éducation et de communication, le principe de participation et le principe pollueur payeur.

Les sous secteurs de l'assainissement

L'assainissement comporte plusieurs domaines qui sont autant d'aspects à prendre en compte dans l'acte d'assainissement. Ces différents domaines sont qualifiés par le droit burkinabé de sous secteurs de l'assainissement[321].

a) Sous secteur déchets liquides

Le sous secteur déchets liquides comporte d'une part, les eaux usées domestiques et d'autre part, les déchets liquides industriels. Les eaux usées domestiques sont celles qui proviennent des maisons d'habitation et assimilées (casernes, écoles, prisons), des immeubles publics ou privés à usage de bureau, des établissements de commerce ainsi que des activités du secteur informel. En matière d'eaux usées domestiques, seulement 10% de la population rurale et 14% de la population urbaine disposent d'un ouvrage d'assainissement à domicile, cette situation étant à la source de la défécation à l'air libre et des rejets anarchiques d'eaux usées domestiques dans le milieu naturel.

Quant aux déchets liquides industriels (eaux usées industrielles, huiles usagées, produits phytosanitaires périmés ou obsolètes), ils sont caractérisés par l'absence ou l'insuffisance d'infrastructures adéquates pour leur gestion, et ce, en dépit de leur dangerosité pour la santé humaine ou le milieu naturel.

b) Sous secteur eaux pluviales

La situation nationale se caractérise par un très faible réseau d'évacuation des eaux pluviales en milieu urbain. Ce réseau est inexistant en milieu rural. Dans les zones urbaines, les rares ouvrages d'évacuation des eaux pluviales sont mal entretenus et souvent obstrués par des immondices divers dont se débarrassent les populations, ce qui en fait des nids de prolifération de vecteurs du paludisme et de certaines maladies d'origine hydrique. En effet, l'urbanisation souvent trop rapide n'a pu être accompagnée de systèmes d'assainissement adéquats.

c) Sous secteur déchets solides

Ce sous secteur comporte deux catégories de déchets solides : les déchets urbains et les déchets solides industriels ou assimilés. La première catégorie comprend les détritus solides en provenance des maisons d'habitation, des immeubles publics ou privés à usage de bureaux, des établissements de commerce ainsi que des activités du secteur informel. La deuxième catégorie, que sont les déchets industriels comprennent les résidus solides issus d'un processus de fabrication, de transformation ou d'utilisation d'une matière ou d'un produit. Il

[321] *Politique et stratégie nationales d'assainissement*, § 2.3.1.

s'agit des déchets des industries chimiques, des combustibles ou incombustibles, des produits phytosanitaires obsolètes, des boues industrielles ou d'épuration, des ferrailles ou épaves de véhicules ainsi que des déchets solides toxiques ou contaminés provenant des formations sanitaires.

d) Sous secteur déchets gazeux

Ce sous secteur concerne la qualité de l'air ambiant notamment dans les centres urbains. Des études menées de 1994 à 2007 montrent que la situation est alarmante notamment dans la capitale ou l'on assiste à des dépassements des taux de concentration jugés admissibles en oxydes d'azote, à l'origine de nombreuses maladies respiratoires.

1.2 Une faible consécration du droit à l'assainissement

Le droit à l'assainissement se caractérise par la faiblesse quantitative de ses sources aussi bien au niveau international que national.

Les sources internationales

Plusieurs instruments internationaux contiennent des dispositions qui contribuent à la consécration du droit à l'assainissement. Au titre des instruments conventionnels, il convient de signaler en premier lieu le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels qui consacre le droit au bien-être et droit à la santé, deux droits intimement liés au droit à l'assainissement dont l'objectif est justement d'assurer le bien-être et la santé des populations. Il convient de signaler en second la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples dont l'article 24 dispose que «tous les peuples ont droit à un environnement satisfaisant et global propice à leur développement», le droit à l'assainissement n'étant qu'une dimension du droit à un environnement sain. Il s'agit par ailleurs de mentionner la Charte africaine des droits de l'enfant qui consacre le droit de l'enfant à la santé et fait obligation aux États d'assurer la fourniture d'une alimentation adéquate et d'une eau potable et de lutter contre les maladies (Art. 14.2).

Le Burkina Faso, parce qu'il est lié par ces conventions, doit prendre les mesures internes nécessaires à leur application (juridiques, institutionnelles, financières et opérationnelles) car elles s'imposent à lui en tant qu'obligations internationales. La Constitution dispose en effet que «les traités et accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie» (Art. 151).

Au titre des instruments internationaux non conventionnels qui reconnaissent le droit à l'assainissement, il est loisible d'invoquer les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et les objectifs de Johannesburg en matière d'assainissement minimal de 2002 que le Burkina Faso, à l'instar de la communauté internationale, s'est engagé à mettre en œuvre pour assurer le droit à l'assainissement aux populations à l'horizon 2015.

Les sources nationales

Le droit à l'assainissement est marqué par la dispersion de ses sources. Il n'existe pas au Burkina Faso une législation spécifique à l'assainissement et partant, au droit à l'assainissement. Il faut rechercher dans les différents textes internes des dispositions pertinentes relatives à ce droit. Plusieurs textes contiennent des dispositions plus ou moins explicites, plus ou moins substantielles sur le droit à l'assainissement.

Parmi eux, il convient d'évoquer en premier lieu la constitution du 11 juin 1991 qui reconnaît à tous les citoyens le droit à un environnement sain et fait obligation à tous de participer à la protection de l'environnement (Art. 29). La reconnaissance d'un droit à un environnement sain vise à permettre à l'homme de vivre et de se développer dans un milieu débarrassé des pollutions pour lui permettre de bénéficier d'une meilleure qualité de vie. C'est l'objectif même du droit à l'assainissement qui est ne constitue qu'une dimension du droit à un environnement sain. En consacrant le droit à un environnement sain, la Constitution fait du même coup sienne le droit à l'assainissement.

Au titre des sources du droit à l'assainissement, il convient d'évoquer en second lieu la loi d'orientation relative à la gestion de l'eau[322] qui est presque muette sur la question de l'assainissement alors qu'en toute logique c'est elle qui devrait, à l'instar du droit à l'eau, consacrer le droit à l'assainissement, en raison des liens étroits entre l'eau et l'assainissement. Son article 1er semble cependant l'évoquer furtivement en disposant que les priorités de la politique nationale de l'eau sont entre autres «de faire face aux nécessités de la santé, de la salubrité publique, de la sécurité civile et aux problèmes posés par les inondations et les sécheresses». Les références à la santé et à la salubrité publique en matière d'eau renvoient inéluctablement à la problématique de l'assainissement, dès lors que la corrélation est établie entre l'eau et la santé dans le cadre de la salubrité publique. En effet, si l'eau est indispensable à la vie, elle peut également constituer une menace pour l'homme et la nature si elle n'est pas gérée dans les meilleures conditions d'assainissement.

Cette référence de la loi d'orientation relative à l'eau demeure cependant insuffisante car l'occasion était belle pour elle de consacrer de manière expresse, en même temps, et le droit à l'eau et le droit à l'assainissement en tant que droits indissociables.

Le troisième texte législatif qu'il convient d'examiner dans le cadre du droit à l'assainissement est la loi portant Code de l'environnement[323]. Le Code de l'environnement comporte un début de consécration du droit à l'assainissement puisqu'il dispose en son article 58 que «l'assainissement du cadre de vie est d'intérêt général». Il fait à cet effet, obligation au Ministre chargé de l'environnement, en collaboration avec les Ministres concernés et les autorités locales, d'élaborer une stratégie nationale d'assainissement. La reconnaissance du caractère d'intérêt général de l'assainissement est un pas décisif vers la

[322] Loi n° 002-2001/AN du 08 février 2001 portant loi d'orientation relative à la gestion de l'eau au Burkina Faso.

[323] Loi n° 005/97/ADP du 30 janvier 1997 portant Code de l'environnement au Burkina Faso.

consécration du droit à l'assainissement car elle oblige l'État à créer les conditions nécessaires (normatives, institutionnelles et opérationnelles) pour la promotion de ce droit.

Par ailleurs, il est loisible de signaler en quatrième position, la loi portant Code d'hygiène publique dont le champ d'application couvre de nombreux domaines qui entretiennent des relations étroites avec l'assainissement. Ces domaines sont notamment l'hygiène sur les voies et places publiques, l'hygiène des piscines et des baignades, des habitations, des denrées alimentaires, de l'eau, des installations industrielles et commerciales, des établissements scolaires, préscolaires et sanitaires, des bâtiments publics et du milieu naturel et la lutte contre le bruit[324]. On constate que l'hygiène ne peut être assurée dans tous ces domaines sans qu'au préalable l'assainissement ne soit réalisé. Comment peut-on par exemple assurer l'hygiène sur les voies et places publiques sans un système d'assainissement efficace de drainage des eaux pluviales ou d'enlèvement des déchets urbains ?

Enfin, il convient d'évoquer la loi relative aux collectivités locales[325] qui reconnaît d'importantes prérogatives à ces acteurs en matière d'assainissement. C'est ainsi que les collectivités territoriales élaborent les plans communaux d'action pour l'environnement qui prennent en compte les préoccupations en matière d'assainissement, assurent la lutte contre l'insalubrité, les pollutions et nuisances ainsi que l'enlèvement et l'élimination finale des déchets ménagers[326].

Il ressort ainsi des développements précédents que bien que le droit à l'assainissement ne bénéficie pas d'une consécration explicite, il n'en demeure pas vrai qu'il est juridiquement bien établi au regard des sources invoquées. En effet, l'adoption d'un document de politique et stratégie nationales d'assainissement, les références constitutionnelles au droit à un environnement sain, les dispositions législatives diverses relatives aux différents secteurs de l'assainissement, la consécration de l'assainissement comme activité d'intérêt général sont autant d'éléments qui concourent à la reconnaissance de ce droit.

Le droit à l'assainissement, malgré l'absence de consécration expresse d'un droit à l'assainissement, s'avère d'autant mieux consacré qu'on dénombre au Burkina Faso de nombreux droits reconnus aux citoyens et qui relèvent du droit à l'assainissement. La reconnaissance de ces divers droits concourant à la mise en œuvre du droit à l'assainissement confirme ainsi la reconnaissance juridique de ce droit dans ce pays.

---

324 Loi n° 022-2005/AN du 24 mai 2005 portant Code de l'hygiène publique au Burkina Faso, article 1er.

325 Loi n° 055-2004 du 21 décembre 2004 portant Code général des collectivités territoriales au Burkina Faso.

326 Loi n° 055-2004 du 21 décembre 2004 portant Code général des collectivités territoriales au Burkina Faso, article 80.

2. Droits reconnus en matière d'assainissement

L'examen de nombreux textes législatifs et réglementaires montre que de nombreux droits sont reconnus aux citoyens dans le cadre du droit à l'assainissement. Il convient d'examiner successivement la situation aussi bien pour les droits substantiels que procéduraux.

2.1 Les droits substantiels

Mesures d'assainissement sur les voies et places publiques

- obligation pour les collectivités décentralisées, avec l'aide de l'État, de doter toutes les agglomérations d'ouvrages d'assainissement appropriés (Code de l'Hygiène Publique, CHP, Art. 11) ;
- obligation pour les collectivités locales de mettre en place un système approprié de gestion des ordures ménagères (CHP, Art. 12) ;
- interdiction de déposer, de jeter ou d'enfouir des déchets solides ou de rejeter des déchets liquides de toute nature sur les voies et places publiques et dans le domaine public de l'eau (rives, mares, rivières, fleuves, lacs, étangs, canaux d'évacuation des eaux pluviales, canaux d'irrigation, tout point d'eau, CHP, Art. 13) ;
- interdiction de construire des puits perdus, des puisards, des fosses septiques ou tout autre ouvrage d'assainissement individuel en dehors de la parcelle, sauf dérogation spéciale des autorités communales compétentes (CHP, Art. 16) ;
- obligation de ne pas laisser les cheminées déboucher sur les voies publiques ou chez les voisins et d'avoir une hauteur permettant l'évacuation des fumées dans la nature conformément à la réglementation en vigueur (CHP, Art. 18) ;
- interdiction dans les agglomérations de laisser les animaux divaguer sur les voies et places publiques. Les animaux destinés à l'abattage doivent être conduits dans un couloir prédéfini, en respectant les horaires de passage fixés par l'autorité administrative compétente (CHP, Art. 19).

On constate cependant qu'en ce qui concerne les mesures d'assainissement sur les voies et places publiques, nulle mention n'est faite au droit d'accès aux toilettes publiques, c'est-à-dire celles aménagées par les autorités publiques, sur les voies et places publiques, pour l'usage des citoyens. Pourtant dans les principales agglomérations, quelques toilettes publiques ont été aménagées par les autorités communales pour les besoins des populations urbaines. Ces toilettes demeurent cependant limitées en nombre parce qu'elles sont essentiellement implantées dans les zones de fortes activités humaines (marchés, gares, stades). Leur entretien courant n'est pas toujours assuré de sorte qu'elles se trouvent souvent dans un état sanitaire et de délabrement n'assurant pas les conditions d'hygiène requises. Les citoyens y accèdent cependant à des prix abordables partout où elles sont disponibles. Ces toilettes publiques sont gérées par les organisations professionnelles qui exploitent ces lieux et places publiques.

Mesures d'assainissement des habitations

Les mesures d'assainissement des habitations concernent principalement les ouvrages d'assainissement individuels (toilettes et latrines individuelles) qui doivent être construits à l'intérieur des concessions selon des normes précises qui ne sont malheureusement pas respectées par les populations, ce qui explique que de nombreux ouvrages individuels réalisés par des ménages peuvent être difficilement comptabilisés de manière officielle. L'assainissement collectif pour les habitations est quasi-inexistant au Burkina Faso. La seule exception notable est le nouveau système d'égouts de la ville de Ouagadougou. Ce système ne couvre qu'une infime partie de la ville et est par ailleurs essentiellement destiné eaux usées industrielles. Une infime partie des ménages est aujourd'hui branchée sur le nouveau système d'égouts. Ce nouveau système d'égouts peut être considéré comme une opération expérimentale en ce qui concerne les eaux usées domestiques et excréta.

Le droit de branchement à un réseau d'égouts public ne semble nulle part consacré. Même si c'était le cas, il demeure encore largement ineffectif.

Les principaux droits reconnus dans le cadre du droit à l'assainissement en ce qui concerne les maisons d'habitations sont les suivants :

- obligation pour tout propriétaire d'habitation de pourvoir son habitation de système d'évacuation et de traitement des eaux usées ménagères et des excréta ; ces systèmes doivent être fonctionnels et hygiéniquement entretenus (CHP, Art. 30) ;
- obligation pour tout occupant d'une concession d'assurer la propreté à l'intérieur et aux abords immédiats de son habitation (CHP, Art. 31) ;
- obligation pour toute personne, de conserver à l'intérieur des concessions, les ordures ménagères dans des poubelles appropriées (CHP, Art. 32) ;
- interdiction de conservation dans les habitations, des objets ou récipients de toute nature (boîtes vides, décombres, épaves de véhicules ou autres) susceptibles de constituer des lieux de prolifération des vecteurs de maladies et autres animaux nuisibles ou de créer une gêne ou une insalubrité (CHP, Art. 33) ;
- obligation d'inhumation des corps dans les cimetières (CHP, Art. 36) ;
- interdiction d'enfouissement de cadavres d'animaux, de dépouilles de toute nature et d'ordures ménagères à l'intérieur des concessions (CHP, Art. 37) ;
- interdiction d'élevage d'animaux et d'agriculture en zone urbaine aménagée.

Mesures d'assainissement dans les installations industrielles et commerciales

Les installations industrielles et commerciales sont tenues de prétraiter les eaux usées, avant leur évacuation dans la nature ou dans le système d'égouts publics conformément aux normes de rejets et aux autorisations spéciales de rejet délivrées par les autorités administratives compétentes (Ministère chargé de l'environnement). Ces rejets se font le plus souvent dans la nature car il n'existe pas un véritable système d'égouts public. En effet, seule la ville de Ouagadougou dispose d'une conduite d'égouts publics (avec station d'épuration des eaux) auxquels sont connectées quelques unités industrielles (notamment la Zone industrielle de Kossodo) et une quantité infime de ménages. Le droit pour les installations industrielles d'être branchées au réseau d'égouts public n'est nulle part expressément consacré. Mais il se déduit d'une double obligation : d'une part, l'obligation faite aux unités industrielles d'éliminer ou de faire éliminer leurs effluents dans le respect des normes de rejets et d'autre part, l'obligation faite aux pouvoirs publics de veiller à assurer une gestion écologiquement rationnelle des déchets dangereux, ce qui induit l'obligation de création des infrastructures nécessaires.

Les principales mesures d'assainissement dans les établissements industriels et commerciaux sont les suivantes :

- obligation pour toute unité industrielle ou commerciale d'être pourvue de dispositifs d'évacuation et de traitement des déchets et d'installations sanitaires fonctionnelles assurant l'hygiène du personnel (CHP, Art. 83) ;
- obligation de maintenir salubres, les locaux et alentours des établissements industriels ou commerciaux (CHP, Art. 84) ;
- obligation de maintenir les cheminées d'usines à certaine hauteur et de les munir d'un dispositif anti-polluant approprié (CHP, Art. 85) ;
- interdiction de mélanger aux ordures ménagères des déchets industriels et autres produits toxiques ou dangereux (CHP, Art. 86).

Mesures d'assainissement dans les bâtiments publics

L'assainissement dans les établissements publics est un indice intéressant en matière de droit à l'assainissement car, à l'instar de l'assainissement des voies et places publique, il donne une indication sur la mise en œuvre de ce droit par l'État lui-même dans ses propres bâtiments.

Le droit des citoyens à l'assainissement dans les bâtiments publics est assuré essentiellement au moyen de deux obligations imposées aux pouvoirs publics :

- obligation de doter tout bâtiment public d'une source d'approvisionnement en eau potable et d'installations sanitaires permettant l'hygiène du personnel et des visiteurs (CHP, Art. 90) ;

- obligation de doter tout bâtiment public d'un système d'évacuation approprié des déchets liquides et solides (CHP, Art. 90).

Mesures d'assainissement dans les établissements scolaires et préscolaires

L'assainissement dans les établissements scolaires et préscolaires est d'une importance fondamentale en la matière car c'est la santé des enfants qui est directement menacée en cas de défaillance. C'est pourquoi des mesures particulières doivent être prises pour assurer l'assainissement dans ces lieux qui accueillent ces êtres particulièrement fragiles.

Deux principales obligations pèsent sur les promoteurs d'établissements afin d'assurer le droit des élèves à l'assainissement :

- obligation de doter **c**haque établissement scolaire et préscolaire d'une source d'approvisionnement en eau potable (CHP, Art. 90) ;
- obligation de pourvoir tout établissement scolaire et préscolaire d'installations sanitaires appropriées (CHP, Art. 91).

Ces établissements sont également soumis au système d'évacuation des ordures pour que les déchets ne constituent pas des nids de prolifération de vecteurs de maladies.

Mesures d'assainissement des établissements sanitaires

L'assainissement des établissements sanitaires est assuré par trois grandes mesures :

- obligation de doter chaque établissement sanitaire d'une source d'approvisionnement en eau potable et d'installations sanitaires appropriées (CHP, Art. 99) ;
- obligation pour tout établissement sanitaire de posséder son propre système d'évacuation approprié et de traitement des déchets liquides. Ces déchets doivent faire l'objet de désinfection préalable avant rejet dans les ouvrages d'assainissement ; en l'absence d'un réseau d'égouts public, ils peuvent être évacués dans des fosses septiques ou dans des latrines (CHP, Art. 100) ;
- obligation de détruire par voie d'incinération, les déchets biomédicaux, notamment anatomiques et d'incinérer ou désinfecter les déchets non anatomiques.

Mesures d'assainissement du milieu naturel

L'assainissement du milieu naturel s'opère par deux mesures :

- interdiction de déverser les eaux usées industrielles ou hospitalières dans la nature sans traitement préalable ; à cet effet, tout établissement industriel, hospitalier ou commercial doit avoir sa station d'épuration

d'eaux usées, adaptée et fonctionnelle conformément à la réglementation en vigueur (CHP, Art. 109) ;

- interdiction de déversements ou d'immersions dans les cours d'eau, les mares et les étangs, des déchets domestiques et industriels (CHP, Art. 110) ;

2.2 Les droits procéduraux

La situation des droits procéduraux est moins reluisante que celle des droits substantiels dans le contexte burkinabé. S'agissant du droit d'information, de consultation et de participation au processus de prise de décision, contrairement à la situation en matière de droit à l'eau consacré par la loi d'orientation relative à la gestion de l'eau, aucun texte ne consacre explicitement le droit à l'assainissement. Cela ne signifie pas cependant que ce droit n'est pas d'application car il s'agit d'un principe fondamental consacré par de nombreux instruments internationaux (conventionnels ou non conventionnels) auxquels le Burkina Faso a souscrits. Le principe 10 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement est notamment explicite à ce propos. Sur cette base, il est donc indiqué que les autorités nationales favorisent la participation des populations (à travers notamment leurs associations ou organisations communautaires) au processus de prise de décision en matière d'assainissement.

En ce qui concerne le droit pour les citoyens de recourir aux mécanismes administratifs et juridictionnels pour faire respecter ce droit, force est de reconnaître qu'aucun texte ne reconnaît expressément ce droit. Il convient de garder en effet à l'esprit, qu'à l'instar des autres droits économiques, sociaux et culturels, le droit à l'assainissement ne jouit pas d'une justiciabilité immédiate dans tous les pays, celle-ci dépendant du niveau de développement économique et social des États. Ce droit doit donc être mis en œuvre de manière progressive.

3. Mise en œuvre du droit à l'assainissement

La mise en œuvre de la politique nationale d'assainissement qui doit permettre de rendre effectif le droit à l'assainissement nécessite un certain nombre de mesures qui sont d'ordre normatif, institutionnel et opérationnel.

3.1 Les dispositions normatives

Les textes législatifs et réglementaires constituent un instrument privilégié de la mise en œuvre de la politique nationale d'assainissement. Depuis une décennie, de nombreux textes ont été adoptés qui concourent directement ou indirectement à la promotion de l'assainissement. En ce qui concerne les textes législatifs, il est loisible de garder à l'esprit les quatre principaux textes ci-dessus mentionnés que sont le Code de l'environnement, la loi d'orientation relative à la gestion de l'eau, le Code de l'hygiène publique et le Code général des collectivités territoriales.

En application de ces lois, de nombreux textes réglementaires ont également été adoptés qui concourent au renforcement du cadre normatif de l'assainissement au Burkina Faso. Ils sont intervenus dans les divers sous secteurs

de l'assainissement[327]. Il convient de rendre opérationnels ces divers textes mais également de les mettre en cohérence les uns avec les autres. Il est également impératif d'adapter le dispositif normatif national aux engagements internationaux auxquels le Burkina Faso a souscrit en la matière.

De manière particulière, il est impératif de consacrer expressément certains droits concourant à la mise en œuvre du droit à l'assainissement. Il s'agit du droit des citoyens de disposer de toilettes publiques et du droit de chaque ménage urbain à se brancher au réseau d'égouts public. La consécration expresse de ces droits obligera les pouvoirs publics à mettre en œuvre des moyens plus importants afin d'assurer ces droits.

3.2 Le cadre institutionnel

De nombreuses institutions interviennent dans l'assainissement au Burkina Faso. Il s'agit de l'État central, des collectivités locales et des organisations de la société civile dont les rôles divers sont définis dans le document de politique et stratégie nationales d'assainissement.

Les structures étatiques

a) L'État

Le rôle de l'État en matière d'assainissement est de définir la politique nationale en la matière et d'entreprendre la planification nécessaire pour sa mise en œuvre effective (allocation de ressources financières adéquates, élaboration et application de la réglementation, renforcement des capacités des acteurs, promotion de la recherche). Quant aux départements ministériels, le document de politique et stratégie nationales d'assainissement opère une répartition des compétences entre les principaux ministères concernés par les questions d'assainissement. C'est ainsi que le ministère chargé de l'environnement assure la responsabilité de la coordination de l'ensemble de la politique et stratégie nationales d'assainissement. En plus de ce rôle de coordination, il est particulièrement chargé des sous secteurs déchets solides, déchets liquides et déchets gazeux. Le ministère en charge de l'eau a compétence pour la gestion des eaux usées et excréta des sous secteurs déchets liquides et déchets solides alors que le ministère en charge des infrastructures est compétent pour la gestion des eaux pluviales.

[327] Décret n° 95-176/PRES/MFP/MATS du 23 mai 1995 portant institution d'une redevance d'enlèvement des ordures ménagères ; Décret n° 98-323/PRES/PM/MEE/MATS /MIHU/MSMTT du 28 juillet 1998 portant réglementation de la collecte, du stockage, du transport, du traitement et de l'élimination des déchets urbains ; Décret n° 2008-009/PRES/PM/MS/MECV du 10 janvier 2008 portant organisation de la gestion des déchets biomédicaux et assimilés ; Raabo An VI 6 FP EAU.SANTE.EQUIP.MET du 14 juin 1989 portant réglementation de l'assainissement individuel pour le traitement et l'élimination des eaux usées domestiques ; Décret n° 2004-581/PRES/PM/MAHRH/MFB du 15 décembre 2004 portant définition et procédures de délimitation des périmètres de protection d'eau destinés à la consommation humaine ; Décret n° 2001/185/PRES/PM/MEE du 7 mai 2001 portant fixation des normes de rejets de polluants dans l'air, l'eau et le sol.

En ce qui concerne le ministère chargé de l'environnement, c'est la Direction Générale de l'Amélioration du Cadre de Vie (DGACV) qui est particulièrement chargée de l'élaboration et de la coordination de la mise en œuvre de la politique et la stratégie nationales d'assainissement. Elle abrite une direction chargée de l'assainissement et de la prévention des pollutions et nuisances[328]. Le ministère de l'environnement dispose d'un laboratoire d'analyses des eaux usées industrielles.

En ce qui concerne le ministère chargé des ressources en eau, il contribue de manière importante à l'assainissement. D'abord, l'Office national de l'eau et de l'assainissement (ONEA) qui y est rattaché, a la responsabilité principale de l'assainissement dans les centres urbains et semi urbains qui sont couverts par son réseau d'adduction d'eau potable. C'est ainsi qu'il réalise, à des prix subventionnés, des systèmes d'assainissement individuels et collectifs pour la gestion des eaux usées domestiques[329]. Ensuite, ce ministère a par ailleurs opéré une mutation institutionnelle importante. En effet, l'ancienne direction chargée de l'assainissement a été hissée au rang de direction générale, à savoir la Direction générale de l'assainissement, des eaux usées et excreta[330] et ce, pour accorder à ce secteur, l'importance qu'il mérite dans le processus national de développement.

Cette nouvelle direction générale s'est vue confier la mission «d'élaborer et de suivre la mise en œuvre des politiques et stratégies nationales en matière d'assainissement des eaux usées et excréta, en relation avec les structures du département, des ministères techniques concernés, des collectivités territoriales, des organisations de la société civile et les autres acteurs du monde rural» (Art. 41).

Pour la réalisation de cette mission, elle reçoit les attributions suivantes :

- élaboration des textes législatifs et réglementaires et des normes techniques en matière de collecte, de traitement et d'évacuation des eaux usées ainsi que de leur mise en œuvre ;
- élaboration des lois, des règlements et des normes techniques en matière de rejets, de collecte sécurisée et d'élimination des déchets liquides dangereux, des huiles usées et des polluants organiques persistants ainsi que de leur mise en œuvre ;
- identification, formulation et mise en œuvre des projets et programmes en matière d'assainissement ;
- suivi opérationnel des projets et programmes en matière d'assainissement ;
- organisation de la filière de gestion des eaux usées et excréta ;
- suivi opérationnel des actions en matière d'assainissement des eaux usées et excréta.

---

328 Décret n°2008-822/PRES/PM/MECV portant organisation du ministère de l'environnement et du cadre de vie, Art. 33-34.

329 Décret n° 2001-95/PRES/PM/MEF/MEE/MCPEA du 9 mars 2001 portant approbation des statuts de l'Office national de l'eau et de l'assainissement (ONEA).

330 Décret n° *2008-770/PRES/PM/MAHRH* du 2 décembre 2008 portant organisation du ministère de l'agriculture, de l'hydraulique et des ressources halieutiques.

La direction générale comprend trois directions[331].

b) Les collectivités locales

Les collectivités locales, notamment les communes, ont une responsabilité particulière en matière d'assainissement en tant que collectivités de base. Elles assurent la maîtrise d'ouvrages locale en matière d'assainissement. En effet, avec l'appui de l'État et d'autres acteurs, c'est à elles qu'il incombe particulièrement la responsabilité d'assurer l'assainissement aux populations. Elles jouent ainsi un rôle de premier plan dans la gestion des déchets divers.

Les acteurs non étatiques

c) Le secteur privé

Le secteur privé est un partenaire important dans la mise en œuvre de la politique nationale d'assainissement. Il y intervient à plusieurs niveaux : la réalisation d'ouvrages d'assainissement, les prestations d'études, l'appui-conseil et la formation.

d) Les organisations de la société civile

En tant qu'acteurs de proximité, les ONG et associations jouent un rôle majeur dans la promotion de l'assainissement. C'est pourquoi elles occupent une place de choix dans la stratégie de mise en œuvre de la politique nationale. Leur champ d'intervention en la matière est assez large : appui au financement et réalisation des ouvrages ; communication, information et sensibilisation pour le changement de comportements car les questions d'assainissement comportent des dimensions culturelles qui nécessitent des actions en ce sens ; formation. De nos jours, elles jouent un rôle actif dans la pré-collecte, la collecte et la gestion des déchets. Leur contribution en matière de recyclage est appréciable.

e) Les partenaires financiers et techniques

Ils désignent les institutions de la coopération bilatérale et multilatérale. Leur rôle est surtout financier à travers la fourniture de ressources nécessaires au financement des actions d'assainissement car le développement de l'assainissement exige des moyens financiers énormes que le budget de l'État ne peut toujours supporter. Ils interviennent au Burkina Faso dans les divers sous secteurs. Par exemple, ils ont contribué au financement de la construction des centres d'enfouissement technique des déchets dans les deux principales villes (Ouagadougou et Bobo-Dioulasso)

3.3 Les activités opérationnelles

La mise en œuvre du droit à l'assainissement nécessite la conduite sur le terrain d'activités opérationnelles, à travers les projets et programmes de développement. Ces activités opérationnelles prennent deux formes. En premier

[331] Direction de la législation, de la réglementation et des normes d'assainissement (DL/RNA) ; Direction du développement des technologies et des ouvrages d'assainissement (DD/TOA) ; Direction de la lutte contre les pollutions eaux et liquides dangereux (DL/PELD).

lieu, la réalisation d'infrastructures d'assainissement, individuelles ou collectives, aussi bien en milieu urbain que rural, à travers des latrines et des systèmes d'assainissement collectifs pour les ménages et pour les entreprises. C'est un aspect fondamental de la promotion de l'assainissement car la situation désastreuse dans laquelle se trouve le Burkina Faso, à l'instar des autres États africains, s'explique pour une grande part par l'insuffisance, voire l'absence, d'infrastructures d'assainissement. Les investissements publics n'ont pas suivi l'accroissement des besoins.

Depuis 2006, les pouvoirs publics se sont engagés à accroître le taux d'accès à l'assainissement (Volet eaux usées domestiques) par l'augmentation des investissements en la matière. Le Programme national d'approvisionnement en eau potable et assainissement (PN-AEPA), adopté au sein du ministère chargé de l'eau, prévoit :

- en milieu rural, de fournir un accès adéquat à l'assainissement pour 5.7 millions de personnes supplémentaires et de faire passer ainsi le taux d'accès à l'assainissement de 10% en 2005 à 54% en 2015. La réalisation de cet objectif doit se traduire par la réalisation de nombreux ouvrages d'un coût total de 70 milliards de francs CFA[332] ;

- en milieu urbain, l'objectif du PN-AEPA est de réduire de moitié, d'ici à 2015, la proportion de personnes en milieu urbain, n'ayant pas accès à l'assainissement en 2005. Il s'agit de faire passer le taux d'accès à l'assainissement de 14% (2005) à 57% en 2015. Le cout de réalisation de cet assainissement en milieu urbain est évalué à 51 milliards de francs CFA[333].

Cette planification en matière d'assainissement pour les eaux usées domestiques et excréta engagée par le ministère chargé de l'eau dénote d'un effort certain en la matière pour accroître le taux d'accès à l'assainissement tant en milieu rural qu'urbain. De tels efforts sont aussi à attendre des deux autres ministères chargé de volets spécifique d'assainissement à savoir le ministère chargé de l'environnement (eaux usées industrielles) et le ministère chargé des infrastructures (drainage des eaux pluviales).

En second lieu, les activités opérationnelles concernent, la promotion des activités d'information, de formation et d'éducation en matière sanitaire. Les questions d'assainissement ne se résument pas seulement aux questions de disponibilité d'ouvrages, aussi importantes soient-elles. D'autres dimensions notamment culturelles doivent être prises en compte si l'on veut faire progresser la cause de l'assainissement. En effet, de nombreux problèmes liés à l'assainissement résultent davantage d'ignorance et de facteurs socio-culturels que de disponibilité d'ouvrages. De nombreuses pratiques culturelles entravent encore la promotion de l'assainissement en ce que les populations comprennent

[332] Construction de 395 000 systèmes d'assainissement familiaux, réhabilitation de 100 000 latrines existantes, construction de 60 000 puisards à usage individuel et de 12 300 blocs de latrines publiques (dont 5 400 dans les écoles, 1 150 dans les centres de santé et 5 750 dans les marchés et autres places publiques).

[333] Programme national- Approvisionnement en eau potable et assainissement à l'horizon 2015 (PN-AEPA 2015). Document de programme.

peu ou pas le bien fondé des mesures préconisées surtout lorsque ces dernières divergent avec les pratiques culturelles des populations. Les cas d'ouvrages d'assainissement non utilisés, pour des raisons culturelles, par des populations au profit desquelles ils ont été réalisés sont encore fréquents notamment en milieu rural.

C'est pourquoi un effort particulier doit être consacré à la sensibilisation des populations pour qu'au-delà de leurs pratiques culturelles, elles puissent s'inscrire résolument dans le processus d'assainissement et participer à la prise en décision en la matière. Ceci suppose qu'elles soient au préalable bien informées des avantages de l'assainissement aussi bien pour leur santé que pour la préservation des écosystèmes dont elles dépendent étroitement pour leur survie.

Conclusions

Longtemps marginalisé, le droit à l'assainissement est aujourd'hui consacré au niveau national et commence à émerger progressivement, dans le sillage des autres droits liées au développement durable. Malgré les moyens que l'État s'oblige à mobiliser, sa mise en œuvre sera encore tributaire des investissements dans le domaine de l'assainissement mais aussi de l'adhésion des populations. C'est pourquoi sa mise en œuvre doit s'envisager dans le moyen terme. Le plus important est la prise de conscience que l'assainissement est un problème de santé publique et que pour cela, il conditionne étroitement le développement durable, en tant qu'instrument d'amélioration des conditions de vie et de lutte contre la pauvreté.

LE DROIT À L'ASSAINISSEMENT : UNE PRIORITÉ CRUCIALE AU CAMEROUN

Aloys Mpessa,
Président national de l'Association Camerounaise de Droit de l'environnement,
Douala (Cameroun)

Introduction

Dans un sens large et pratique, l'assainissement[334] peut être entendu comme un processus par lequel des personnes peuvent vivre dans un environnement plus sain; pour cela des moyens physiques, institutionnels et sociaux sont mis en œuvre dans différents domaines, tels que l'évacuation des eaux usées et de ruissellement, l'évacuation des déchets solides, des excrétas et le traitement de tous ces éléments[335]. En d'autres termes, l'assainissement est la possibilité pour les populations d'avoir accès à des dispositifs de base, toilettes, permettant la gestion des rejets domestiques, que sont les excréments les eaux de lavage et d'hygiène corporelle. Du point de vue environnemental, «l'assainissement c'est la gestion des rejets des activités humaines essentiellement pour protéger chacun des contaminations éventuelles et maintenir les écosystèmes en état».[336]

Dans un sens plus restreint, juridique et technique, l'assainissement peut être considéré comme un ensemble de mesures destinées à préserver la salubrité et la santé publiques, par l'évacuation et le traitement des eaux usées et des excréta en minimisant les risques pour la santé et l'environnement dans les milieux urbains. L'assainissement est en effet, un système de protection de la salubrité publique inhérent à la ville. Il remonte à la Rome antique. Comme l'écrit le Baron Georges Eugène Haussmann : «C'est encore à l'ancienne Rome que notre siècle, si fier du degré de civilisation avancée qu'il croit avoir atteint, emprunta le système de dérivation souterrain des eaux superflues, incommodes ou malsaines -eaux pluviales, industrielles et ménagères- aussi bien que les types d'égouts que mon administration fit prévaloir à Paris[337]».Comme l'écrivait, V. Hugo, «C'est la conscience de la ville»[338]. C'est aussi le lieu par excellence de l'infect.[339]

---

334 Dans une perspective détaillée, voir R. Franceys, J. Pickford & R. Reed, *Guide de l'assainissement individuel*",.Water, engineering and development Centre Loughborough University of technology Loughborough, Royaume-Uni, organisation mondiale de la santé, Genève, 1995.

335 Source : Wikipedia.

336 Cf G .Payen, *Année Internationale de l'Assainissement*, Interview à Actualités News environnement le 03/02/2009.

337 Mémoires T3.

338 Les Misérables.

339 Voir, P.D. Baudriot, *Les égouts de Paris aux XVII*è *et XVIII*è *siècles. Les humeurs de la ville préindustrielle*», Revue d'histoire, économie et société, 1990, Volume 9, Numéro 2, p.197.

En Afrique, la plupart des grandes villes ne disposent pas d'un système d'égouts destinés à l'évacuation des eaux pluviales, des déjections des habitants. Selon le journal «Le Potentiel», en l'absence d'un système d'assainissement approprié, les fosses septiques seraient à l'origine d'une grave pollution de la capitale de la République Démocratique Kinshasa. Dans cette immense ville de plus de huit millions d'habitants, le contenu des fosses septiques finit souvent dans les rues ou dans les rivières de ville, aggravant la pollution et causant de graves problèmes d'hygiène[340].

Au Cameroun, dans les grandes villes Douala et Yaoundé, et dans les villes moyennes, Bafoussam, Bamenda, Garoua, Kumba, Maroua, Limbé, Nkongsamba, Sangmélima, le système d'assainissement est quasi inexistant : la collecte des déchets industriels et spéciaux (hospitaliers), des ordures ménagères et le traitement des eaux usées s'effectuent de façon peu satisfaisantes : toutes les eaux usées sont déversées sans traitement préalable dans les fleuves environnants (le Mfoundi à Yaoundé et le Wouri à Douala). Pendant les grandes saisons des pluies, la plupart des villes camerounaises sont victimes des inondations provoquées par le débordement des eaux pluviales. Dans la ville de Yaoundé, 57% de la population ont accès aux fosses septiques convenables[341] tandis que la majorité de la population des zones rurales ne disposent pas de latrines.

La plupart des observateurs[342] notent que l'assainissement est fortement lié à la santé publique en raison de nombreuses maladies liées à un milieu malsain. En effet, la proximité avec les eaux usées peut engendrer des maladies à transmission fécale orale (diarrhée, typhoïde, hépatites, choléra) et/ou liées à un vecteur (paludisme, filariose, dengue). Un plan d'assainissement de la capitale a été élaboré et adopté, mais ne semble pas encore avoir été mis à exécution.

«Dans les grandes villes des pays développés, un système d'égouts remplit ces rôles : le drainage des eaux de ruissellement est fait en surface par des caniveaux se vidant régulièrement dans le réseau d'égouts souterrain ; les bâtiments y sont reliés par des canalisations, ce qui évite la présence d'eaux usées en surface. Les toilettes y sont ainsi reliées directement et un siphon évite les retours d'odeurs dans le bâtiment»[343].

Quoiqu'il en soit, évoquer l'assainissement suscite toujours une certaine pudeur. C'est la raison pour laquelle, la problématique de l'assainissement est méconnue et mobilise peu les opinions publiques, parce qu'elle porte sur un sujet tabou que l'on n'évoque pas facilement en public : l'assainissement fait partie de la sphère intime, l'individu devant seul prendre en charge ses rejets ; d'autres facteurs expliquent le peu d'intérêt porté sur la lutte pour l'assainissement. Il y a avant tout, un problème de financement dans un domaine jugé non rentable et où

340 Ce fait divers concernant l'assainissement a été évoqué dans la revue de presse de RFI du 03/06/2009.

341 Voir : J .Wethé, M.Radoux et E.Tanawa, *Assainissement des eaux usées et risques socio sanitaire et environnementaux en zones d'habita planifié de Yaoundé.* La revue électronique de l'environnement, Volume 4 n°1, mai 2003, mis en line le 01 mai 2003, http://vertigo.revue.org/index4741html.

342 Voir , Duncan Mara, *Low-cost sanitation*, Wiley & Sons, 1994.

343 Source : Wikipedia.

la demande des ménages est insuffisante. La construction des latrines coûte cher et les résultats sont moins visibles que la mise en place d'un point d'eau.

Selon Action contre la Faim, en 2008, plus de 2.6 milliards d'êtres humains, soit 40% de la population mondiale n'avaient pas accès à un système d'assainissement élémentaire ; 10% des maladies dans le monde sont imputables à l'eau insalubre et au manque de sanitaires et d'hygiène (choléra, salmonellose, fièvres typhoïdes) ; environ 1.4 millions d'enfants[344] meurent chaque année de diarrhées infectieuses et autres maladies liées à l'absence d'assainissement, dont 90% d'enfants de moins de cinq ans. L'assainissement médiocre menace la santé publique[345].

D'après le directeur général de l'Unicef, M. Ann. M. Veneman, près de 40% de la population mondiale, faute d'accès à des sanitaires, est privée de la dignité et de la sécurité qu'ils représentent. Contrairement à ce que l'on peut croire, l'Europe n'est pas épargnée par le déficit en matière d'assainissement. Selon l'Institut International de l'Eau, 20 millions d'européens n'ont pas accès à des installations sanitaires décentes. Les régions rurales et les derniers pays de l'Union Européenne sont ceux qui connaissent le plus de retard dans ce domaine. C'est notamment le cas de la Roumanie, dont 40% de la population n'est pas relié à un réseau d'assainissement.

Selon l'Organisation Mondiale de la Santé[346], six africains sur dix ne disposent pas toujours de toilettes convenables. Des millions de personnes dans le monde continuent de déféquer en plein air. C'est un scandale international caché qui constitue un affront à la dignité humaine. Comme on le voit, l'assainissement comporte un enjeu de santé publique, mais aussi un défi protection de l'environnement et de la dignité des êtres humains.

Or, l'amélioration de l'accès à l'assainissement est une mesure décisive qui contribue à réduire l'impact des maladies. L'assainissement est indispensable pour la santé humaine ; il génère des bénéfices économiques ; il contribue à la dignité et au développement social ; il assure la sauvegarde de l'environnement. C'est en vue d'alerter l'opinion publique internationale que l'ONU a déclaré l'année 2008[347], Année Internationale de l'Assainissement. Comme le rappelle le communiqué de presse conjoint OMS/UNICEF du 20 mars 2008, «L'année internationale de l'Assainissement a pour but d'accroître la visibilité des questions d'assainissement dans les programmes d'action internationaux et d'accélérer les progrès vers la réalisation de la cible des objectifs du Millénaire, consistant à réduire de moitié d'ici 2015, la proportion de personnes dépourvues d'accès à un assainissement amélioré»[348].

---

344 Unicef sanitations programming Handbook www.unicef.org/; Sandy Cairncross & R. Feachem, "Environmental Health engineering in the tropic", Wiley& sons, 1993.

345 Rapport de l'OMS, «Progress on drinking water and sanitation report".

346 Depuis une vingtaine d'années, l'OMS publie des rapports sur ce thème.

347 Pour plus amples informations sur cette Année Internationale de l'Assainissement, consulter www.sanitationayar2008 et org; www.unwater.org.

348 Ce communiqué de presse peut être consulté sur : www.who.int.

Cela a-t-il suffit à sensibiliser les opinions publiques nationales et les pouvoirs publics nationaux ?[349] Tel ne semble pas être le cas au Cameroun, où la question du droit à l'assainissement est plus que jamais, une priorité cruciale. Un état des lieux en la matière précèdera : 1. L'étude d'une réglementation récente et peu appliquée ; 2. Une protection générale des eaux, l'institution d'une taxe d'assainissement et des sanctions pénales appropriées s'efforçant de donner une cohérence d'ensemble au système embryonnaire camerounais d'assainissement 3.

1. L'état des lieux en matière d'assainissement au Cameroun

Il n'est point besoin de se livrer à de minutieuses enquêtes de terrains, pour constater que le Cameroun ne dispose pas actuellement d'un système d'assainissement qui corresponde aux normes de l'Organisation Mondiale de la santé. Ce constat est valable tant en milieu rural (1.1) qu'en milieu urbain (1.2). Sous l'impulsion des pouvoirs publics et la sensibilisation des populations, l'assainissement, comme l'accès à l'eau potable, devrait désormais apparaître comme une exigence de la dignité et de la sécurité des Camerounais (1.3).

1.1 Absence de systèmes d'assainissement en milieu rural

La plupart des zones rurales camerounaises se caractérisent par l'absence d'un système approprié d'élimination des rejets domestiques, qui continue de s'effectuer selon les modes traditionnels (a). Il en résulte un état permanent d'insalubrité. (b)

a) Modes d'élimination traditionnels des rejets domestiques

A quelques exceptions près, les populations des zones rurales forestières et côtières camerounaises, continuent de vivre selon les modes traditionnels d'organisation sociale fondés sur l'agriculture et l'économie de subsistance : regroupement autour de villages dont certains ne dépassent pas trente personnes ; les cases généralement construites en terre battue, forment un cercle, laissant une cour qui sert de forum de délibérations et de réjouissances. Derrière les cases se trouvent les décharges d'ordures ménagères, dans lesquelles les animaux domestiques, poules, canards, cochons, chèvres trouvent leurs pitances quotidiennes. Ce sont eux qui assurent en quelle que sorte, l'élimination des ordures ménagères.

[349] D'après G. Payen, Conseiller pour l'Eau du Secrétaire général des Nations Unies, « L'année 2008 a stimulé la réflexion des gouvernements et des institutions internationales. Les nombreuses réunions intergouvernementales et la publication de rapports exclusivement consacrés à l'assainissement ont sensibilisé de nombreux décideurs. L'effet masquant des enjeux liés à l'eau potable a disparu et les défis de l'assainissement sont devenus visibles », Actualités New Environnement, op.cit.

Quant aux eaux de lavage, elles sont déversées sur la cour. Dans les zones rurales forestières, les villages sont généralement dépourvus de salles d'eaux, douches et de latrines rudimentaires. La toilette s'effectue dans les cours d'eau avoisinants. Dès le lever du jour, selon la règle traditionnelle de priorité, les femmes et les enfants se dirigent les premiers vers les rivières avoisinantes pour leurs ablutions matinales. Ils en profitent pour déféquer dans l'eau ! Ensuite vient le tour des hommes, qui y vont beaucoup plus pour déféquer, que pour prendre des douches, puisqu'ils doivent se rendent aux champs. Ces excréta émis à l'amont des cours, éparpillés par des essaims de poissons, s'écoulent vers l'aval, polluant ainsi. Il en est de même des villages des zones rurales maritimes : les ordures ménagères sont directement déversées dans la mer. Des campagnes de sensibilisation ont été engagées afin de mettre un terme à ces actes de dégradation des rivages de la mer.

b) Les conséquence du manque d'assainissement : l'insalubrité permanente

Le manque d'assainissement (absence de latrines notamment) et du traitement des rejets domestiques dans les zones rurales ont pour conséquences inévitables, l'insalubrité permanente et la propagation des maladies subséquentes : choléra, malaria, paludisme qui sont des pandémies biens connues des populations rurales camerounaises. Les enfants étant les plus exposés. Les eaux polluées des rivières à l'amont, coulent en aval, charriant les matières fécales et autres déjections domestiques.

1.2 Déficit d'assainissement en milieu urbain

Les deux grandes villes camerounaises, Douala et Yaoundé, disposent d'un réseau embryonnaire d'égouts et de canalisations, hérité de la période coloniale. Ce réseau se limite aux centres administratifs et aux vieux quartiers. La plupart des habitations disposent d'installations sanitaires rudimentaires (un simple tuyau raccordé) qui déversent les eaux domestiques dans les canalisations[350]. «Les ouvrages d'assainissement des eaux usées de la ville de Yaoundé peuvent se classer en deux catégories : les ouvrages individuels (fosses septiques et latrines) et les ouvrages d'assainissement collectif (réseau d'égouts et stations d'épuration)»[351]. Toujours dans la ville de Yaoundé, pendant les saisons des pluies, les eaux pluviales et la rivière Mfoundi, faute de conduits appropriés, débordent sur la chaussée, provoquant de graves inondations dans la ville. Dans les quartiers périphériques, caractérisés par une incroyable promiscuité et le non respect des règles d'urbanisme et de la construction, les installations sanitaires sont construites, soit à l'intérieur des habitations, soit à l'extérieur. Elles comportent quatre types :

---

350 Sur l'ensemble de la question, voir J .Wethé, M.Radoux et E Tanawa, «Assainissement des eaux usées et risques socio-sanitaires et environnementaux en zones d'habitat planifié de Yaoundé».Vertigo, la revue électronique en sciences de l'environnement, Volume 4, numéro1/mai 2003. http:/vertigo.revues.org/index4741.htlm. Voir aussi Mpakam Hernanie Grelle, Kamgang Kabeyne, B.V., Kouam Kenmogne, G.-R., Tamo Tatietse et Georges E. Ekodeck L'accès à l'eau potable et à l'assainissement dans les villes des pays en développement : cas de Basoussam (Cameroun), Vertigo, Vol.7, N° 2 (2006).

351 J.Wethé, M.Radoux et E Tanawa, étude précitée, p.10.

- WC extérieur, avec un simple trou, ne comportant, ni toit, ni chasse d'eau, ni fosse septique ;
- WC extérieur, avec un simple trou et une fosse septique revêtue ;
- WC à la turque, avec une chasse d'eau et une fosse revêtue ;
- WC intérieur, avec une cuvette à l'anglaise, chasse d'eau, fosse septique et puisard[352].

Parfois les puits d'eau côtoient les cimetières, avec pour conséquence la contamination de la nappe phréatique. De tels faits portent non seulement atteinte à la dignité des population, mais aussi à leur santé.

2. L'assainissement est une exigence pour la dignité et la sécurité des Camerounais

Il résulte de ce bref état des lieux que l'assainissement est un impératif des droits de l'homme (2.1) qui doit conduire les pouvoirs publics à prendre des mesures urgentes susceptibles d'améliorer les conditions sanitaires des populations (2.2).

2.1 Un impératif pour les droits de l'homme

L'amélioration de l'accès à l'assainissement permet également de créer un environnement qui offre davantage de sécurité, de dignité et d'estime de soi. L'assainissement constitue en effet, une exigence fondamentale des droits de l'homme, qui mérite de retenir l'attention des États. «Il n'est pas malsain de parler d'assainissement. L'assainissement c'est important».

Du point de vue des droits de l'homme[353], l'accès à l'assainissement comporte plusieurs conséquences pratiques : tout d'abord, et il le faut le répéter, comme un leitmotiv, l'assainissement signifie l'accès et l'usage d'installations sanitaires pour le traitement des excréments et des eaux ainsi que leurs services connexes, de manière à assurer le respect de l'intimité et la dignité des usagers, ainsi qu'un environnement propre et sain pour tous.

Deuxièmement, l'assainissement doit être sûr, c'est-à-dire, pouvoir efficacement empêcher le contact humain, animalier et d'insectes avec les excréta. Les toilettes et les latrines doivent suffisamment assurer l'intimité et de dignité pour tous.

Troisièmement, les toilettes doivent se trouver à l'‘intérieur ou à proximité de chaque ménage, institution éducative ou lieu de travail, et doivent être physiquement accessibles à tout moment.

Quatrièmement, l'accès à l'assainissement doit être d'un coût abordable.

---

352 Actes du « Programme de gestion durable des déchets et de l'assainissement urbain. Comment aller plus loin dans le cas du Cameroun », Yaoundé 2003, p.19

353 Sur le plan international, certains textes servent de fondements juridiques au droit à l'assainissement. Il s'agit du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ; de la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ; de la convention relative aux droits de l'enfant.

Enfin, cinquièmement, les latrines devraient être conçues et construites d'une façon adaptée à la culture locale. Leur utilisation publique devrait être séparée par sexe, particulièrement dans les écoles, afin d'assurer l'intimité, la dignité et la sécurité. Voilà brièvement indiquées des considérations pratiques pour que le droit à un assainissement pour tous, soit possible[354].

Aborder l'assainissement comme un droit de l'homme permet de fixer l'attention sur les objectifs politiques et législatifs de santé publique en vigueur, plutôt que sur des solutions techniques, afin de s'assurer qu'ils garantissent l'assainissement. La reconnaissance de l'assainissement comme un droit s'articulerait autour de deux propositions : d'une part, il faut démontrer que l'assainissement est un droit et non une charité. Les acteurs sociaux, associations[355], organisations non gouvernementales[356], peuvent revendiquer ce droit pour attirer l'attention sur l'importance de l'accès aux services sanitaires ; d'autre part, la société civile peut revendiquer que les pouvoirs publics qui ont en charge la santé publique, soient tenus de la mise en œuvre de l'assainissement.

2.2 Le rôle des pouvoirs publics en faveur d'un assainissement effectif

Dans la perspective d'une mise en œuvre d'un accès à l'assainissement pour tous, les pouvoirs publics camerounais peuvent mener notamment les actions suivantes :

- promouvoir l'utilisation des techniques les plus appropriées de collecte, de transport, traitement et d'élimination des excréta ;[357]

- fournir gratuitement des services d'évacuation des eaux usées ou de vidange des latrines ;

- et, surtout faciliter l'accès à l'assainissement en assurant une mise en place des normes et règlements appropriés pour permettre aux individus la construction et l'entretien des toilettes.

La loi n°2004/003 du 21 avril 2004 relative à l'urbanisme a posé le cadre général de l'assainissement. Un décret d'application n° 2008/737 a précisé les détails de la réglementation en la matière.

---

354 Ces considérations ont été empruntées à la version intégrale de l'article, «Assainissement : un impératif pour les droits de l'homme », www.corhe.org; on peut également consulter : Manual on the Right to Water and Sanitation : www.cohre.org/manualrtws; Legal reources on the right to water and saniatation : www.cohre.org/legal resources; Tackling the silent killer. The case for saniatation : www.wateraid.org

355 Elles sont régies par une loi du 19 décembre 1990.

356 Elles sont régies par une loi de 1999.

357 Les communautés urbaines de Douala et Yaoundé sont en train d'expérimenter l'utilisation des cabines mobiles de toilettes publique, installées notamment sur les marchés et autres lieux publics.

3. Une réglementation récente et peu appliquée

La réglementation en matière d'assainissement résulte des dispositions du décret n° 2008/737 du 23 avril 2008 fixant les règles de sécurité, d'hygiène et d'assainissement en matière de construction. C'est un texte d'application de la loi n° 2004/003 du 21 avril 2004 qui intervient quatre ans après la promulgation de la loi. C'est donc un texte récent et peu appliqué, à cause de son aspect très technique[358]. Comme le montre son intitulé l'assainissement est directement lié à la sécurité et à l'hygiène.

Le décret du 23 avril 2008 comporte des dispositions spécifiques en matière d'assainissement (articles 33 à 42). Selon l'article 33 : «L'assainissement est la collecte, le traitement et la restitution, au milieu naturel des fluides simples pollués par les activités humaines». Cette définition servira de fil conducteur aux développements qui suivent.

On envisagera d'abord la collecte des eaux usées et pluviales (3.1), ensuite la collecte des excréta (3.2) et enfin leur restitution en milieu naturel (3.3).

L'article 34 indique les trois systèmes d'assainissement autorisés. Les articles 35 à 36 énoncent les conditions de constructions des fosses septiques et des canalisations d'évacuations des eaux domestiques. Les articles 37 à 40 prescrivent les conditions d'évacuation des eaux usées.

3.1 La collecte des eaux usées et pluviales

Les eaux usées sont les eaux ménagères (lessive, cuisine, et bains) et les eaux vannes (WC). Les eaux pluviales sont les eaux issues du ruissellement des toitures, des terrasses, des parkings et des voies de circulation routière.

En vue de leur collecte, trois systèmes d'assainissement sont prévus et autorisés par la réglementation (article 34). Il s'agit :

- du système unitaire ou le tout à l'égout qui envoie toutes les eaux à la station d'épuration ;

- du système séparatif qui comporte deux réseaux différents, l'un qui collecte les eaux usées et les amène à la station d'épuration et l'autre qui recueille les eaux pluviales et les conduit au milieu naturel ;

- de l'assainissement individuel ou autonome correspond au traitement des eaux domestiques dans la parcelle concernée : eaux vannes et eaux usées.

[358] L'application de la réglementation en matière d'urbanisme et de construction incombe en premier lieu aux collectivités territoriales décentralisées. Celles-ci ne disposent pas toujours d'un personnel qualifié et suffisant.

Du fait du manque du contrôle effectif des conditions de construction des immeubles dans les zones urbaines, ces trois systèmes d'assainissement autorisés apparaissent comme de simples idéaux types sanitaires auxquels peu de citadins se conforment. La réalité urbaine camerounaise est en contradiction permanente avec la réglementation : au mépris élémentaire de précaution et de prudence, de nombreux immeubles sont construits sans que leurs propriétaires aient préalablement obtenu le certificat d'urbanisme, ni le permis de construire. Lorsque ce permis de construire est obtenu, il n'est pas affiché comme le prescrit la loi. Des incidents malheureux, tel que l'écroulement d'immeubles, vient de temps en temps rappeler l'impérieuse nécessité de respecter la règlementation sur l'urbanisme et la construction.

3.2 La collecte des excréta

Il s'agit ici d'un aspect très pratique des modalités de traitement des eaux usées et des excréta dans les zones urbaines. Elles sont indiquées par l'article 36 du décret. La construction des fosses septiques doit se réaliser de la manière suivante : *un sanitaire distinct, intérieur ou extérieur au logement doit être installé pour tout logement de plus d'une pièce. Un sanitaire au moins doit être installé, par groupe de trois logements comptant une seule pièce principale, à proximité de ces logements.* Ici encore, ces dispositions ne constituent qu'un vœu pieux par rapport à la réalité camerounaise de l'agencement des constructions. Ainsi, toujours à Yaoundé,[359] «les fosses septiques, dont beaucoup sont âgées de moins de dix ans, ont été réalisées à 88% par une main d'œuvre non qualifiée à des coûts moyens de 400.000 FCFA[360]. Les vidanges, au moyen de camions spécialisés, ont été effectuées seulement dans 35% des ouvrages identifiés contre paiement d'environ 52.000 FCFA/vidange. Près des 3/5éme des détenteurs de fosses septiques ne sont pas satisfaits des performances et du fonctionnement de leurs ouvrages, à cause du dysfonctionnement des équipements sanitaires internes, les défauts de maintenance, les défauts de construction, et la présence des cafards et d'odeurs dans des fosses septiques».

3.3 L'évacuation des eaux pluviales et des eaux usées en milieu naturel

Elle est précédée par une interdiction d'un intérêt pratique. Selon l'article 37 : «Il est interdit de placer un robinet de puisage d'eau à usage domestique dans un sanitaire qui n'est réservé à l'usage exclusif des habitants».

En tout état de cause, les eaux de pluies et les eaux usées doivent être évacuées rapidement et éloignées de la construction sans stagnation ni retour de liquide, matière ou gaz. C'est une prescription de bon sens, parce que la stagnation des eaux usées et des eaux pluviales peut être une source de maladies endémiques telles que la malaria ou le paludisme. C'est pourquoi, les parois intérieures des ouvrages appelés à recevoir les eaux et les matières usées, avec ou sans mélange d'eaux pluviales ou de tout autre liquide, doivent être lisses et imperméables et leurs joints étanches aux liquides et gaz. En outre, les canalisations de chute des sanitaires et des descentes d'eaux ménagères doivent être indépendantes des descentes d'eaux pluviales et prolongées par des tuyaux

[359] J.Wethé, M.Radoux et E .Tanawa, étude précitée, p.12.
[360] 1000 F CFA = 1.52 Euro.

d'aération ou de ventilation primaire, débouchant hors combles et loin de toute baie. Dans le cas où les eaux ménagères et les eaux-vannes sont évacuées à l'intérieur par un tuyau de chute commun, le système d'occlusion des appareils sanitaires et hydrauliques, ainsi qu'une aération particulière dénommée ventilation secondaire pouvant éviter des désamorçages et le refoulement de l'eau de la garde des siphons, sont installés à proximité immédiate du siphon propre à chaque appareil.

Tel est brièvement décrit le système d'assainissement prévu par la réglementation camerounaise. Il s'agit d'une réglementation normatrice qui est relayée par une protection des eaux, une taxe sur d'assainissement et des sanctions pénales.

4. Protection des eaux, taxe sur l'assainissement et sanctions pénales

Outre les dispositions de la loi du 5 août 1996 portant loi cadre sur la gestion de l'environnement, la protection des eaux est assurée par la loi n°98//005 du 14 avril 1998 portant régime de l'eau (4.1). La même loi, mettant en œuvre le système pollueur/payeur prévoit une taxe sur l'assainissement (4.2) et des sanctions pénales à l'égard de ceux qui portent atteinte à l'intégrité de l'eau (4.3).

4.1 La protection des eaux

Elle est envisagée à un double point de vue de la protection contre les pollutions diverses et contre le gaspillage. Aux termes de l'article 4 de la loi : «Sont interdits les déversements, écoulements, jets, infiltrations, enfouissements, épandages, dépôts directs ou indirects dans les eaux de toute matière solide, liquide ou gazeuse et en particulier, des déchets industriels, agricoles et atomiques susceptibles :

- d'altérer la qualité des eaux de surface o souterraines, ou des eaux de la mer dans les limites territoriales ;

- de porter atteinte à la santé publique ainsi qu'à la faune et à la flore aquatique sous marine ; de mettre en cause le développement économique et touristique des régions».

A ce principe d'interdiction de pollutions, la loi apporte un tempérament pratique qui concerne les déversements inhérents aux activités industrielles et agricoles. L'article 4. 2 de la loi prévoit en effet que : «Toutefois, le ministre chargé de l'Eau peut, après enquête et avis des autres administrations concernées, autoriser et réglementer les déversements visés ci-dessus, dans le cas où ceux-ci garantissent l'innocuité des nuisances compte tenu des caractéristiques de l'effluent et du milieu récepteur».

Cette autorisation est bien accordée de manière conditionnée. L'alinéa 3 du même article précise que : «L'autorisation accordée peut être modifiée, retirée soit à la demande du titulaire ou des tiers intéressés[361], soit à l'initiative de l'administration, soit de plein droit dans les cas prévus par l'acte d'autorisation».

S'agissant des déversements industriels et agricoles autorisés, les articles 5 et 6 de la loi de 1998 y apportent d'ultimes précisions relatives à la protection des eaux. Un décret d'application fixe, sur rapport des administrations compétentes, la liste des substances nocives ou dangereuse dont le rejet, le déversement, le dépôt, l'immersion ou l'introduction, de manière directe ou indirecte dans les eaux soit interdit, soit soumis à autorisation préalable des dites administrations. Quoiqu'il en soit les déversements d'eaux résiduaires dans le réseau d'assainissement public, ne doivent nuire, ni à la conservation des ouvrages, ni à la gestion des eaux. Un délai d'adaptation aux normes d'assainissement est accordé aux établissements classés dangereux, incommodes ou insalubres installés antérieurement à la promulgation de la loi de 1998.

L'article 6 de la loi énonce des prescriptions générales destinées à assurer la protection des eaux *: «Toute personne physique ou morale, propriétaire d'installation susceptible d'entraîner la pollution des eaux doit prendre les mesures nécessaires pour limiter ou en supprimer les effets. Toute personne qui produit ou détient des déchets doit en assurer elle-même l'élimination ou le recyclage ou les faire éliminer dans les installations agréées par l'administration chargée des établissements classés après avis obligatoire chargé de l'environnement. Elle est en outre, sous réserve des règles liées à la confidentialité, tenue d'informer le public sur les effets de la pollution»*[362].

Enfin, deux dernières prescriptions sont formulées par la loi afin d'assurer la protection des eaux. Il s'agit d'une part, de l'interdiction du nettoyage et de l'entretien des véhicules à moteur, des machines à combustion interne et d'autre engins similaires à proximité des cours d'eau (Art.6, alinéa 3), et d'autre part, de l'établissement des périmètres de protection autour des points de captage, de traitement et de stockage des eaux (Art. 7, alinéa 1).Cet arsenal juridique de protection des eaux est complété par l'institution d'une taxe d'assainissement.

4.2 La taxe d'assainissement

A l'instar des législations occidentales en matière de protection de l'environnement, le législateur camerounais de 1998 recourt à la fiscalité pour assurer la protection des eaux, en instituant une taxe d'assainissement. Selon l'article 8 alinéa 1 de la loi, "une taxe d'assainissement est perçue par l'État sur les personnes physiques ou morales propriétaires d'installations raccordées aux réseaux publics ou privés de collectes et de traitement des eaux usées". Les taux et les modalités de recouvrement de cette taxe sont fixés par la loi des finances.

---

361 Il peut s'agir des riverains de l'établissement classé ou des associations de sauvegarde de l'environnement.

362 Cette dernière prescription est loin d'être appliquée par les propriétaires des établissements classés qui sont en conflits latents, permanents avec les riverains.

4.3 Les sanctions pénales

Ces sanctions pénales sont d'une particulière gravité, compte tenu du double objectif poursuivi par la protection des eaux : la protection de la santé publique et de l'environnement.

Aux termes de l'article 16 de la loi : «Est puni d'un emprisonnement de 5 à 15 ans et d'une amende de 10 à 20 millions de FCFA, toute personne qui pollue et altère la qualité des eaux. En cas de récidive, le coupable encoure le double du maximum des peines prévues à l'alinéa ci-dessus». Ces incriminations sont complétées par des articles du Code pénal.[363]

Conclusions

Le droit à l'assainissement, comme la plupart des droits de l'homme, est un droit en gestation au Cameroun. Son effectivité est un défi, dont l'accomplissement dépend à la fois des pouvoirs publics et des populations : les pouvoirs publics doivent créer les conditions de sa mise en œuvre. Par l'information et l'éducation, les populations pourraient à long terme en recueillir les bienfaits.

[363] Il s'agit de l'article 261 qui punit d'un emprisonnement de quinze jours à six mois et d'une amende de 5.000 à 1 million de francs ou de l'une de ces deux peines celui qui par son activité : "pollue une eau potable susceptible d'être utilisée par autrui".

LE DROIT À L'ASSAINISSEMENT AU CHILI

Alejandro Vergara Blanco,
Professeur à l'Université Pontificale Catholique du Chili

Introduction : aspects généraux

Cette étude a pour but d'expliquer l'organisation mise en place au Chili pour répondre aux besoins de l'accès à l'eau et à l'assainissement. Notre pays a établi un ensemble de normes concernant les usagers, l'administration et les entreprises qui fournissent les services d'assainissement. Le droit à l'assainissement comprend un ensemble de droits et d'obligations de ces divers acteurs, c'est-à-dire, les entreprises, les usagers et les pouvoirs publics en rapport avec la production et la distribution d'eau potable, la collecte, l'évacuation et l'élimination des eaux usées, l'hygiène, les toilettes, pour assurer un niveau de vie adéquat et la santé publique.

Nous considérons l'assainissement comme un aspect essentiel pour un développement humain approprié, pour la santé et pour protéger l'environnement.

Le «droit à l'assainissement» comme tel n'est pas encore reconnu officiellement comme exigible, mais il existe diverses normes qui sont liées à l'assainissement. De même, un projet de loi intitulé «*Droit au service de distribution d'eau potable*»[364], est actuellement en cours d'examen au Parlement, pour établir le droit à l'eau comme un droit humain, et ainsi mieux protéger cet aspect essentiel de la vie humaine, mais il reste encore une faible partie de la population défavorisée qui n'a pas accès à ces services.

Tableau 6
EVOLUTION HISTORIQUE DE LA COUVERTURE DU TRAITEMENT DES EAUX USÉES AU CHILI (%)

1989	*8.0*	*2000*	*20.9*	*2005*	*73.3*
1990	*10.0*	*2001*	*39.4*	*2006*	*81.9*
1995	*14.0*	*2002*	*42.3*	*2007*	*82.3*
1998	*16.7*	*2003*	*66.0*		
1999	*22.6*	*2004*	*71.6*		

Source : Surintendance des Services Sanitaires, «Informe anual de coberturas urbanas de servicios sanitarios 2008» [Rapport annuel des couvertures urbaines des services sanitaires, 2008], www.siss.cl.

[364] Projet de Loi nº5.280, qui modifie le D.F.L. Nº 382 de 1988 de la Loi Générale de Services Sanitaires pour considérer l'eau comme un droit humain garanti, (www.sil.congreso.cl/docsil/proy5280.doc). Le projet de l'eau porte sur le fait qu'en cas de manque de paiement des litres consommés les compagnies d'eau potable peuvent effectuer des coupures d'eau. Ce projet veut substituer à la coupure totale d'eau potable en cas de manque de paiement une coupure partielle avec réduction de débit.

a) Situation actuelle

Bien que le «droit à l'assainissement» soit reconnu dans la Loi, ceci ne va pas beaucoup modifier la situation, parce que, au-delà de la déclaration de principes, il convient de rappeler la réalité économique chilienne.

Alors qu'il y avait peu de traitement des eaux en 1989 (tableau 6). La situation actuelle est très positive (tableau 7) : selon les chiffres officiels, 99.7% du total de la population accède à l'eau potable et 93.8% est doté de système d´assainissement[365]. L'accès à l'eau potable concerne 99.8% de la population urbaine, l'accès aux égouts concerne 95.3%, et l'accès au traitement des eaux usées concerne 82.6% de cette même population[366].

Tableau 7
TAUX DE BRANCHEMENT AUX SERVICES DE L'EAU AU CHILI
(population urbaine)

Régions	*Population urbaine estimée*	*Eau potable Pop. approvi-sionnée*	*Eau potable Couverture*	*Égouts Population assainie*	*Égouts Couverture*	*Eau traitée Pop. dont les eaux usées sont traitées*	*Eau traitée Couver-ture*
	(milliers d'habitants)		*(%)*	*(1 000 hab.)*	*(%)*	*(1 000 hab.)*	*(%)*
Arica y Parinacota	*194.20*	*194.14*	*100*	*193.22*	*99.5*	*193.22*	*99.5*
Tarapacá	*271.79*	*271.680*	*100*	*263.93*	*97.1*	*263.93*	*97.1*
Antofagasta	*512.64*	*512.64*	*100*	*510.88*	*99.7*	*510.88*	*99.7*
Atacama	*245.90*	*245.38*	*99.8*	*234.42*	*95.3*	*134.42*	*95.3*
Coquimbo	*454.50*	*545.13*	*99.9*	*521.38*	*95.6*	*506.93*	*92.9*
Valparaíso	*1.465.19*	*1.455.29*	*99.3*	*1.336.47*	*91.2*	*1.336.43*	*91.2*
O'Higgins	*609.96*	*605.13*	*99.2*	*512.35*	*84*	*512.35*	*84*
Maule	*685.45*	*683.61*	*99.7*	*654.15*	*95.4*	*603.86*	*88.1*
Bio Bío	*1.662.92*	*1.651.45*	*99.3*	*1.494.58*	*89.9*	*1.494.56*	*89.9*
Araucanía	*615.34*	*613.96*	*99.8*	*577.36*	*93.8*	*516.57*	*83.9*
Los Lagos	*527.88*	*527.79*	*100*	*492.90*	*93.4*	*490.88*	*93*
Aysén	*79.41*	*79.41*	*100*	*74.47*	*93.8*	*74.47*	*93.8*
Magallanes	*143.68*	*143.67*	*100*	*140.79*	*98*	*140.79*	*100*
De los Ríos	*225.49*	*225.49*	*100*	*201.29*	*89.3*	*201.17*	*89.2*
Metropolitana	*6.649.58*	*6.649.09*	*100*	*6.553.09*	*98.5*	*4.845.30*	*72.9*
Total	*14.435.05*	*14.403.88*	*99.8*	*13.761.32*	*95.3*	*11.925.80*	*82.6*

NB. La situation des systèmes ruraux est moins bonne, mais il manque des données.
Source : www.siss.cl.

365 Voir: Surintendance des Services Sanitaires, 2006 : *Informe Anual de coberturas as urbanas de servicios sanitarios, 2008*, www.siss.cl.

366 Il faut considérer que les chiffres portent seulement sur la population urbaine, c'est à dire 87% de la population du pays. En 2008, l'Unicef et l'OMS ont publié dans «Progrès en matière d'eau potable et d'assainissement», les données suivantes pour 2006 au Chili : accès à l'eau potable en milieu urbain : 98% (à domicile) et en milieu rural, 72% (dont 46% à domicile) ; accès à des toilettes améliorées en milieu urbain : 97% et en milieu rural : 74%.

Cependant, il reste encore presque 20 000 ménages[367] qui habitent dans des «campements» (bidonvilles), c'est-à-dire des banlieues constituées de logements provisoires sans eau potable ni système d'assainissement.

Pour essayer de concrétiser ce «droit de l'homme» à l'approvisionnement en eau potable et aux systèmes d'assainissement, selon la tendance internationale actuelle[368], il existe au Chili, à la fois un système de concessions et un système de subventions.

b) Le droit à l'assainissement

Reconnaissance au niveau constitutionnel et légal.

Les principales normes sont :

i) La Constitution garantit dans l'article 19 n°1 *«Le droit à la vie et à l'intégrité physique et psychique».* La vie humaine et sa protection sont à la base de toute l'organisation sociale et légale, dont l'accès à l'eau et à l'assainissement sont des aspects essentiels pour protéger la dignité humaine. De plus, l'article 19 n°8 garantit *«Le droit à vivre dans un environnement libre de pollution».* Par ailleurs, l'article 19 n°24 alinéa final garantit «*Les droit des particuliers sur les eaux, reconnus ou constitués en conformité à la loi, lesquelles confèrent à leurs titulaires la propriété de ces eaux*».

ii) La loi nº 19.300 de 1984, sur les Bases de l'Environnement, stipule que: *«Le droit à vivre dans un environnement libre, la protection de l'environnement, la préservation de la nature et la conservation du patrimoine environnemental seront réglés par les dispositions de cette loi, sans exclure que d'autres normes légales soient établies sur la matière» (Art. 1).* De même, elle prescrit que *«Les projets ou activités susceptibles de produire un impact sur l'environnement, dans chacune de ses phases, qui devront se soumettre au système d'évaluation d'impact environnemental, seront les suivants :… les projets d'assainissement de l'environnement, comme le système de traitement et l'eau potable, les usines de traitements des eaux usées et de résidus d'origine domestique, les déchets sanitaires, les émissaires marins, les systèmes de traitement de résidus industriels liquides ou solides» (Art. 10).*

iii) Le DFL 382 de 1982, dont le contenu sera analysé en détail plus bas.

iv) Le Code Sanitaire qui réglemente le développement et la protection de la santé des habitants.

Le droit à l'assainissement découle du droit de vivre dans un environnement libre de pollution et du droit au respect de la dignité humaine, tous deux droits reconnus explicitement dans la Constitution.

---

367 Selon les chiffres de l'ONG «Un toit pour le Chili» qui travaille pour en finir avec les campements, (www.untechoparachile.cl/static/dondeTrabajamos/campamentos.html).

368 Voir, notamment : Smets (2006a, 2006b et 2007), et Pinto et.al. (2008).
Récemment, le Chili a signé la Déclaration complémentaire d'Istanbul de mars de 2009, qui reconnait l'accès à l'eau et à l'assainissement comme un droit humain. Ainsi, notre pays s'est engagé à mettre en œuvre toutes les mesures nécessaires pour concrétiser ce droit.

c) Distinction des disciplines juridiques

Il faut aussi distinguer : en premier lieu, le droit à l'assainissement de la discipline du droit des eaux pour son utilisation productive, car il s'agit de deux sphères bien différenciées, qui ont des traitements législatifs différents. Le droit des eaux comme tel est traité de façon organique dans le Code des eaux et ses règlements, et gère des questions de droit d'utilisation des eaux pour la consommation humaine, l'agriculture et aussi l'utilisation industrielle[369].

En second lieu, le droit de l'environnement, est régi par sa législation propre.

En troisième lieu, le droit de la santé a une incidence sur l'hygiène, c'est pour cette raison que le droit à l'assainissement joue un rôle fondamental sur la prévention des maladies.

En quatrième lieu, le droit sanitaire, qui traite et distingue particulièrement les quatre phases de l'eau pour son utilisation domestique : la production et la distribution d'eau potable, la collecte et le traitement des eaux usées.

Finalement, le droit à l'assainissement, qui est une discipline plus générale, relative à l'hygiène, aux toilettes, et aux autres aspects de l'assainissement.

◊◊◊

Ce travail porte sur ces deux dernières disciplines. Toutes les deux sont, en définitive, relatives à l'assainissement. De plus, les faits relatifs aux aides économiques qui permettent d´assurer l'accès de toute la population aux services d'assainissement sont analysés.

◊◊◊

Première partie
L'assainissement concrétisé à travers les concessions sanitaires

Au Chili, on peut distinguer deux grands systèmes de réglementation en matière d'assainissement. Ces systèmes se différencient selon qu'il s'agit de zones urbaines ou de zones rurales. Pour les zones urbaines, la législation établit des concessions de services d'assainissement.

Ainsi, à la fin des années 80, le Chili a commencé à appliquer un nouveau modèle institutionnel en donnant un rôle plus important à l'initiative privée. Conformément au cadre institutionnel en vigueur, les entreprises concessionnaires des services d'assainissement doivent opérer selon le régime des concessions établi par la loi, sous la forme de sociétés anonymes, et se soumettre à la réglementation et au contrôle de l'autorité.

[369] Voir sur Chili, voir Vergara (1998).

1. Aspects généraux

a) Utilisation de la concession

En matière de services publics, l'institution la plus traditionnelle est la concession. Il en est ainsi, parce que la concession figure dans le système juridico-administratif avec une précision technique difficile à remplacer.

La concession permet d'articuler trois éléments très différents :

1) L'existence préalable d'une *publicatio*, c'est-à-dire, de la déclaration légale d'une activité en tant que «service public» (avec la prohibition préventive d'activité des particuliers). Cette déclaration touche un secteur complet de services, et l'État peut «déléguer» à des citoyens sa gestion (par l'intermédiaire d'une concession), ou la gérer directement.

Dans notre système juridique, par application du principe de subsidiarité, l'État, et seulement pour des cas très exceptionnels, pourra gérer ces services. C'est le véritable transfert d'une ancienne activité de l'État aux particuliers[370].

2) La création administrative d'un droit d'exploitation en faveur des particuliers impliquant dans la pratique le transfert de la responsabilité de la qualité, et des autres caractéristiques de tout service public à des concessionnaires particuliers ; et

3) Le maintien des pouvoirs étatiques dans le secteur afin de gérer, à travers l'intervention administrative, l'accomplissement des objectifs de l'intérêt public.

b) Comptabilisant des intérêts publics et privés

Ainsi, à travers l'institution de la concession, tant les particuliers que l'État/Administration ont trouvé un moyen efficace de rendre compatible deux intérêts propres :

1) l'intérêt des particuliers de mener l'activité économique, de gérer un service public commercial ou ouvert à la concurrence (comme le cas de l'eau potable et l'assainissement) ; et de satisfaire ainsi son désir d'obtenir des avantages personnels ; et

2) l'intérêt de l'État/Administration de satisfaire l'intérêt public en permettant la gestion des services publics sans dommage pour l'intérêt commun.

[370] On peut également analyser la situation des biens publics au Chili, dans laquelle une libéralisation (Vergara, 2006) a été opérée, mais, le transfert de biens publics, comme tels, aux particuliers, n'est pas permis par la même logique de système : ils seront toujours publics (mais non propriété de l'État), et pour défendre cela, fut créée la notion de l'inaliénabilité. Ceci est valable pour les services publics (tant qu'ils maintiennent les activités comme telles, ce qui est susceptible d'avoir varié ces dernières années, à cause de l'application des principes de subsidiarité, car aujourd'hui, beaucoup d'activités qui étaient considérées comme «service public», ne le sont plus.

Ainsi, les services publics sanitaires sont réalisés à partir d'une concession conférée par l'autorité en conformité avec la loi, à travers une procédure administrative réglementée. La concession a une durée indéterminée et est transférable partiellement ou en totalité comme propriété et en exploitation pour tout acte juridique, préalablement approuvé par l'autorité. Le droit d'exploitation d'une concession reste essentiellement temporaire, et les concessionnaires sont solidairement responsables du service de l'exploitant et du propriétaire de la concession. La gestion des services admet d'autres systèmes comme la gestion avec investissement et délégation de services.

1.2 Sources du droit sanitaire en droit chilien

Au Chili, le service public sanitaire se trouve principalement régi par:

i) La Loi générale des services sanitaires de 1988; D.F.L. n° 382, qui contient les dispositions relatives au régime d'exploitation des services publics destinés à produire et à distribuer l'eau potable, à réunir et à mettre en place les systèmes d´égouts, services nommés services d'assainissement, et également les dispositions relatives au régime des concessions pour établir, construire et exploiter des services d'assainissement, le contrôle de l'accomplissement des normes relatives à la prestation de services d'assainissement et les relations entre les entreprises concessionnaires, l'État et les usagers ;

ii) Le Règlement de la Loi générale des services sanitaires de 2004 (D.S. MOP n°1199), qui contient des règlements sur les services d'eau potable et le traitement des égouts, l'attribution des concessions, la tarification, et les normes que doivent respecter les installations domestiques. De plus, le cadre juridique crée la Superintendance et lui attribue ses compétences de contrôle, de régulation et de sanction dans le domaine d'assainissement et environnemental ; le régime de propriété et d'exploitation des concessions d'assainissement, la régulation des exigences concernant les installations domestiques d'eau potable et les systèmes d´égouts, sa planification, sa réalisation et son exploitation ; le processus pour fixer les tarifs d'eau potable et d'égouts ; les critères exprimés dans les rapports et les instructions de la Superintendance, selon ses facultés d'interprétation de la législation du secteur ; dans les rapports de la «*Contralorie Générale de la République*»[371] et des jugements des tribunaux qui présentent un intérêt pour le secteur d'assainissement ; et,

iii) La Loi de tarifs des services sanitaires de 1988 (DFL MOP nº70). Les tarifs auront le caractère de prix maximaux et seront calculés en appliquant les formules tarifaires déterminées par la Surintendance de Services Sanitaires[372].

[371] La «Contraloría» générale de la République est un organe autonome de l'Administration de l'État qui réalise une inspection des finances et de la légalité des actes administratifs.

[372] D'autres Lois qui s'appliquent aussi sur la matière, sont signalées à la fin.

1.3 Dispositions du droit sanitaire interne

Sur ce point, on doit distinguer, d'abord, les services sanitaires urbains des services sanitaires ruraux, puisqu'ils sont réglementés par des statuts différents[373].

Services sanitaires urbains

Les concessionnaires de services sanitaires dans les zones qualifiées urbaines sont soumis à un système de concession avec tarif.

Aspects généraux. Les entreprises sanitaires doivent se constituer comme des sociétés anonymes ouvertes, avec un objet unique[374], et se classifient par catégories définies dans la loi[375] selon la relation du pourcentage entre le nombre de clients du service d'eau potable et d'assainissement fourni par l'entreprise et le total des usagers urbains de services d'eau potable et d'assainissement du pays. Ainsi, nous avons:

- Catégorie majeure : les entreprises qui ont un nombre de clients égal ou supérieur à 15% du total des usagers du pays. Actuellement, l'entreprise concessionnaire de Santiago est la seule appartenant à cette catégorie.

- Catégorie moyenne : les entreprises qui ont un nombre de clients inférieur à 155 et, égal ou supérieur à 4% des clients du pays.

- Catégorie mineure : les entreprises qui ont un nombre de clients inférieur à 4% du total des clients du pays.

Principales activités des services urbains. Les entreprises de services sanitaires, en raison de leur objet unique fixé par la loi[376], doivent développer au moins l'une des activités suivantes, qui requièrent une concession :

i) Production d'eau potable : «*C'est un service public de production d'eau potable, dont l'objet est de produire de l'eau potable pour un service de distribution*».[377]

ii) Distribution d'eau potable : «*C'est un service public de distribution d'eau potable, dont l'objet est de fournir ce service, au moyen des réseaux publics exigés par l'urbanisation selon la loi, moyennant le paiement par l'usager du prix de ce service*».[378]

iii) Collecte des eaux usées : «*C'est un service public de collecte des eaux usées dont l'objet est de fournir ce service, au moyen des réseaux publics*

---

373 Article 1 transitoire du D.F.L. MOP nº 382 de 1988.

374 L'article 8 de D.F.L. n° 382 signale que ces sociétés anonymes devront être en accord avec les lois du pays et auront comme objet unique l'établissement, la construction et l´exploitation des services publics sanitaires conçus. Sont exemptés les préteurs qui servent moins de 500 points de départ d'eau potable domestique et les municipalités.

375 Article 63 du D.F.L. MOP n° 382 de 1988, modifié en février 1988.

376 Article 8 du D.F.L. MOP nº 382 de 1988.

377 Article 5° du D.F.L. MOP Nº 382 de 1988.

378 Idem.

exigés par l'urbanisation selon la loi, moyennant le paiement par l'usager du prix de ce service ».[379]

iv) Traitement des eaux usées: « *C'est un service public de traitement des eaux usées collectées*».[380]

Les entreprises, en règle générale, développent simultanément ces quatre services. Sinon, l´obligation d´interconnexion avec d´autres entreprises concessionnaires possédant la concession pour des services manquants est requise afin de compléter les quatre services.

Services sanitaires ruraux

Les systèmes d'eau potable ruraux (APR) sont des services qui sont fournis dans des zones rurales, selon les instruments respectifs de planification territoriale (en général, tous ceux qui sont en dehors de la limite urbaine), et ne réunissent pas les conditions de service public de distribution d'eau potable[381] établie par la Loi Générale de Services Sanitaires à cet effet.

Les systèmes sanitaires d'eau potable ruraux ne sont pas sujets au régime concessionnel ; au contraire, ils agissent comme des services particuliers, fournis et organisés par les intéressés eux-mêmes sous la forme de comités, de coopératives ou de corporations de droit privé, et requièrent seulement les permis de fonctionnement des services de santé et d'environnement. Cependant, les systèmes ruraux doivent respecter les normes sur la qualité des services et les normes techniques[382].

Chaque comité ou coopérative est libre de déterminer les dispositions statutaires du régime des tarifs.

La Surintendance de Services Sanitaires n'a pas la compétence pour intervenir dans la gestion administrative ou technique des services d'eau potable ruraux, et n'a pas de pouvoirs sur la constitution, le contrôle, la détermination des tarifs ou les encaissements.

Les concessionnaires de services sanitaires urbains peuvent établir, construire, maintenir et exploiter les systèmes d'eau potable, d'assainissement et de traitements des eaux usées dans le milieu rural, sous la condition de ne pas affecter ou compromettre la qualité et la continuité des services publics sanitaires urbains qui sont sa responsabilité première[383].

Les concessionnaires de services sanitaires peuvent fournir leurs services aux systèmes ruraux, en tant qu'activité similaire et non obligatoire.

---

379 Idem.
380 Idem.
381 Article 5º, incise 2, du D.F.L. MOP Nº 382de 1988.
382 Titre III du D.F.L. MOP Nº 382 de 1988 et Titre III de son Règlement, avec la Norme NCh 409.
383 Article 52 bis du D.F.L. MOP nº 382 de 1988.

1.4 Principes garantis en matière sanitaire

Les autorités et concessionnaires sanitaires sont tenus de respecter les principes suivants : liberté d'accès, intégration, procédures publiques, exclusivité, caractère obligatoire, continuité, qualité.

1) Liberté d'accès : Il existe une liberté d'accès pour la prestation de services sanitaires. Toute personne, naturelle ou juridique, publique ou privée, réunissant les conditions légales, peut accéder à l'autorité pour obtenir le titre qui l'habilite à fournir l'eau potable et l'assainissement, sur des zones géographiques urbaines sans services sanitaires. L'autorité ne peut pas refuser sans fondement une demande qui réunit les conditions légales.

2) Intégration : Les systèmes sanitaires doivent être attribués de façon intégrale. Exceptionnellement, des concessions de distribution d'eau potable et de collecte des eaux usées seront gérées séparément par différents titulaires, mais celles-ci devront desservir la même zone de service. De plus, quand une concession requiert une autre, elle ne peut être accordée selon la loi sans que l'autre existe déjà ou que les deux soient demandées simultanément.

3) Procédure publique : L'obtention du titre qui donne droit à fournir les services est soumise à une procédure unique, établie par la loi, ouverte au public, dans le but que tous les intéressés fassent valoir leurs prétentions techniques et économiques (tarifaires).

4) Exclusivité : Le titre de la concession qui donne le droit à fournir les services est conféré par l'autorité. Ce titre donne au titulaire un droit de propriété exclusif et à durée indéterminée sur une zone géographique déterminée. La législation interdit la superposition de concessions sur une même zone géographique.

Il est permis aux concessionnaires d'eau potable et de système d'assainissement d'utiliser les réseaux d'un distributeur d'eau potable et d'un collecteur des eaux usées, afin d'approvisionner les usagers dits Grands Consommateurs. En cas de problème technique ou d'impossibilité d'utiliser les réseaux d'une autre concession, il est possible de construire les concessions requises, en faisant abstraction de l'interdiction de concessions superposées.

5) Caractère obligatoire : Le concessionnaire de services sanitaires est obligé de fournir l'eau potable ainsi que le système d'assainissement au consommateur qui le sollicite sur sa zone géographique. De plus, tout logement se trouvant en face d'un réseau public d'eau potable ou d'un système d´assainissement devra obligatoirement s'y connecter.

6) Continuité : Les concessionnaires doivent assurer le suivi et la qualité de services qu'ils fournissent, avec la même norme de qualité établie officiellement. Les services ne pourront pas être suspendus, sauf en cas de force majeure ou d'interruptions programmées et indispensables au bon fonctionnement des services.

Le concessionnaire doit planifier son investissement ainsi que le développement de chaque service dans un délai donné. Les consommateurs doivent en être avisés et la Surintendance de Services Sanitaires doit l'approuver. Le concessionnaire doit veiller à l'accomplissement fidèle de ses services et de ses programmes de développement.

7) Qualité : Les concessionnaires doivent respecter la norme chilienne concernant la condition bactériologique, chimique, physique ainsi que le niveau de chlore résiduel contenu dans les eaux. Les concessionnaires devront certifier ses conditions par une analyse qui est réalisée par eux-mêmes ou par des laboratoires autorisés par la Surintendance. Cependant, cette exigence relève du contrôle direct qu'exerce cet organisme afin de vérifier la fiabilité des informations fournies par les entreprises.

1.5 Droits et devoirs concernant les services sanitaires

Selon la législation chilienne, *«Le concessionnaire sera obligé de fournir ses services à quiconque les sollicite, en suivant les conditions établies par la loi et son règlement, et en suivant le décret de la concession. En cas de divergences entre le concessionnaire et l'usager, les normes établies par l'entreprise seront prises en compte, mais le concessionnaire pourra éventuellement modifier son programme de développement sans qu'il y ait de préjudice futur»*[384].

Bien qu'il faille assurer l'approvisionnement sanitaire dans des zones déterminées à l'intérieur de la limite urbaine, la Surintendance se réserve le droit d'effectuer une licitation [concours] publique, requise par le ministère du Logement et de l'Urbanisme, des zones urbaines pour qu'elle accomplisse sa politique, ses plans et ses programmes sur les logements sociaux subventionnés jusqu'à 750 UF.[385]

Si aucune demande de licitation n'est requise ou si la zone urbaine n'a pas été adjugée à cause de concessionnaires qui ne remplissent pas les conditions exigées par la Loi, la Surintendance pourra exiger du concessionnaire qu'il fasse une extension à partir de la zone géographique la plus proche de celle en question.

Pour la réalisation de cette extension, la Surintendance exige les conditions suivantes:

i) Le rattachement de nouvelles zones devra être réalisable techniquement, sur décision fondée de la Surintendance.
ii) L'augmentation du territoire opérationnel dû à l'incorporation des nouvelles zones devra être raisonnablement faisable administrativement et financièrement par le concessionnaire. Ainsi, la Surintendance pourra décider, sur les bases de licitation respectives, que les travaux en question dans la zone licitée seront considérés ou comme des apports d'un tiers ou comme non remboursables. Ces apports seront inclus dans le décret d'attribution de la concession respective.

---

384 D.F.L nº 382 de 1988 du Ministère des Travaux publics, IIIème titre, «*De l'exploitation des Services Sanitaires*», article 33 (www.bcn.cl).

385 Unité économique de valeur indexée qui répond aux mouvements de l'inflation (1 UF équivaut aujourd'hui (août 2009) à $ 20.96 pesos chiliens, soit 38.36 USD).

D'autre part, la loi nº 20.307 exempte les logements sociaux des coûts de connexion : le bénéfice obtenu par la connexion d'eau potable et par le système d'assainissement permet aux logements sociaux d´être exemptés du paiement des coûts de connexion au réseau, dans la limite urbaine. Il y aura alors la création d'une mesure simplifiée pour accéder au certificat de possibilité technique d'installation de ces services. Avant cette Loi, les constructeurs des maisons situées à l'intérieur de la limite urbaine dans des zones non approvisionnées en eau potable et sans assainissement, devaient financer les services sans remboursement possible, c'est-à-dire qu'ils devaient payer les coûts de rattachement et de connexion aux services, ainsi que les coûts propres du nouveau réseau. Généralement ses coûts étaient la responsabilité des comités de logements, ce qui signifiait payer un coût plus élevé proportionnellement au prix du logement.

Actuellement, avec la Loi nº 20.307, les projets de logements sociaux construits dans la limite urbaine sont exemptés de paiement des coûts de connexion aux services d'assainissement. Et cela concerne plus précisément, les logements sociaux qui coûtent jusqu'à 750 UF, financés en grande partie ou totalement par des subventions attribuées par le ministère du Logement et de l'Urbanisme (MINVU). Tout ceci dépend de la décision de l'autorité et du contrôle de la Surintendance de Services Sanitaires.

2. Obligations des pouvoirs publics concernant les services sanitaires

Dans le cadre de la régulation d'assainissement, le renforcement de la prévention et de la correction de mauvaises pratiques a été privilégié au moyen d'un nouvel organe public technique doté d'attributions de contrôle, de normes et de sanctions. La compétence régulatrice en matière d'eau potable et d'assainissement est attribuée exclusivement à la Surintendance des services sanitaires, évitant ainsi la multiplicité et superposition de compétences administratives, même si d'autres organes de l'administration sont aussi appelés à exercer leurs pouvoirs sur ces secteurs.

La Surintendance est chargée de réglementer et de contrôler l'activité des entreprises opérant dans le secteur, et aussi d'assurer le contrôle des résidus industriels liquides émis par des établissements industriels dans les cours d'eau et dans les réseaux collecteurs des eaux usées.

Cet organe doit:

- veiller à la qualité du service, en réalisant des contrôles périodiques de l'eau, et en assurant la continuité du service ;
- vérifier l'accomplissement des dispositions tarifaires et des mécanismes de facturation ;
- réviser et contrôler la réalisation des investissements, des plans de développement et des travaux en cours ;
- être chargé du processus de création de nouvelles concessions, et de transfert de la propriété, ou du droit d'exploitation d'une concession, ceci étant préalablement approuvé par la Surintendance, pour garantir la qualité et la continuité des services transférés ;

- recourir à un processus obligatoire de licitation d'eau pour assurer la continuité des services en cas de danger de pénurie d'une zone, quand il y a négligence ou imprévision du concessionnaire, ou quand la continuité du service est affectée ;
- obliger les concessionnaires à interconnecter leurs installations quand ils l'estiment indispensable pour préserver les conditions techniques du service et garantir une plus grande efficacité de l'opération ;
- mener à bien les processus de fixation tarifaire, et informer la Commission d'Experts ;
- vérifier l'adéquation technique, légale et tarifaire de l'intéressé pour accéder à une concession, dans le processus constitutif d'une concession sanitaire;
- obliger les nouveaux concessionnaires, avant de commencer leur démarche, d'agrandir des zones périphériques ou intermédiaires non susceptibles de concession indépendante ;
- approuver le transfert de propriété ou le droit d'exploitation d'une concession sanitaire ;
- faire les études et transmettre des rapports au ministère de l'Économie au sujet d'expropriations d'immeubles et de droit des eaux nécessaires pour la prestation des services, en vérifiant que les expropriations servent bien aux travaux d'infrastructure sanitaire ;
- connaître et approuver les plans de développement des concessionnaires ; et
- jouer un rôle actif dans le calcul des tarifs et dans leurs modifications, en établissant ses bases des tarifs et en procédant à des études.

La Surintendance a, également, des facultés normatives, interprétatives et informatives. En matière d'environnement, elle participe au Système d'évaluation d'impact environnemental, principalement en contrôlant les résidus industriels liquides, et en participant en tant qu'organe technique aux systèmes d'épuration des eaux, en veillant aux attributions sous peine d'amendes ou de clôture si nécessaire.

Chaque fois qu'il faut assurer l'approvisionnement du service sanitaire[386] dans des zones déterminées à l'intérieur de la limite urbaine, la Surintendance devra obligatoirement effectuer une licitation publique, sans pouvoir s'excuser de le faire si c'est requis par le ministère du Logement et de l'Urbanisme au sujet des zones urbaines, pour mettre en œuvre sa politique, les plans et les programmes relatifs aux logements sociaux et subventionnés jusqu'à 750 UF.

Au cas où il n'existe pas de demande pour la licitation, ou si elle n'a pas été adjugée ou si les demandeurs ne remplissent pas les conditions exigées par la Loi, la Surintendance pourra exiger du concessionnaire qui opère le service sanitaire de la zone géographique la plus prochaine de la zone en question, l'agrandissement de sa concession à cette dernière zone.

De plus, la Surintendance de Services Sanitaires pourra[387] ordonner aux concessionnaires la signature des contrats qui assurent l'approvisionnement en eau, sans lequel, que ce soit par négligence ou par manque de prévisions, la

386 Article 33 du DFL 382 du 1988 MOP.
387 Article 35 alinéa 2 du DFL 382 de 1988 MOP.

continuité du service est affectée. Les circonstances indiquées seront qualifiées par une résolution motivée de la Surintendance.

Aussi, tout propriétaire d'un immeuble urbain édifié[388] près d'un réseau public d'eau potable ou d'assainissement, devra installer, à ses propres frais, le point de départ d'eau potable et le raccord domestique d'assainissement, dans une période de six à douze mois, respectivement, à partir de la mise en exploitation des réseaux, ou de la notification respective au propriétaire par le concessionnaire. Si les propriétaires ne respectent pas cette obligation, l'autorité sanitaire fermera leurs immeubles, d'office ou sur demande du concessionnaire.

3. Obligations des entreprises concernant les services sanitaires

Le concessionnaire de services de distribution d'eau potable et de collecte des eaux usées sera obligé[389] de contrôler en permanence et à ses frais, la qualité du service distribué, en accord avec les normes respectives, sans préjudice des attributions de l'autorité responsable du secteur et du ministère de la Santé.

Il devra également[390] garantir la continuité et la qualité des services, sauf cas de force majeure. Néanmoins, la continuité du service pourra être affectée par des interruptions, des restrictions et des rationnements, programmés et indispensables à sa prestation, avec des communiqués envoyés d'avance aux usagers. L'entreprise concessionnaire devra envoyer les informations sur ces difficultés à la Surintendance des Services Sanitaires. Dans des cas exceptionnels, et sur décision motivée basée sur des antécédents techniques, elle pourra ordonner la rénovation des services.

L'entreprise devra maintenir en permanence et de manière actualisée un registre comprenant toutes les coupures ou restrictions dans la distribution au cours des quatre dernières années, Ce registre pourra être examiné à tout moment par la Surintendance.

Si, en cas de force majeure, il y a un manque d'approvisionnement en eau, les concessionnaires sont obligés de souscrire à des contrats d'approvisionnement en eau. On établira de nouveaux tarifs compte tenu de l'augmentation des coûts de production au cas où cela se produirait. Les nouveaux tarifs régiront pendant cette période de force majeure, mais les tarifs pourront être révisés selon la procédure établie par la Loi[391].

Les entreprises concessionnaires seront aussi obligées de maintenir un niveau de qualité de services envers les usagers, et la prestation du service continu[392] définie dans le règlement, devra se baser sur un critère général, et être imposée avant l'octroi de la concession.

---

388 Article 39 du DFL 382 de 1988 MOP.
389 Article 34 du DFL 382 de 1988 MOP.
390 Article 35 du DFL 382 de 1988 MOP.
391 Article 12 A du DFL Nº 70, de 1988, MOP.
392 Article 36 bis du DFL 382 de 1988 MOP.

Il sera possible de modifier des niveaux de qualité des entreprises, sur proposition de la Surintendance, par un décret suprême qui devra contenir les signatures du Ministre de l'Économie, du développement et de la reconstruction et du Ministre des Travaux publics. Ce Décret suprême devra être motivé et basé sur des critères objectifs. Sur ce point, la législation contient des systèmes de révision de tarifs[393].

De plus, les entreprises, sur demande des municipalités et à leur charge, devront installer et approvisionner des points de distribution d'eau potable domestiques, publics, à caractère provisoire, dans des «campements» de quartiers défavorisés, déterminés par les municipalités.[394]

D'autre part, la législation prévoit aussi des obligations entre les entreprises elles-mêmes. Les entreprises[395] seront obligées d'interconnecter leurs installations quand la Superintendance l'estime indispensable dans le but de garantir la continuité et la qualité du service en conformité avec la norme en vigueur. Dans les mêmes conditions déjà indiquées, si un concessionnaire sollicite une interconnexion, la Surintendance devra se prononcer sur la demande dans les 90 jours suivant sa réception.

Une fois l'interconnexion mise en place et en cas de désaccord entre les concessionnaires sur la façon de la réaliser, la Surintendance déterminera les droits et les obligations des parties. Le tarif d'interconnexion établi devra contenir, si nécessaire, les réparations des préjudices engendrés directement par l'interconnexion, par le concessionnaire qui apporte le volume d'eau nécessaire pour assurer la continuité et la qualité du service.

Les concessionnaires seront soumis à la surveillance et au contrôle de la Superintendance[396]. Celle-ci pourra réclamer des rapports et faire une inspection des services, exigera les plans correspondants aux projets incorporés au programme de développement, révisera ou auditera la comptabilité et, en général, adoptera les mesures nécessaires pour veiller à l'accomplissement des dispositions légales et réglementaires en vigueur.

Chaque année, les concessionnaires devront envoyer à la Superintendance et dans un délai fixé par celle-ci, un registre des travaux effectués durant l'année, et des sommes investies, en spécifiant les travaux exécutés pour la conservation, la réparation, et le remplacement des biens affectés à la concession.

Le non-respect par des concessionnaires des services sanitaires, aux obligations et aux délais établis par cet ensemble de prescriptions, ainsi qu´aux mandats écrits et requis, dûment notifiés, et aux délais fixés par la Surintendance des Services Sanitaires, dans l'exercice des attributions que la loi lui ordonne pourront être sanctionnés par des amendes au bénéfice fiscal (normes du titre III de la Loi n°18.902).

---

393 Article 12 A du D.F.L. Nº 70, de 1988 MOP.
394 Article 52 du D.F.L. N° 382 de 1988 MOP.
395 Article 47 du D.F.L. N° 382 de 1988 MOP.
396 Article 55 du D.F.L. N° 382 de 1988 MOP.

Deuxième Partie
Subventions pour assurer l'assainissement de toute la population

4. Fixation des tarifs

Comme déjà souligné, la législation chilienne fait la distinction entre les zones urbaines et rurales. Pour les zones urbaines, l'État constitue des concessions en faveur d'entreprises qui deviendront les concessionnaires de ses services publics. Toute la réglementation et le contrôle de la Surintendance et d'autres organes de l'administration pèse sur ces entreprises. De plus, le système fonctionne sur la base d'un tarif, c'est-à-dire, que les prix que devront payer les usagers sont fixés par un système objectif de tarifs réalisé par l'administration.

La Surintendance devra mener les processus de fixation de tarifs, préparer les bases la tarification, effectuer l'étude et la formulation des tarifs. Elle devra convoquer une Commission d'Experts en cas de divergences, et informer le ministère des formules contenues dans le Décret tarifaire correspondant.

De plus, elle vérifie l'accomplissement des dispositions tarifaires, des encaissements et des mécanismes de facturation. Elle requiert des concessionnaires une information périodique pour calculer les tarifs, les statistiques et le contrôle des apports financiers remboursables.

La Surintendance est l'instance d'ordre administratif de connaissance et de résolution des différends entre concessionnaires et usagers sur l'accomplissement des conditions légales et techniques requises pour la prestation correcte des services comprise dans les concessions, l'application des encaissements de tarifs, la détermination de remboursement des apports financiers remboursables et aussi la résolution des différends entre le concessionnaire et l'usager en cas de travaux ou d´investissements déterminés correspondants ou non à un apport de financement non remboursable.

4.1 Subventions pour le paiement de la consommation d'eau potable et de l'assainissement

En 1989, une subvention au paiement de la consommation d'eau potable et d'assainissement a été créée par la loi n° 18 778[397] pour venir en aide aux usagers résidentiels les plus défavorisés. Cette loi a subi une série de modifications, jusqu'en 1994 et fut complétée par son règlement[398] qui élargit les objectifs de la loi sur l'investissement dans des systèmes ruraux d'eau potable.

L'objectif de cette subvention est de favoriser les usagers résidentiels les plus défavorisés, en finançant jusqu'à 85% d'une facture, c´est-à-dire jusqu'à 20 m^3 de consommation d'eau des ménages défavorisés. Selon l'enquête CAS, cela concernerait environ 20% de la population.

[397] Loi nº18 788 publiée au Journal Officiel, le 2 février 1989.
[398] Approuvé par le Décret Suprême Nº 195, publié au Journal Officiel du 17 juillet 1998.

Destinataires ou bénéficiaires

La loi favorisera les usagers résidentiels les plus défavorisés et pourra aussi être applicable si les usagers ont seulement accès au service d'eau potable.

Le règlement donne des précisions pour la mise en œuvre de la Loi.

Les Bénéficiaires d'une subvention à la consommation sont *«le chef de famille, chef du foyer principal, dans l'enquête CAS-2 ou l'instrument qui la remplace, son groupe familial et autres personnes qui habitent en permanence dans un logement, qui reçoivent la subvention à la consommation, prenant en compte sa condition d'usager résidentiel défavorisé.»*

Pour la subvention à l'investissement, ce sont les usagers à travers leurs organisations ou communautés rurales qui, selon la loi, reçoivent cette subvention (article 2 d, D.S. nº 195).»

Conditions pour l'application de la subvention

Pour avoir droit à la subvention, il sera nécessaire de remplir les conditions suivantes (article 3 de la loi n° 18.778) :

i) Être le groupe familial ou autres personnes résidentes dans la propriété, et être dans l'impossibilité de payer la somme totale de la valeur des prestations, compte tenu des conditions socio-économiques. Pour établir le niveau socio-économique de chaque demandeur, on devra s´informer sur le niveau des revenus du groupe familial, le logement et le patrimoine ;

ii) Les demandeurs doivent être en règle de paiement des services d'eau potable et d´assainissement ;

iii) Il faudra demander l'aide par écrit à la municipalité qui correspond à l'adresse de la propriété bénéficiant du service domestique d'eau potable et d´assainissement.

Le Maire devra vérifier l'accomplissement des conditions signalées et s'en tenir aux montants de subventions attribuées à la commune ; il prendra la décision correspondante, dans un délai de 30 jours, à compter de la date de présentation de la demande. Ainsi, il devra considérer les mêmes facteurs socio-économiques pour chaque demandeur d'une même commune au moment de l'attribution de la subvention et diffuser la liste des bénéficiaires en bonne et due forme et le délai établis par le règlement.[399]

[399] Cette incise fut modifiée par le numéro 3 de l'article unique de la Loi nº 19.059, Journal Officiel du 31 mai 1991. Les procédures ne sont pas lourdes, au contraire, parce qu'elles se réalisent à travers les municipalités qui sont des organes très proches des citoyens.

De plus, concernant les bénéficiaires du système «Chile Solidaire[400]», chaque mois, les maires élaboreront une liste des personnes bénéficiaires de la subvention, en informant le ministère de la Planification.

Processus de concession et subvention

La subvention sera effective à partir du mois suivant la résolution qui précise le montant. Son paiement sera effectué par la municipalité du concessionnaire du service domestique d'eau potable et d´assainissement.

Le règlement précise les dispositions de la loi n° 18.778 et ses modifications nous donne les quelques définitions suivantes :

i) Subvention au paiement de la consommation d'eau potable et d´assainissement (dorénavant subvention à la consommation) : c'est la partie de la facture de consommation d'eau potable et d'assainissement qui, en conformité avec le bénéfice attribué par la loi, doit être payée par la municipalité. Quand le service ne prend en considération que l'eau potable, la subvention sera la partie de la facture de la consommation d'eau potable ;

ii) Subvention à l'investissement dans les systèmes ruraux d'eau potable (dorénavant subvention à l'investissement) : c'est la partie de la valeur totale du coût d'investissement dans le système, en conformité avec le bénéfice attribué par la loi, que le ministère des Travaux Publics doit payer ;

iii) Concessionnaire : l'institution ou l´entreprise qui fournit les services d'eau potable et d'assainissement ;

iv) Habitants permanents : les personnes physiques qui résident de manière stable dans la commune ;

v) Municipalité : la municipalité correspondant à l'adresse de la résidence du bénéficiaire ;

vi) Systèmes ruraux d'eau potable (dorénavant SRAP ou systèmes ruraux)[401] ;

vii) Administrateur des SRAP : c'est l'organisation légalement constituée, qui réunit et représente les usagers du système, qu'elle soit une Coopérative ou un Comité, chargé de l'administration, de l'opération et du maintien du service d'eau potable rural et de la collecte des eaux usées, si ces derniers services existent ;

viii) Suppression du bénéfice : fin du droit d'un bénéficiaire à recevoir la subvention à la consommation, quand il cesse de remplir les conditions nécessaires établies par la Loi. Le droit prend fin par décret du Maire ;

---

400 Chili Solidaire : Système de protection sociale dirigé aux personnes en situation d'extrême pauvreté et cherchant à se réinsérer dans les réseaux sociaux et à accéder à de meilleures conditions de vie et à surmonter l'indigence.

401 Ce sont les systèmes qui, en accord avec l'article 1º transitoire du DFL nº382 de 1989 du Ministère de Travaux Publics, ne remplissent pas les conditions du deuxième paragraphe de l'article 5 du même texte.

ix) Coût d'investissement dans les SRAP : la somme des ressources financières requises pour les agrandissements afin d'améliorer et réhabiliter les SRAP existants, en prenant en compte les coûts de préalables à l'investissement (études, planifications et sondages nécessaires).

Le montant de la subvention

La subvention sera applicable aux comptes fixes et variables correspondants à la résidence où habitent en permanence ses bénéficiaires.

La subvention attribuable aux charges variables ne pourra pas dépasser la valeur minimale de l´application du pourcentage de subvention, qui est déterminé par les valeurs suivantes :

i) L'encaissement variable qui correspond à la consommation effective ;

ii) L'encaissement variable attribuable à une consommation totale mensuelle du logement qui sera définie annuellement pour les bénéficiaires d'une région qui auront les mêmes tarifs maximums, qui présenteront un niveau socio-économique similaire, et qui ne pourront être supérieur à 20 m^3[402].

La somme mensuelle de la subvention par logement attribuable aux charges fixes s'établira en leur appliquant le pourcentage déterminé de subvention.

Le pourcentage de subvention sur les charges fixes et sur les charges variables, ne pourra pas être inférieur à 25%, ni excéder 85% et devra être le même pour les bénéficiaires d'une même région ayant les mêmes tarifs maximaux et présentant un niveau socio-économique similaire.

Les modalités pour calculer les sommes des subventions et les niveaux socio-économiques seront établies par le règlement, lequel déterminera la modalité et les sommes des subventions à appliquer dans les cas où il n'existe pas de mesures de la consommation ou s'il s'agit de groupes de familles ou de logements, de villes ou de quartiers, qui ont des services d'eau potable avec des compteurs communs. Cette subvention sera compatible avec toute autre subvention qui, selon leurs attributions, pourra être attribué par les Maires.

Le règlement des articles 3 et 3 bis, établit que pour l'application de la subvention, on entendra par consommation effective mensuelle, la consommation d'eau potable et de service de collecte des eaux usées facturés au locataire pour une période déterminée et enregistrés dans le document correspondant. Ceci sera émis par le concessionnaire ou l'administrateur, sans préjudice de rectifications d'erreurs ou d'omissions qu'il pourra effectuer sur la somme encaissée.

Si la somme facturée ne correspond pas à une période mensuelle, on considérera que la consommation correspondante à une période mensuelle sera la partie totale de la quantité qui résulte de la division de la consommation incluse dans le document respectif de facturation par le nombre de jours c'est-à-dire

[402] Cette condition fut modifiée par le numéro 1 de l'article unique de la Loi nº 19.338, Journal Officiel du 7 Octobre 1994.

30 jours. Dans ce cas, la somme de la subvention attribuable aux charges variables, calculée sur la base de la consommation d'une période mensuelle, se fera en divisant le nombre de jours considérés dans le document de facturation par 30.

La facturation variable de la consommation effective et de la consommation totale du logement, inclut la valeur de la consommation d'eau potable et la valeur du service d'assainissement.

Les personnes et les familles qui bénéficient du programme «Chile Solidaire» et remplissent les conditions de la loi, recevront la subvention au paiement de la consommation d'eau potable et du service d'assainissement. Dans ces cas, la subvention sera équivalente à 100% des charges fixes et variables de la consommation mensuelle dans la limite de 15 m^3, pour une période de trois ans, à partir de son attribution. Cette subvention sera versée dans les 12 mois suivant son attribution.

Formes de paiement au concessionnaire du service

Le concessionnaire du service facturera la valeur des subventions à la municipalité qui sera considérée comme cliente de celui-ci. Dans la facture du consommateur, devront être indiqués séparément le prix total des prestations, le montant de la subvention et la quantité à payer par l'usager.

Suppression du bénéfice

Le bénéfice prendra fin quand le bénéficiaire cessera de remplir l'une des conditions établies pour son attribution, par un changement de domicile en dehors de la commune avec au moins 30 jours de préavis, ou par son renoncement volontaire. Il prendra également fin pour l'une des causes suivantes :

i) Quand le paiement de la partie non-subventionnée et enregistrée dans la facture n'est pas effectué et s'il y a trois factures successives impayées ;

ii) Quand les informations requises par la municipalité ne sont pas fournies dans les délais pour vérifier les conditions socio-économiques du ou des groupes de familles.

Lorsque le bénéfice est supprimé, l'usager pourra, de nouveau, demander la subvention, selon les mêmes normes et conditions qui régissent son attribution, sauf si ses paiements des services ne sont pas en règle.

Les subventions de logement et d'équipement ne requièrent pas une demande nouvelle additionnelle. Si on postule au Fond Solidaire du Logement et si c'est sollicité dans le projet, l'Administration l'évalue et rend sa décision. Pour le Fond d'initiatives, il est nécessaire de faire une demande séparée.

4.2 Subventions sur la base de tarifs différenciés

La législation établit aussi, dans l'article 3 de la Loi, des tarifs des services sanitaires, un système qui a un caractère d'urgence. Pour suspendre les tarifs normaux, il est requis de le publier dans le Journal Officiel. Cette subvention s'applique quand le Président de la République, via le ministère de l'Économie, par un décret suprême motivé et moyennant l'accord du ministère du Logement, exerce son droit de suspendre temporairement l'application des formules tarifaires des concessionnaires dans des cas où les tarifs en vigueur sont inférieurs aux tarifs calculés par la Surintendance[403].

Ce régime de subventions a un caractère exceptionnel et la suspension des formules tarifaires s'applique pour quelques uns ou la totalité des concessionnaires des services d'assainissement. Il s'agit aussi d'une subvention d'ordre général puisqu'elle concerne des concessionnaires des services d'assainissement, sans considérer les usagers qui en bénéficieront.

Au titre de cette subvention, l'État verse une compensation mensuelle aux concessionnaires des services d'assainissement affectés qui devra figurer dans la loi du Budget Annuel de la Nation. La compensation doit suffire pour payer la différence des revenus des concessionnaires à cause de l'application des nouveaux tarifs. Si cette compensation n'est pas reçue par les concessionnaires dans les 60 jours suivant la publication des nouvelles formules tarifaires spéciales dans le Journal Officiel, faite uniquement par le ministère de la Loi, ces tarifs spéciaux seront inapplicables.

Ces tarifs spéciaux peuvent être appliqués pour un ou plusieurs concessionnaires, dans leur totalité ou dans quelques secteurs du pays, comme signalé par un Décret Suprême, et leur durée sera celle estimée convenable selon les circonstances, mais jamais supérieure à une année, étant donné la durée de la loi de Budget Annuel de la Nation.

Les deux subventions décrites peuvent s'appliquer simultanément puisqu'elles poursuivent des objectifs similaires mais différents ; d'une part, par les subventions de tarifs maximaux spéciaux cherchant à bénéficier une généralité de personnes, et d'autre part, par les subventions réparties par le biais des Municipalités comme établit par la loi n° 18.778 recherchant à soulager les difficultés du groupe des familles les plus pauvres de la société.

[403] Voir Aguero (2003), p. 453.

Troisième partie
Le droit à l'assainissement en général

Dans cette partie, quelques aspects relatifs à l´assainissement comme l'hygiène, les toilettes, et autres sont analysés.

5. Portée du Code sanitaire

Le Code Sanitaire contient des normes d'hygiène et de sécurité de l'environnement des milieux de travail[404]. Ainsi le Service national de la santé doit veiller à éliminer ou à contrôler tous les facteurs, les éléments ou les agents de l'environnement qui affectent la santé et la sécurité des habitants, en conformité avec les dispositions de ce Code et de ses Règlements. Un Règlement contiendra les normes sur les conditions d'assainissement et sur la santé des villes, et de tout endroit, bâtiment, logement, local ou endroit de travail, quel que soit leur nature.

5.1 Les installations sanitaires

Un paragraphe concernant l'hygiène et la sécurité de l'environnement, au sujet de l'eau et de son utilisation sanitaire prévoit qu'aucune construction ou restauration ne pourra être commencée sans l'approbation du Conseil National de Santé portant sur les services d'eau potable et d'assainissement. En outre, aucun logement de la population ne pourra être occupé avant vérification par l'autorité sanitaire que les systèmes approuvés antérieurement sont en règle et les municipalités ne pourront pas donner de permis de construire sans l'accomplissement des conditions ci-dessus.

Les installations sanitaires des logements, des industries ou des locaux de nature quelconque, feront l'objet des règlements spéciaux édictés par le Président de la République. De plus, le Service national de la santé doit approuver les projets relatifs à la construction, à la réparation, à la modification ou à l'agrandissement de tous travaux publics, et particulièrement ceux destinés :

a) à l'approvisionnement ou la purification d'eau potable pour la population ;

b) à l'évacuation, le traitement ou la disposition finale de systèmes d'assainissement des eaux usées de n'importe quelle nature et de résidus industriels ou miniers.

Avant d'exploiter les travaux mentionnés, les installations devront être autorisées par le Service national de santé. Celui-ci supervise aussi l'approvisionnement ou les usines d'épuration d'eaux destinées à l'utilisation par l'homme et les usines de traitement des eaux usées et des résidus industriels, et pourra sanctionner les responsables d'infractions, et dans des cas précis, pourra intervenir directement dans l'exploitation de ces services.

[404] Articles 66 et 67 de Code sanitaire.

Il est interdit de décharger les eaux usées et résidus industriels ou miniers dans des rivières ou lacs, ou dans une quelconque fontaine ou masse d'eau qui sert à fournir l'eau potable à la population ou pour l´arrosage, sans que soit procédée au préalable son épuration dans la forme signalée par les règlements. De même l'autorité sanitaire pourra disposer de la suspension immédiate des décharges et exiger l'exécution de systèmes de traitement satisfaisant destinés à empêcher toute pollution.

Il est aussi interdit d´utiliser les eaux usées ou autres eaux déclarées polluées par l'autorité, pour cultiver des végétaux, des fruits de mer, ou des fruits qui normalement sont consommés crus par la population et qui poussent au ras du sol. Cependant, ces eaux pourront être utilisées pour l'arrosage agricole avec l'autorisation correspondante, qui déterminera le niveau de traitement, d´épuration ou de désinfection nécessaire pour chaque type de culture.

L'autorité sanitaire devra aussi autoriser l'installation, l´agrandissement et la modification des stations balnéaires, des toilettes et piscines destinés à l'utilisation publique, ainsi que de surveiller leur fonctionnement.

5.2 L'hygiène et la santé sur les lieux de travail

Un règlement contient les conditions d'hygiène et de santé qui devront être satisfaites par les milieux de travail, les équipes, les machines, les matériaux et n'importe quel autre élément afin de protéger avec efficacité la vie, la santé et le bien-être des ouvriers, des employés et de la population en général, ainsi que les mesures de protection sanitaire et de sécurité qui doivent être adoptées dans l'extraction, l´élaboration et la manipulation de substances produites ou utilisées dans des milieux où se réalise un travail humain et les conditions d'hygiène et de sécurité que doivent imposer les équipes de protection du personnel et l'obligation de leur utilisation.

Les municipalités ne pourront conférer des permis définitifs pour l'installation, l´agrandissement ou le transfert d'industries, sans un rapport préalable de l'autorité sanitaire sur les effets que celle-ci pourra occasionner sur l'environnement.

Le Service national de la santé est chargé de réunir et d´analyser les données statistiques afférentes aux accidents et aux maladies professionnelles, qui devront être fournies par les employeurs.

6. Loi Générale de l´Urbanisme et de la Construction

Au sujet de l'assainissement, cette loi[405] contient les normes suivantes : d'une part, les municipalités devront développer les actions nécessaires pour la réhabilitation et l'assainissement des secteurs détériorés ou insalubres à l'intérieur de la commune, en coordination avec les plans de cette nature du ministère du Logement et de l´Urbanisme. D'autre part, la municipalité pourra exercer directement, à sa charge budgétaire, les actions suivantes :

[405] DFL Nº458.

a) Acquérir des terrains pour l'évacuation des populations mal placées, avec risques d'inondations ou avec impossibilité de les doter d'installations sanitaires ;

b) apporter des fonds, des matériaux, des équipes et du personnel pour les travaux d'eau potable, d´assainissement, de revêtement et d'énergie électrique dans les rues qui ne disposent pas encore de ces services .

6.1 Conditions d'hygiène et de sécurité dans les toilettes d'accès public

Le décret nº 35 du ministère de la Santé, établit que tout établissement, tout local ou tout endroit qui, selon la règlementation sanitaire, doit avoir des toilettes d'accès public, destinés aux usagers qu'ils hébergent transitoirement, devront posséder dans ces lieux des distributeurs communs de savon liquide pour le nettoyage des mains, des moyens pour le séchage, comme des serviettes en papier ou un mécanisme d'air chaud, en plus du papier hygiénique pour l´utilisation de chaque toilette.

Ces endroits devront être maintenus propres en permanence, à travers des processus sanitaires de nettoyage suffisants.

Dans les établissements signalés, il devra être communiqué aux usagers ainsi qu´au personnel chargé du nettoyage, à travers des affiches ou autres moyens appropriés, les dispositions nécessaires pour son utilisation. Les administrateurs de ces endroits seront obligés de fournir à leur charge les moyens nécessaires pour accomplir ces obligations et seront responsables de leur mise en place.

Conclusions

a) Dans le cadre de l'organisation de la mise en place au Chili pour répondre aux besoins de l'accès à l'eau et l'assainissement, notre pays a établi un ensemble de droits et d'obligations concernant les usagers, l'administration et les entreprises qui fournissent les services relatifs à l'assainissement. Les chiffres sur l´assainissement sont très convenables même s'il reste encore des efforts à faire pour garantir à toute la population un accès à l'assainissement.

b) Le système de concessions permet à l'autorité administrative dans les zones urbaines d´avoir seulement un rôle d'inspection et de supervision des entreprises qui offrent les services publics sanitaires. Ainsi on peut observer les sources du droit sanitaires, ses dispositions spéciales, principes et le plus essentiel : les droits d'accès aux services sanitaires et les obligations des entreprises et des pouvoirs publiques concernant les services sanitaires. Tout ceci permet une bonne combinaison des systèmes public et privé pour fournir un bon service à la population.

c) De plus le Chili offre en parallèle deux systèmes de subventions pour faciliter l'accès à l'eau potable. D'une part, à travers des subventions pour le paiement de la consommation d'eau potable, avec des conditions établies dans la loi et d'autre part, par l'application des tarifs différenciés, inscrits dans la loi du Budget Annuel de la Nation.

d) Aussi avons nous observé diverses normes réparties dans la législation nationale qui portent sur l'assainissement comme le Code Sanitaire, la loi Générale d'Urbanisme et de Construction et des normes spécifiques comme celle traitant des conditions d'hygiène et de sécurité dans les toilettes d'accès public.

e) Il reste encore des efforts à faire, pour augmenter les couvertures d'eau potable, d'égouts, améliorer le nombre et le niveau de traitement des stations de traitement des eaux usées. Des projets de loi sont actuellement en discussion au Congrès National, pour garantir l'assainissement, à travers des dispositions efficaces et susceptibles d'être mises en place, en contrôlant un système concessionnel (privé) mais fortement réglementé et supervisé par les autorités publiques et ainsi donner une meilleure protection à un élément essentiel pour le développement correct de la vie en société.

BIBLIOGRAPHIE ET NORMES

AGÜERO VARGAS, Francisco (2003): *Tarifas de Empresas de Utilidad Pública. Telecomunicaciones, Agua Potable, Electricidad y Gas,* (Santiago, Editorial Lexis Nexis) (487 pp.)

PINTO, Mauricio, TORCHIA, Noelia et MARTÍN, Liber (2008): El derecho himano al agua (Buenos Aires, Abeledo Perrot).

SMETS, Henri (2006a) : *El derecho al agua en las legislaciones nacionales* (Bogotá, Universidad del Rosario).(en français et en anglais sur le site de l'Académie de l'eau).

SMETS, Henri (2006b): *Por un derecho afectivo al agua potable* (Bogotá, Universidad del Rosario). (en français sur le site de l'Académie de l'eau).

SMETS, Henri (2007) : *La reconnaissance officielle du droit à l'eau en France et à l'international*, http://www.academie-eau.org/article.php3?id_article=187

Surintendance des Services Sanitaires (2008) : *Rapport annuel des couvertures urbaines des services sanitaires du 2008*, www.siss.cl.

VERGARA BLANCO, Alejandro (1998) : *Derecho de aguas* (Santiago du Chili) 2 vol., 548 pp., deuxième édition sur presse.

VERGARA BLANCO, Alejandro (2006) : "Nouveaux Biens face au droit? Vieux et nouveau regard juridique sur les biens et ressources naturelles au Chili", dans : *La propriété, Travaux de L'Association Henri Capitant des amis de la Culture juridique française,* Journées vietnamiennes, Tome LIII, Paris, Société de législation comparée, 2006, pp.225-270

Loi Nº 19.059, qui établit des subventions aux payements de la consommation d'eau potable et égouts, *Journal Officiel,* 31 mai 1991.

Loi 18.902 qui crée la Surintendance des services sanitaires, *Journal Officiel*, 27 janvier 1990.

Loi Nº 18.778 de subvention au paiement de la consommation d'eau potable et services d'assainissement, *Journal Officiel,* 2 février 1989.

Décret avec force de Loi (DFL) Nº 382, Loi générale des services sanitaires, *Journal Officiel*, 21 juin 1989.

D.F.L. Nº 70, Loi des tarifs des services sanitaires, *Journal Officiel*, 30 décembre 1988.

D.F.L. Nº458, qui approuve la nouvelle loi générale d'urbanisme et de construction, *Journal Officiel,* 13 avril 1976.

Décret Suprême (D.S.). Nº 214, qui approuve le règlement de l'article 67 du DFL MOP Nº 382 de 1988, *Journal Officiel*, 6 août 2005.

D.S. Nº 1.305, Règlement de l'article 71 de la Loi générale des services sanitaires, *Journal Officiel*, 29 décembre 2001.

D.S. Nº 453, qui modifie la Commission de programme pays d'efficacité énergétique, *Journal Officiel,* 20 août 2008.

D.S. Nº 385.

Décret Nº 35 du Ministère de la Santé, qui établit des conditions d'hygiène et sécurité dans les toilettes d'accès publique, *Journal Officiel*, 30 juin 2005.

D.S. Nº 195, de la Loi de subvention, *Journal Officiel*, 17 juin 1998.

Règlement de la Loi des tarifs des services sanitaires de 1990.

Règlement pour la désignation et fonctionnement des commissions d'experts de 2001.

Règlement sur la vente forcée des actions de 2001.

Règlement de la Loi de subventions de 1998.

Projet de Loi Nº5.280, qui modifie le DFL Nº 382 de 1988 de la Loi générale des services sanitaires, pour considérer l'eau comme un droit humain garanti. www.sil.congreso.cl/docsil/proy5280.doc.

SANITATION RIGHTS AND DUTIES IN FINLAND

Antti Belinksij,
University of Helsinki

1. General

Finland is a sparsely populated country. Its population is 5.3 million and the average population density is 17 people per square kilometre. Around 65% of its inhabitants live in urban areas. In addition to permanent settlements, there are almost 500 thousand summer cottages.

These circumstances mean that sewer networks do not extent to a large part of settlements. The connection rate to sewer networks is approximately 80% of the population, and very few summer cottages are connected to sewers. In areas outside sewer networks, sanitation is usually organised by installations serving a single house. However, according to international standards, everyone has access to improved sanitation in Finland.

Finland has not declared sanitation as a human right. At the international level, Finland has, however, ratified the UNECE Protocol on Water and Health[406]. According to Article 6 of the Protocol, the Parties shall pursue the aims of provision of sanitation for everyone. The sanitation objectives of the Millennium Development Goals, for their part, are considered only in the context of development cooperation in Finland.

Finland is a Member State of the European Union, and EU legislation has contributed significantly to national sewerage and wastewater treatment provisions. The environmental objectives of the Water Framework Directive (2000/60/EC) have especially affected the national domestic wastewater treatment standards in areas outside sewer networks.

While there is no constitutional right to sanitation in Finland, individuals have certain rights and numerous duties related to sanitation in substantive legislation. The sanitation obligations of the State are delegated to municipalities and consist basically of the building of lavatories in public places and the organisation of sewerage in accordance with the needs of community development. Individuals, for their part, have duties to build lavatories in dwellings as well as to treat domestic wastewater in areas outside sewer networks.

In this report, sanitation rights are firstly approached by the perspective of the Finnish Constitution, and the national provisions of lavatories, sewerage and domestic wastewater treatment are discussed in the following parts. Conclusions are made at the end.

[406] Protocol on Water and Health to the 1992 Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes, done in London, on 17 June 1999.

2. Constitutional level

While the Constitution of Finland (731/1999) does not mention sanitation, it contains certain rights that indirectly relate to it. These include the rights to a healthy environment (Sec. 20), social security and housing (Sec. 19). In addition, the Constitution guarantees the inviolability of human dignity (Sec. 1).

According to Section 20 of the Constitution, the right to a healthy environment corresponds to the duty of public authorities to endeavour to guarantee this right and everyone's possibility to influence their own living environment.[407] It is obvious that sanitation is a prerequisite for a healthy environment, especially in densely populated areas.

The constitutional right to social security contains, e.g., the duty of public authorities to guarantee indispensable subsistence and care as well as basic subsistence and to promote the health of population. In addition, Section 19 of the Constitution includes the specific right to housing, which is corresponded by the obligation of public authorities to promote this right and the opportunity to arrange housing.[408] Subsistence subsidy may be needed for basic housing or for the payment of water services invoices, and the promotion of the health may be linked to water services or wastewater treatment. When it comes to the right to housing, as it is discussed below, every dwelling must have a toilet and its wastewater has to be sewered and/or treated.

The Constitution provides that public authorities guarantee the observance of these constitutional rights (Sec. 22). In this respect, the main obligation of the State is to enact legislation to implement these rights. The above mentioned rights, with the exception of the right to indispensable subsistence and care, do not directly create subjective rights. All in all, the constitution has a relatively small relevance in Finland in relation to the right to and duty of sanitation because of the generality of its provisions and because the below discussed sanitation legislation is rather extensive.

---

407 Section 20 - *Responsibility for the environment*:
Nature and its biodiversity, the environment and the national heritage are the responsibility of everyone.
The public authorities shall endeavour to guarantee for everyone the right to a healthy environment and for everyone the possibility to influence the decisions that concern their own living environment.

408 Section 19 - *The right to social security*:
Those who cannot obtain the means necessary for a life of dignity have the right to receive indispensable subsistence and care. Everyone shall be guaranteed by an Act the right to basic subsistence in the event of unemployment, illness, and disability and during old age as well as at the birth of a child or the loss of a provider. The public authorities shall guarantee for everyone, as provided in more detail by an Act, adequate social, health and medical services and promote the health of the population. Moreover, the public authorities shall support families and others responsible for providing for children so that they have the ability to ensure the wellbeing and personal development of the children. The public authorities shall promote the right of everyone to housing and the opportunity to arrange their own housing.

3. Lavatories

Finnish legislation does not contain the explicit right of access to lavatory facilities. However, there are certain provisions on obligations related to their availability and maintenance. These provisions are situated in the health protection, labour and building legislation.

The Health Protection Act (hereinafter HPA), which is a generally applicable act, includes the basic provisions on lavatories. Firstly, it is enacted that there has to be an appropriate lavatory or, if needed, several lavatories in a dwelling and other premises used by people or in their immediate vicinity (Sec. 30). Basically, this obligation covers all premises used by people including homes as well as working places, schools, cafes, restaurants, sport halls, museums etc. The Supreme Administrative Court stated in 1967 (SAC:1967-II-118) that a customer must be able to use a restaurant's lavatory free of charge. Secondly, there also has to be a sufficient number of lavatories in a public area with appropriate equipment and maintenance (Sec. 30). In addition, according to the Ministerial Decree 405/2009 specifying the Act, at a large public event there has to be a sufficient number of lavatories with hand washing possibilities.

The appropriateness of lavatories requires that they are located, built and maintained in a way that does not involve a health hazard (Sec. 30 of HPA). The Health Protection Decree (1280/1994) specifies lavatory standards by stating that a lavatory must have adequate ventilation and there has to be a possibility for hand washing in a lavatory or in the immediate vicinity of it (Sec. 14).

The lavatory regulations of the health protection legislation are supervised by a municipal health protection authority (Sec. 6-7 of HPA). Specifically, it is stated that the authority may, if needed, order that a lavatory must be built in a public area (Sec. 30 of HPA). If someone neglects one's duties referred to in the health protection legislation, the authority may obligate that person to remedy the default within a time limit and enforce this order with, e.g., the conditional imposition of a fine.

The Occupational Safety and Health Act (738/2002) regulates the workplace lavatory facilities. Taking into consideration the nature and duration of the work and the number of the employees, adequate and appropriately fitted toilet rooms have to be available for use in the workplace or in its immediate vicinity (Sec. 48). The Occupational Safety and Health Standard Decree (577/2003) specifically requires that, if needed, a workplace must have separate lavatories for men and women (Sec. 6). These labour regulations are monitored by occupational safety and health authorities.

The actual building of lavatories is regulated by building legislation. In general, the Land Use and Building Act (132/1999) necessitates a building permit for the construction of a building, and the permit may be granted if a building meets the essential requirements for hygiene, health and environment (Sec. 117). According to the Land Use and Building Decree (895/1999), a building must not endanger health or adversely affect hygiene because of lack of means to process liquid waste (Sec. 50).

There are not specific regulations on the type of lavatories. Nowadays, almost every household (96%) has a flush toilet, while the large majority of summer cottages (around 90%) contain only a dry toilet. The trend is, however, to equip new summer cottages with flush toilets despite the strict black wastewater treatment requirements.

4. Sewerage

Sewerage - meaning the disposal and treatment of wastewater - is regulated by water services, environmental, health protection and building legislation in Finland. The Water Services Act (119/2001, hereinafter WSA) is a salient act, concerning the availability of sufficient sewerage services. Its explicit objective is to ensure water services which provide an appropriate sewerage in terms of the protection of health and the environment (Sec. 1). The Environmental Protection Act (86/2000), for its part, requires the appropriate treatment of sewerage water and an environmental permit for this purpose. The Urban Wastewater Decree (888/2006), which implements the EU Urban Wastewater Treatment Directive (91/271/EEC), specifies the wastewater disposal and treatment requirements of these acts.

The Water Services Act determines areas included in the sewage networks of the water services plants. In the Act, the sewerage responsibility is divided between a municipality and water services plant. Basically, if needed, a municipality has to secure the availability of sufficient sewerage services by determining the area of operation of a water supply plant (Sec. 6-8). After that, a water supply plant has to manage the sewerage services in its area of operation (Sec. 9).

According to Section 6 of the Water Services Act, a municipality must secure the availability of sufficient sewerage services of a water supply plant if the need of a relatively large number of inhabitants or health considerations or environmental protection requires it. A municipality determines the areas of operation of a water supply plants by determining what is necessary due to the quantity or type of settlement or business and leisure comparable with settlement (Sec. 7-8). The organisation obligation of sewerage is specified by Section 3 of the Urban Wastewater Decree which provides that agglomerations must be included in the sewage networks of a water supply plant’s area of operation. The control authority of the Water Services Act may order a municipality to meet its sewerage obligations and intensify this order by a penalty payment (Sec. 29-30 of WSA).

The right to sewerage - in areas where sewerage is required - enjoys legal protection in the Water Services Act. According to Section 31 of the Act, if a municipality neglects its obligation to secure the availability of sufficient water services, action may be instituted in writing by a party whose right or interest may be involved, or by an authority supervising the public interest in the matter. Authorities are obliged to make a decision in writing and this decision may be appealed to administrative courts. In all violations of the Water Services Act, the control authority may prohibit a violating party from continuing or repeating the procedure which breaches the rules, or order the concerned party to meet its obligations (Sec. 29).

The content of the obligation to secure the availability of sewerage services has occasionally been challenged through judicial appeals. In 2006, the Helsinki Administrative Court ruled that in order to fulfil this obligation, the municipality in question needed to considerably accelerate the execution of its plans to bring a residential area in its territory under organised water services. The Court recognised that there were over 180 permanently inhabited houses in the area, that the water quality in the household wells was poor both chemically and microbiologically, and that the houses, mostly equipped with septic tanks for wastewater, were located on a groundwater area that was important for water abstraction.

It is stated in the Water Services Act that once a municipality has approved the area of operation, a water supply plant is obliged to manage the sewerage in this area in accordance with the needs of community development (Sec. 9), and a property located in the area of operation of a water supply plant must be connected to the sewer of the plant (Sec. 10). Thus, the owner or occupier of a property has a right as well as an obligation to connect his/her property to the sewer of a water supply plant and a water supply plant is obliged to allow the connection in the area of operation. However, if certain conditions are met, the municipal environmental protection authority may, upon application, grant a property an exemption from the connection obligation (Sec. 11).

Interestingly enough, individuals have sometimes been reluctant to connect a property to the sewer of a water supply plant in Finland. In this respect, there have been many court cases on the exemption from the connecting obligations. According to Section 11 of WSA, the exemption must be granted if the connecting would cause an unreasonable burden, the collection and treatment of wastewater of a property can be organized so that there is no damage to health or risk of contaminating the environment, and if exemption does not compromise the economical and appropriate management of water supply services. In case law, the administrative courts have usually considered that the conditions granting the exemption from the connecting are not met.

Sections 18 and 19 of the Water Services Act regulate the charges for water services. Accordingly, they must be based on the amount of water used and the amount and quality of the wastewater (Sec. 19). The charges must be reasonable and equitable for all users. The investments and costs of the water supply plant must be covered, but only a minimum return on the capital is allowed (Sec. 18). Thus, the Water Services Act takes the principle of cost recovery for water services into account. However, the charges may be such that they promote the reduction of the amount of wastewater and the harmful substances therein (Sec. 18).

The Water Services Act also protects the uninterrupted provision of water services. Section 26 of the Act states that a water supply plant may discontinue water services if the customer has neglected the payments in an essential way or otherwise breached the obligations based on the provisions or contract. However, the discontinuation is allowed only after five weeks from the first notification of the threat of discontinuation to the customer, unless an action which breaches the provisions or contract is such that it may cause danger or significant damage to the use of the plant, health or the environment. If the neglect of payment is due to

financial difficulties caused by serious illness or unemployment or a similar special cause through no fault of the customer, and the customer has notified the water supply plant of such difficulties, water services may be discontinued no less than ten weeks from the first notification of the threat of discontinuation.

The Government may subsidise the provision of sewerage services. The grounds for subsidisation are regulated by the Aid to Water Supply Act (686/2004). The subsidies are intended mainly for water supply plants to promote regional cooperation and preparedness for critical situations when such financial support is justified due to economic, health, environmental and other comparable reasons. Private landowners may also be entitled to subsidies in case the connection of their property to a sewer network would entail excessive costs (Sec. 3 and 6).

5. Domestic wastewater treatment

In areas outside sewer networks, it is the duty of property owners or occupiers to treat their wastewater. On the grounds of the Environmental Protection Act (86/2000, hereinafter EPA) and the Decree on Treating Domestic Wastewater in Areas outside Sewer Networks (542/2003, hereinafter the Domestic Wastewater Decree) specifying the Act, there are rather strict domestic wastewater treatment requirements in Finland. The objective of the Domestic Wastewater Decree is to reduce domestic wastewater emissions and environmental pollution, giving special consideration to national water protection targets (Sec. 1). The domestic wastewater treatment requirements apply to buildings as well as to summer cottages.

The environmental loading generated by domestic wastewater must be reduced by at least 90% for organic matter (BOD_7), at least 85% for phosphorus and at least 40% for nitrogen (Sec. 4 of the Domestic Wastewater Decree).In practice, the domestic wastewater treatment requirements depend largely on the existence of a water toilet. While so called gray wastewater, meaning domestic wastewater other than that from a water toilet, do not necessitate complex treatment or may even be drained into the ground without treatment (Sec. 103 of EPA), black wastewater from a water closet must be treated in a very efficient way.

The possible domestic wastewater treatment systems are specified in Appendix 1 of the Domestic Wastewater Decree. Accordingly, a wastewater treatment system can comprise any of the following methods and equipment: septic tank, cesspool (holding tank), soil infiltration system, sand filter system or package plant. For black wastewater, a property owner or occupier must usually construct a cesspool or a domestic wastewater treatment facility including a septic tank and soil infiltration or sand filter system. A bare septic tank treatment is not efficient enough in this respect.

As well as the building of lavatories, the actual building of domestic wastewater treatment systems is regulated by building legislation. The appropriateness of the wastewater treatment system of a new building is assessed as a part of building permit discretion and the construction of a wastewater treatment system for an existing building requires an action permit. If a

wastewater system is to be constructed or its operation made more effective, a plan to that effect must be appended to the required application for a building or action permit under the Land Use and Building Act (Sec. 7 of the Domestic Wastewater Decree). Existing wastewater systems in operating condition must be made to comply with the requirements of the Domestic Wastewater Decree by the end of 2014 (Sec. 11).

The owner or occupier of a property must defray the costs of domestic wastewater systems. However, financial assistance for these systems may be granted to low-income households on social grounds.

Conclusions

On one hand, although everyone has an access to improved lavatories and sewerage or domestic wastewater treatment in Finland, individuals have only few sanitation rights in national legislation. First, it is enacted that premises used by people, workplaces and public areas must have a sufficient number of appropriate lavatories. Second, the owner or occupier of a property has the right to connect a property to the sewer in the area of operation of a water supply plant. On the other hand, the obligation of a municipality to secure the availability of sufficient sewerage services by determining the area of operation of water supply plant is particularly salient in relation to sanitation.

The substance of an individual's sanitation rights and duties in relation to wastewater disposal and treatment depends essentially on the location of the property. In practise, in a densely populated area an individual is entitled to sufficient sewerage provided by a water supply plant and obliged to connect to it, whereas in a sparsely populated area the owner or occupier of a property is responsible for its wastewater treatment.

All in all, the Finnish sanitation legislation emphasises the duties of individuals and does not explicitly guarantee the right to sanitation for everyone. While this approach seems to be appropriate for Finland, where everyone has an improved access to sanitation, the existence of the right to sanitation in the Finnish legal system is open to interpretations.

Une cour à Paris à la fin du XIXe siècle.

Au XIX^{è} siècle, les toilettes extérieures dans les cours des immeubles parisiens polluaient les puits. Le tout-à-l'égout obligatoire a mis fin à cette situation et les puits ont été abandonnés au profit de la distribution d'eau courante à tous les étages.

LE DROIT À L'ASSAINISSEMENT EN FRANCE

Henri Smets,
Académie de l'Eau, France

Résumé : La France a officiellement déclaré son soutien au droit à l'accès à l'assainissement. Selon son droit interne, chacun bénéficie dans les zones urbanisées d'un assainissement collectif mis en place par les municipalités. Du fait des variations de densité démographique, il n'est pas envisagé de créer des systèmes collectifs de collecte des eaux usées pour tous les logements. Aussi est-il nécessaire de veiller au bon fonctionnement des assainissements non collectifs qui sont obligatoires lorsqu'il n'y a pas d'assainissement collectif.

◊◊◊

L'accès à l'assainissement est mis en œuvre par un ensemble de droits et obligations, ce qui permet de garantir à chacun un niveau de vie suffisant en matière d'assainissement et le respect de sa dignité. Le "droit à l'assainissement" est ainsi progressivement devenu une réalité même s'il reste encore des situations de non-conformité à la loi et des insuffisances[409]. La question n'est plus l'existence de ce droit mais sa mise en œuvre (encadré 10).

Les pouvoirs publics attachent une grande importance à promouvoir l'assainissement partout et pour tous, tout en respectant la diversité des situations. Ils souhaitent que le "droit à l'assainissement", reconnu par la France officiellement, le soit aussi par les autres États[410].

---

409 IFEN. L'environnement en France, 2006. Le 23 septembre 2004, la Cour de Justice (Affaire C-280/02) a condamné la France pour le retard pris en matière de traitement des rejets dans les agglomérations de plus de 10 000 équivalents-habitants (EH) situées dans les zones sensibles et listées par l'arrêt (121 agglomérations). Voir aussi Affaire C-191/04, Eaux résiduaires urbaines - Surveillance des agglomérations soumises à l'échéance du 31/12/1998 (exécution d'un arrêt en manquement du 16/06/2005). En octobre 2008, la Secrétaire d'État chargée de l'écologie annonçait que les agglomérations concernées (43 en retard actuellement) seraient aux normes d'ici 2010 et Achères près de Paris d'ici 2012 (JOANQ 26238, 14/10/08). Les progrès réalisés sont en partie dus aux pressions exercées par la Cour de justice et la Commission européenne.

410 Par lettre du 29 janvier 2008 du Premier Ministre au Président de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), le Secrétaire Général du Gouvernement a écrit : "La France poursuit ses efforts pour promouvoir le droit à l'eau et à l'assainissement. Elle le fera notamment dans le cadre du 5e Forum mondial de l'eau prévu à Istanbul en mars 2009". Cette réponse fait suite à l'avis de la CNCDH : "La CNCDH souhaite que le Conseil des droits de l'homme adopte une résolution par laquelle l'accès à l'eau potable et à l'assainissement serait reconnu comme un droit fondamental bénéficiant, au niveau international, de la même protection que les autres droits indispensables à la mise en œuvre du "droit à un niveau de vie suffisant" (Art. 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme). Site : www.cncdh.fr/article.php3?id_article=457. Le site du ministère des Affaires étrangères (5è Forum mondial de l'eau) comporte la déclaration suivante : "La France y a appelé avec force à la nécessité de mettre en œuvre par des mesures concrètes un droit à l'accès à l'eau et à l'assainissement. Elle regrette que ce principe, qu'elle juge particulièrement important, ne figure pas dans la déclaration ministérielle (d'Istanbul)". Selon le Ministre M. J-L. Borloo, le droit à l'eau et à l'assainissement est un "droit de l'homme du XXIe siècle". A l'Assemblée nationale, Mme Chantal Jouanno, Secrétaire

Encadré 10
L'ASSAINISSEMENT DES EAUX USÉES EN GUYANE

(Extrait du Rapport du Comité de bassin de Guyane,

Direction régionale de l'environnement, MEEDDM, décembre 2008).

"Concernant l'assainissement, l'état des lieux du district de la Guyane a permis d'établir que seule 39% de la population de la Guyane est raccordée à un réseau d'assainissement collectif. L'efficacité des stations de traitement existantes est souvent diminuée du fait d'un entretien insuffisant, d'une inadaptation des filières de traitement retenues au contexte guyanais (climat), d'un sous dimensionnement des équipements vis-à-vis des effluents à traiter, d'une mauvaise qualité des réseaux de collecte (entrée d'eaux parasites), voire d'une implantation problématique. De plus, il n'existe aucune filière de récupération et de retraitement des boues issues de ces stations.

La capacité de traitement des stations existantes est ainsi largement inférieure aux besoins identifiés pour le traitement des eaux usées collectées. Environ 40% de la population utilise un système d'assainissement individuel dont les performances et l'entretien sont souvent défaillants. Il n'existe aucune filière de récupération et de retraitement des matières de vidange issues des fosses septiques pour ce qui concerne l'assainissement individuel.

Enfin 21% de la population ne disposerait pas de système d'assainissement et rejetterait ses eaux usées directement dans le milieu naturel. Une telle situation conduit à des rejets d'agents pathogènes et de matière organique non naturelle dans les cours d'eau soit directement, soit indirectement via des stations d'épuration en surcharge. Cela peut constituer un risque sanitaire, ou encore avoir pour effet une altération des milieux aquatiques avec notamment la croissance excessive de certains végétaux et l'eutrophie des milieux naturels."

1. État des lieux

En pratique, chaque personne en France, en 2009, dispose de toilettes. Entre 1954 et 2004, la proportion de logements sans toilettes intérieures a été ramenée de 73% à environ 2%[411]. Par ailleurs, chacun bénéficie en principe de l'assainissement des eaux usées, soit par branchement à l'assainissement collectif fourni par les pouvoirs publics, soit par branchement à un assainissement individuel (non collectif ou autonome) s'il n y a pas d'assainissement collectif[412].

d'État chargée de l'écologie a déclaré : "nous sommes convaincus que le droit d'accès à l'eau est le socle de l'ensemble des droits de l'homme".

411 1.6% en 2004 et 1.3% en 2006. Voir Henri Smets : *Implementing the right to water in France, 2007,* site www.academie-eau.org.

412 Le taux de desserte en assainissement était de 10% en 1945. En 1946, 37% des immeubles avaient l'eau courante et 5% une salle de bain équipée et des toilettes. En 1954, un appartement sur deux à Paris n'avait pas de toilettes intérieures et seuls 19% avaient une douche ou une baignoire. En 1980, les pourcentages sont respectivement de 99% et 85%.

En 2004[413], en matière d'assainissement, la situation n'est pas uniforme[414] : 79% de la population bénéficiaient de l'assainissement collectif avec épuration (17 300 stations d'épuration des eaux résiduaires) et 16% d'un système individuel d'assainissement (soit environ 5 millions de logements). Il n'y a pas d'assainissement collectif dans toutes les municipalités : 13 000 communes sur 36 651, regroupant 3.3 millions d'habitants, n'ont pas de réseau collectif de collecte (84% d'entre elles ont moins de 400 habitants) et brancher tout le monde à un assainissement collectif n'est pas envisagé.

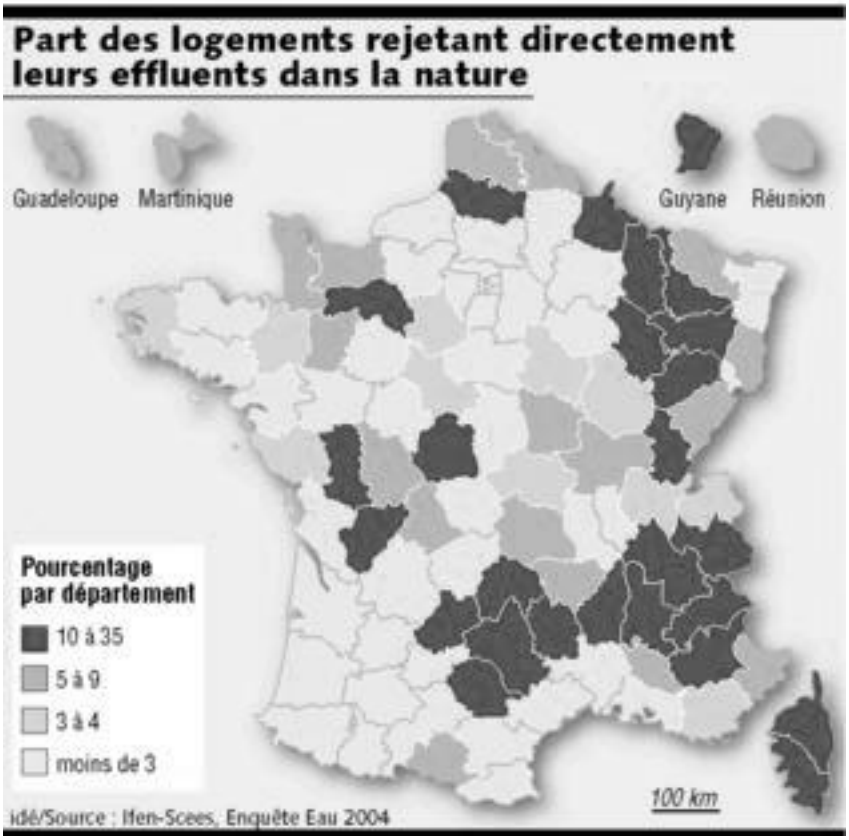
Les eaux usées de 5% des ménages sans assainissement proviennent de logements non raccordés à un réseau de collecte et sans système individuel d'assainissement ainsi que de logements reliés à un réseau de collecte dont les effluents sont déversés sans traitement. Des travaux seront nécessaires pour assainir plus de 1.5 million de logements et pour mettre aux normes l'assainissement de nombreuses municipalités françaises de plus de 2 000 habitants qui ont pris du retard dans la mise en œuvre de la directive relative aux eaux résiduaires urbaines[415].

Voir *La Politique de l'eau en France de 1945 à nos jours,* Presse des ponts et chaussées, Paris, 1990. En 1954, 26 000 communes ne disposent pas d'un réseau d'approvisionnement en eau, soit la moitié de la population rurale française et l'assainissement est rudimentaire avec contamination fréquente des puits par les fosses ou puisards (Le Monde, 12 octobre 1954).

413 Le progrès est considérable puisqu'en 1970, 18 millions d'habitants (56% de la population urbaine) étaient desservis par un réseau de collecte et 10 millions bénéficiaient de stations d'épuration (dont 60% sont inutilisables ou inutilisées) sur une population totale de 50 millions. Voir J. Lamarque : *Droit de la protection de la nature et de l'environnement*, LGDJ, 1973 (p.736). La loi du 16 décembre 1964 n'a pas imposé aux communes d'obligations légales de construire un réseau d'égouts ou des stations d'épuration, celles-ci seront introduites progressivement à partir de la circulaire du 7 juillet 1970, grâce aux dispositions de protection de l'environnement incluses dans la loi de 1964. Il ne faut pas s'étonner du peu d'allusions à un éventuel droit à l'assainissement dans les années 70 ou même 80 car les préoccupations visaient à rattraper un retard dans les investissements publics.

414 IFEN : *Les services publics de l'assainissement en 2004*, jan. 2008. Le réseau de collecte des eaux usées est de 280 000 km en 2004 et le réseau d'eaux pluviales de 93 300 km. La longueur moyenne des réseaux d'assainissement est de 12 à 30 m par abonné selon la taille des communes. Plus des trois quarts des stations d'épuration ont été mises en place après 1990. Comme moins de 5% datent d'avant 1970, il est clair que l'assainissement est une affaire récente. Entre 1960 et 2000, la proportion des logements raccordés au réseau d'égout est passée de 40% à 80%.

415 En 2007, le MEDAD écrit : "A l'heure actuelle, la France n'a toujours pas pleinement respecté ces échéances avec un millier d'agglomérations non conformes (sur un total d'environ 3 000 agglomérations de plus de 2 000 EH), les montants de travaux nécessaires pour la mise aux normes des stations d'épuration (existantes et constructions neuves) et de la collecte de temps sec étant estimés entre 8 et 10 milliards d'euros sur la période 2007-2012". Voir Grenelle de l'environnement, Rapport du Groupe II *Préserver la biodiversité et les ressources naturelles*, p. 39 (2007). En mars 2009, M. J.L. Borloo déclarait : "La France compte environ 1 000 stations d'épuration de très grande taille. L'an dernier, à la suite d'un examen approfondi, bassin par bassin, il est apparu que 146 d'entre elles, représentant près de 22 millions d'équivalents/habitants, n'étaient pas conformes".



Plus de 10% des logements dans certains départements français déversent leurs effluents directement sans aucun traitement
(Source : IFEN : L'assainissement en France en 1998 et 2001, p. 10, 2006)

2. Le droit à l'assainissement

Le droit à l'assainissement est constitué d'un ensemble de droits et d'obligations à charge des personnes, des entreprises et des pouvoirs publics en rapport avec l'hygiène, les toilettes, la collecte, l'évacuation et l'élimination des excréta, eaux-vannes et eaux usées des ménages, dont la finalité est de contribuer à l'obtention d'un niveau de vie suffisant et, en particulier, d'un niveau adéquat de santé publique.

Comme dans le cas de l'eau, on peut distinguer le droit à l'assainissement - qui ne concerne que l'accès à l'assainissement pour des effluents domestiques[416] - et le droit de l'assainissement - qui concerne tous les aspects de l'assainissement aux plans technique et managérial pour des effluents domestiques ou non – (notamment les dispositions relatives aux réseaux de collecte, aux stations d'épuration, leur construction, leur autorisation, leur contrôle et leurs rejets dans le milieu ainsi que l'élimination des boues d'épuration). Nous n'abordons pas non plus l'assainissement des eaux pluviales, souvent traité avec les effluents domestiques, ni l'évacuation des ordures ménagères ou d'autres déchets solides.

[416] Cette définition assez étroite de l'assainissement est conforme au droit français.

Le droit à l'assainissement ne figure pas de manière explicite dans le droit français, mais découle du droit à l'environnement, du droit à la santé et du droit à la dignité qui sont des droits reconnus de manière explicite ; il est mis en œuvre à travers diverses dispositions législatives et réglementaires très précises et fixent les responsabilités de chacun[417].

3. Sources du droit à l'assainissement en droit français

En 2005, la France a inscrit formellement le droit à l'environnement dans son droit constitutionnel : "Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé". Ce texte, inscrit dans la Charte de l'Environnement, implique l'existence de droits en matière d'assainissement afin de protéger la santé ; il est complété par : "Toute personne doit prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences", ce qui instaure des obligations d'assainissement à charge de chacun. Par ailleurs, le droit à la dignité des personnes doit être respecté[418].

4. Dispositions du droit interne et du droit international relatives à l'assainissement

4.1 Droit international

Le droit à l'assainissement est mis en œuvre conformément aux obligations internationales auxquelles la France a souscrit, notamment plusieurs directives de l'Union européenne (collecte et traitement des eaux résiduaires urbaines)[419], le Protocole Eau et Santé (obligations d'assainissement)[420] et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (droit à un

---

417 Voir Recueil de textes sur l'assainissement communal publié par le MEEDDAT en mai 2009 www.developpement-durable.gouv.fr/ext/assainissement/. Voir aussi P. Steichen : *Obligations et responsabilités en matière d'assainissement individuel et collectif* (comm. pers.). B. Drobenko, *Le droit de l'eau*, V. Johanet, 2008. A.Chosson : *L'assainissement individuel des eaux usées domestiques*, Vuibert, paris ,2008

418 Le respect des valeurs de dignité est inscrit dans le Traité de Lisbonne (Art. 1 bis). "L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine" et la Déclaration universelle des droits de l'homme ("Toute personne est fondée à obtenir la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels indispensables à sa dignité"). Voir aussi la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (Art. 1) "La dignité humaine est inviolable. Elle doit être respectée et protégée".

419 En particulier, la Directive 91/271/CEE relative au traitement des eaux urbaines résiduaires (DERU) prévoit des obligations très importantes concernant la collecte et le traitement des eaux usées. Art. 3 "Les États membres veillent à ce que toutes les agglomérations soient équipées de systèmes de collecte des eaux urbaines résiduaires au plus tard le 31 décembre 2005 pour celles dont l'EH est supérieur à 2 000". Art. 4 "Les États membres veillent à ce que les eaux urbaines résiduaires qui pénètrent dans les systèmes de collecte soient, avant d'être rejetées, soumises à un traitement secondaire ou à un traitement équivalent selon les modalités suivantes : au plus tard le 31 décembre 2000, pour tous les rejets provenant d'agglomérations ayant un EH de plus de 15 000, au plus tard le 31 décembre 2005, pour tous les rejets provenant d'agglomérations ayant un EH compris entre 10 000 et 15 000, au plus tard le 31 décembre 2005, pour les rejets dans des eaux douces et des estuaires provenant d'agglomérations ayant un EH compris entre 2 000 et 10 000".

420 Ce Protocole (Londres, 1999) instaure notamment l'obligation suivante : "Les Parties prennent toutes les mesures appropriées pour assurer un assainissement adéquat d'une qualité propre à permettre de protéger suffisamment la santé de l'homme et l'environnement" (Art. 4.2). Ce texte a une grande portée mais manque de précision.

niveau de vie suffisant)[421]. Le non-respect des obligations relevant du droit communautaire peut entraîner des sanctions financières.

Les dispositions de droit international en vigueur au plan mondial sont imprécises au point d'être sans effectivité par elles-mêmes. Elles sont complétées par des textes déclaratoires qui n'ont toutefois pas de portée normative et des études et rapports qui ne s'imposent pas aux États[422]. En particulier, il manque une définition de "basic sanitation" qui concerne les objectifs de Johannesburg en matière d'assainissement, ce qui laisse ouverte la possibilité d'interprétations différentes selon les pays[423]. En outre, la Déclaration de Johannesburg ne crée pas d'obligations juridiques formelles à charge des États.

Malgré l'existence du droit à l'assainissement en France, il reste en France des situations sans assainissement approprié. En particulier, la situation sanitaire dans les DOM pourrait être nettement améliorée[424].(Encadré 10).

4.2 Droit interne. Des droits et des obligations concernant l'assainissement

En droit interne, les personnes bénéficient du droit à un environnement sain, du droit à des toilettes, du droit à se brancher sur le réseau de collecte s'il existe, du droit à bénéficier de la collecte des eaux usées dans les zones urbanisées, du droit collectif à bénéficier du traitement des eaux usées lorsqu'elles sont collectées, du droit à l'information sur l'assainissement, du droit à être consulté sur les plans d'assainissement, du droit à exercer des recours, etc. Les principaux débiteurs du droit à l'assainissement sont les propriétaires et les exploitants d'installations recevant du public (création de toilettes, branchements au réseau de collecte, assainissement individuel) ainsi que les municipalités (création et fonctionnement des réseaux de collecte, de stations d'épuration).

---

421 Voir notamment Art. 11 et 12 du Pacte de 1966. En particulier, "Les États... reconnaissent le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre. Les mesures que les États prendront en vue d'assurer le plein exercice de ce droit devront comprendre les mesures nécessaires pour assurer :... b) l'amélioration de tous les aspects de l'hygiène du milieu..." (Art. 12).

422 COHRE: *Sanitation: a Human Rights Imperative*, 2008. COHRE: *Manual on the Right to Water and Sanitation*, 2008.

423 En Afrique du Sud : "basic sanitation" means the prescribed minimum standard of services necessary for the safe, hygienic and adequate collection, removal, disposal or purification of human excreta, domestic waste-water and sewage from households, including informal households (Water Services, Act 108 of 1997). Au Brésil (loi n° 11 445 de 2007), le terme "assainissement de base" couvre tout l'assainissement sans restriction.

424 L'assainissement est assez peu développé dans les DOM puisque seulement 31% des abonnés à l'eau bénéficient de l'assainissement collectif en Guadeloupe, 39% en Martinique et 42% en Guyane (80% en métropole). La plupart des abonnés à l'eau n'a donc pas accès à des égouts avec tous les risques sanitaires que cela implique. Par ailleurs, il y a de nombreuses personnes sans accès au réseau d'eau potable en Guyane (12.8%).

a) Droits d'accès à des toilettes et obligations correspondantes

Le droit français reconnaît l'existence d'un droit individuel d'accès à des toilettes qui doivent être mises à disposition des usagers dans chaque logement[425], sur les lieux du travail[426], dans les lieux ouverts au public[427] (hôtels, restaurants, cafés, théâtres, lieux sportifs, piscines, etc.), dans les écoles[428], les maisons de retraite, les hôpitaux, les casernes, les prisons, les aires de repos des gens du voyage[429], les centres de vacances[430], bateaux de plaisance[431], etc.).

Dans le périmètre des autoroutes, les toilettes sont gratuites[432]. Les dépenses de création sont généralement à la charge des propriétaires des

---

425 Code de la construction et de l'habitation (Art. R111-3) "Tout logement doit :
a) Être pourvu d'une installation d'alimentation en eau potable et d'une installation d'évacuation des eaux usées ne permettant aucun refoulement des odeurs ;
b) Comporter au moins une pièce spéciale pour la toilette, avec une douche ou une baignoire et un lavabo, la douche ou la baignoire pouvant toutefois être commune à cinq logements au maximum, s'il s'agit de logements d'une personne groupés dans un même bâtiment ;
c) Être pourvu d'un cabinet d'aisances intérieur au logement et ne communiquant pas directement avec les cuisines et les salles de séjour, le cabinet d'aisances pouvant toutefois être commun à cinq logements au maximum s'il s'agit de logements d'une personne et de moins de 20 mètres carrés de surface habitable et à condition qu'il soit situé au même étage que ces logements".
La loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain oblige le propriétaire à fournir un logement décent "doté des éléments le rendant conforme à l'usage d'habitation" (Art. 187). Cette notion est précisée dans le décret N°2002-120 du 30/1/2002 selon lequel le propriétaire doit installer l'eau chaude et l'eau froide dans chaque logement et un WC et un bain/douche dans les logements de deux pièces et plus. L'obligation de créer des toilettes ne s'applique pas au propriétaire habitant son propre logement (mais toute personne peut faire valoir son droit à un logement décent (Art. 31), Charte sociale européenne révisée). Plus de 200 000 logements n'ont pas de toilettes avec chasse d'eau. Depuis la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, "constituent un habitat indigne les locaux ou installations utilisés aux fins d'habitation et impropres par nature à cet usage, ainsi que les logements dont l'état, ou celui du bâtiment dans lequel ils sont situés, expose les occupants à des risques manifestes pouvant porter atteinte à leur sécurité physique ou à leur santé".

426 "Les employeurs doivent mettre à la disposition des travailleurs les moyens d'assurer leur propreté individuelle, notamment des vestiaires, des lavabos, des cabinets d'aisances et, le cas échéant, des douches" (Code du travail, Art. R232-2). Cette obligation est également d'application sur les chantiers, ce qui entraîne la multiplication des cabinets mobiles dans les rues. Voir aussi art. R 232-1 à 7 pour les détails.

427 "Dans les établissements ouverts ou recevant du public doivent être aménagés, en nombre suffisant et compte tenu de leur fréquentation, des lavabos, des cabinets d'aisances et urinoirs." (Règlement départemental sanitaire type, Art. 67. Équipement sanitaire). On notera qu'il n'existe pas de dispositions similaires pour les places publiques, les marchés, les zones de rassemblement, etc.

428 Directives et recommandations concernant les constructions scolaires, Édition juillet 2002 (Art. 2.28).

429 Selon le Décret 2001-569 du 29 juin 2001 relatif aux normes techniques applicables aux aires d'accueil des gens du voyage, "Chaque place de caravane est dotée d'un accès aisé aux équipements sanitaires ainsi qu'à l'alimentation en eau potable et à l'électricité". Une redevance d'usage est prévue (Loi n°2000-614 du 5 juillet 2000).

430 Voir Arrêté du 25 février 1977 modifié par l'arrêté du 12 mars 1980, concernant les Conditions sanitaires des établissements et centres de vacances hébergeant des mineurs à l'occasion des vacances scolaires, des congés professionnels et des loisirs.

431 LEMA (Art. 43). Code du tourisme (Art. L341-13-3).

432 Selon l'art. R3115-8 du Code de la santé publique «Le règlement sanitaire international reproduit à l'annexe 31.1 régit sur le territoire de la République française le contrôle sanitaire

bâtiments ou des installations[433]. Chaque locataire peut mettre en cause la responsabilité du propriétaire si le logement loué est sans toilettes[434] (logement insalubre)[435] ou celle de l'exploitant si la dignité n'est pas respectée[436]. Curieusement, les municipalités n'ont pas obligation de créer des toilettes publiques mais beaucoup en installent. Les exploitants de gares et d'aéroports font souvent payer l'accès aux toilettes qui sont gratuites dans les trains et les avions.

Chaque personne a le droit d'être protégée contre les inconvénients et les risques sanitaires associés à un assainissement insuffisant[437]. En contrepartie, chaque personne doit agir de manière à ne pas faire subir aux autres de tels inconvénients ou risques. En particulier, chacun doit respecter la salubrité des voies publiques et du voisinage et s'abstenir de toute pollution ou acte d'incivilité. La police municipale sanctionne les contrevenants, notamment pour les déjections canines en ville.

---

aux frontières, conformément aux dispositions de l'article L. 3115-1. Le RSI, Art. 14 prévoit que : "1. Les administrations sanitaires font en sorte que les ports et les aéroports de leur territoire soient pourvus d'une organisation et d'un outillage adéquats pour permettre l'application des mesures prévues au présent Règlement. 2. Tout port ou aéroport doit disposer d'eau potable et de denrées alimentaires saines, de provenances approuvées par l'administration sanitaire, à l'usage et pour la consommation du public, soit à terre, soit à bord des navires ou des aéronefs. 3. Tout port ou aéroport doit disposer d'un système efficace pour évacuer et rendre inoffensives les matières fécales, les ordures ménagères, les eaux usées, ainsi que les denrées alimentaires impropres à la consommation et autres matières reconnues dangereuses pour la santé publique."

433 Le tribunal administratif de Rouen a condamné en mars 2008 l'État français pour le non-respect de la dignité inhérente à la personne humaine du fait des conditions indignes des toilettes dans une prison (toilettes sans porte dans une cellule avec multiples occupants). En janvier 2009, la Cour de cassation n'a pas autorisé le juge d'instruction à enquêter sur les conditions indignes dans les prisons (Art. 225-14 du Code pénal). L'affaire se plaidera devant la CEDH car l'administration pénitentiaire ne peut être maintenue à l'abri de toute poursuite.

434 Il faut noter que l'Art. R 443-11 du Code de la construction et de l'habitation prescrit le type de toilettes à utiliser (cabinet d'aisances intérieur avec cuvette à l'anglaise et chasse d'eau). Les systèmes à la turque ne sont donc plus acceptables.

435 Dans un arrêt du 15 décembre 2004, la Cour de Cassation (3e ch. civ. n°1312) a déclaré que "l'exigence de la délivrance au preneur d'un logement décent impose son alimentation en eau courante". L'obligation de louer un logement décent (loi SRU du 13 décembre 2000 et décret du 30 janvier 2002) s'applique aussi pour ce qui concerne les toilettes (système approprié sans fuite d'eau).

436 Code du travail (Art. R232-2-5) "Dans les établissements occupant un personnel mixte, les cabinets d'aisances sont séparés pour le personnel féminin et masculin. Les cabinets d'aisances réservés aux femmes doivent comporter un récipient pour garnitures périodiques. L'employeur doit faire procéder au nettoyage et à la désinfection des cabinets d'aisances et des urinoirs au moins une fois par jour".

437 Le tribunal administratif de Rennes a condamné en 2001 l'État pour sa responsabilité dans la dégradation de la qualité de l'eau à Guingamp par des déjections animales (retard dans la mise en œuvre de la directive du 12 décembre 1991 concernant la protection des eaux contre les nitrates, non prévention de la pollution par des déchets d'élevage). Dès 1996, le District de Guingamp et Lyonnaise des Eaux France avaient mis en service une fontaine distribuant gratuitement une eau sans nitrate afin d'éviter aux consommateurs l'achat d'eaux embouteillées.

Des dispositions coûteuses à mettre en œuvre sont désormais en vigueur pour les toilettes des personnes handicapées[438].

b) Droit d'accès à l'assainissement collectif

Chaque personne comprise dans la zone de collecte des eaux usées a le droit, et aussi le devoir, de se brancher à l'égout[439] situé dans son voisinage immédiat[440]. Elle a droit à y déverser ses effluents domestiques et bénéficie en principe de l'assainissement collectif. Dans de nombreux cas, les eaux pluviales sont également recueillies par les réseaux de collecte[441]. En dehors des zones de collecte, chaque personne doit mettre en place un assainissement individuel.

---

438 Décret n° 94-86 du 26 janvier 1994 relatif à l'accessibilité aux personnes handicapées des locaux d'habitation, des établissements et installations recevant du public, modifiant et complétant le code de la construction et de l'habitation et le code de l'urbanisme (Art. 5). "L'espace d'accès prévu dans le cabinet d'aisances aménagé pour les personnes handicapées a pour dimensions minimales, hors tout obstacle et hors débattement de porte : 0.80 mètre x 1.30 mètre. La commande de la chasse d'eau doit pouvoir être atteinte par une personne handicapée et être facile à manœuvrer par une personne ayant des difficultés de préhension". Arrêté du 17 mai 2006 relatif aux caractéristiques techniques relatives à l'accessibilité aux personnes handicapées lors de la construction ou de la création d'établissements recevant du public ou d'installations ouvertes au public. Art. 10 "Chaque niveau accessible, lorsque des sanitaires y sont prévus pour le public, doit comporter au moins un cabinet d'aisances aménagé pour les personnes handicapées circulant en fauteuil roulant et comportant un lavabo accessible".
Ces dispositions sont complétées par la Convention relative aux droits des personnes handicapées entrée en vigueur en 2008 et ratifiée par plus de 50 États. Art. 28.2. "Les États Parties reconnaissent le droit des personnes handicapées à la protection sociale et à la jouissance de ce droit sans discrimination fondée sur le handicap et prennent des mesures appropriées pour protéger et promouvoir l'exercice de ce droit, y compris des mesures destinées à : Assurer aux personnes handicapées l'égalité d'accès aux services d'eau salubre et leur assurer l'accès à des services, appareils et accessoires et autres aides répondant aux besoins créés par leur handicap qui soient appropriés et abordables".

439 La Loi n°1894-07-10 du 10 juillet 1894 relative à l'assainissement de Paris et de la Seine instaure le tout à l'égout. "Les propriétaires des immeubles situés dans les rues pourvues d'un égout public seront tenus d'écouler souterrainement et directement à l'égout les matières solides et liquides des cabinets d'aisances de ces immeubles. Il est accordé un délai de 3 ans pour les transformations à effectuer à cet effet dans les maisons anciennes" (Art. 2).

440 Code de la construction et de l'habitation (Art. L111-5) "Conformément aux articles L1331-1 à L1331-7 du code de la santé publique, les immeubles d'habitation doivent être obligatoirement raccordés aux égouts destinés à recevoir les eaux usées domestiques". Code de la santé publique (Art. L1331-1) "Le raccordement des immeubles aux réseaux publics de collecte disposés pour recevoir les eaux usées domestiques et établis sous la voie publique à laquelle ces immeubles ont accès soit directement, soit par l'intermédiaire de voies privées ou de servitudes de passage, est obligatoire dans le délai de deux ans à compter de la mise en service du réseau public de collecte". La jurisprudence du Conseil d'État dans ce domaine ne manque pas d'intérêt. L'obligation de raccordement existe même si le réseau public de collecte n'est pas construit. Par ailleurs, l'existence du zonage de collecte n'impose pas à la commune de construire les égouts dans la zone (a contrario CGCT L2224-10).

441 CGCT (Art. L2333-97) "La collecte, le transport, le stockage et le traitement des eaux pluviales constituent un service public administratif relevant des communes, qui peuvent instituer une taxe annuelle dont le produit est affecté à son financement. La taxe pour la collecte, le transport, le stockage et le traitement des eaux pluviales est due par les propriétaires des immeubles raccordés au réseau public de collecte des eaux pluviales".

c) Obligations des pouvoirs publics concernant l'assainissement

Les pouvoirs publics doivent organiser l'accès à l'assainissement collectif dans les zones urbanisées[442] et surveiller le respect des exigences d'assainissement individuel et collectif en situations normale et de crise. Il leur appartient d'édicter les normes d'assainissement, de publier les décrets d'application et de prévoir les financements. Ils doivent aussi adopter des politiques d'assainissement conformes à la constitution.

La mise en œuvre de l'assainissement collectif est principalement de la responsabilité des municipalités et des organes intercommunaux qu'elles constituent. Les municipalités doivent créer et entretenir dans les zones urbanisées, ou suffisamment concentrées, des réseaux de collecte des eaux usées (égouts)[443]. L'étendue des zones de collecte est fixée par les municipalités après consultation des usagers (enquête publique) et en fonction des exigences de santé publique. Il n'y a donc pas d'obligation de desservir toutes les maisons dans une commune, ni même dans la zone de collecte si cela s'avère trop coûteux[444]. Les habitants non desservis peuvent faire valoir leurs droits si les zones de collecte ont été établies de manière discriminatoire.

Les municipalités ou leurs syndicats doivent construire et exploiter des stations d'épuration pour traiter les eaux usées collectées (traitement secondaire ou tertiaire selon le cas). Elles doivent s'assurer de la conformité et de l'entretien régulier des installations d'assainissement non collectif (fosses septiques) et, à cet effet, sont autorisées à les inspecter chez les particuliers. Elles perçoivent une redevance pour couvrir les frais du service public d'assainissement non collectif (SPANC) qui contrôle les ANC.

---

442 Avant la loi n°92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau, les communes n'étaient pas tenues de créer un réseau d'assainissement sauf dans des cas précis. Actuellement, le critère est de dépasser 2 100 équivalents-habitants. La loi n°2006-1772 a introduit l'affirmation d'une compétence obligatoire. Il existe donc deux régimes en matière d'assainissement.

443 CGCT (Art. L2224-8.II) "Les communes assurent le contrôle des raccordements au réseau public de collecte, la collecte, le transport et l'épuration des eaux usées, ainsi que l'élimination des boues produites. L'étendue des prestations afférentes aux services d'assainissement municipaux et les délais dans lesquels ces prestations doivent être effectivement assurées sont fixés par décret en Conseil d'État, en fonction des caractéristiques des communes et notamment de l'importance des populations totales agglomérées et saisonnières. III. Pour les immeubles non raccordés au réseau public de collecte, les communes assurent le contrôle des installations d'assainissement non collectif... au plus tard le 31 décembre 2012, puis selon une périodicité qui ne peut pas excéder huit ans". CGCT (Art. L2321-2) "Les dépenses obligatoires comprennent notamment : 16° Les dépenses relatives au système d'assainissement collectif mentionnées au II de l'article L. 2224-8".

444 CGCT (Art. L2224-10) "Les communes ou leurs établissements publics de coopération délimitent, après enquête publique :
1. Les zones d'assainissement collectif où elles sont tenues d'assurer la collecte des eaux usées domestiques et le stockage, l'épuration et le rejet ou la réutilisation de l'ensemble des eaux collectées ;
2. Les zones relevant de l'assainissement non collectif où elles sont tenues d'assurer le contrôle de ces installations. » Décret n° 2006-503 du 2 mai 2006 relatif à la collecte et au traitement des eaux usées mentionnées aux articles L. 2224-8 et L. 2224-10 du code général des collectivités territoriales".

d) Financement des obligations des pouvoirs publics en matière d'assainissement

Les services d'assainissement sont gérés comme des services publics industriels et commerciaux. Les municipalités assurent le financement des ouvrages d'assainissement collectif (réseaux d'égouts et stations d'épuration, élimination des boues). Elles en supportent les frais de construction et d'entretien (4 866 M€ en 2006). Elles doivent établir des budgets séparés pour l'eau et pour l'assainissement collectif qui doivent être équilibrés en recettes et en dépenses (sauf pour les petites communes qui peuvent subventionner le budget assainissement par le budget eau). Elles perçoivent, à cet effet, des redevances d'assainissement au prorata de la consommation d'eau. Elles ont droit à préfinancer avec cette redevance une partie des investissements prévus[445]. Elles recueillent aussi les redevances au bénéfice des Agences de l'eau (redevances pour pollution de l'eau d'origine domestique, redevances pour modernisation des réseaux de collecte) et bénéficient des aides des Agences de l'eau pour améliorer l'assainissement (1 027 M€).

Les conseils généraux et régionaux versent aux municipalités des subventions pour faciliter leurs dépenses d'investissement pour l'assainissement (total en 2006 : 423 M€). La modestie de ces subventions montre que le principe que "l'eau paye l'eau" est dans une très large mesure satisfait dans le domaine de l'assainissement[446]. Par ailleurs, la Caisse de Dépôts et de Consignation a consenti, en 2009, à 1 500 M€ de prêts à taux bonifiés aux municipalités pour leur faciliter les nouveaux investissements destinés à améliorer l'assainissement. On notera l'absence de subventions émanant de l'État.

Les Agences de l'eau, financées exclusivement par des redevances, ont ouvert une ligne spéciale pour les subventions pour les zones rurales (solidarité villes campagne ; au moins 1 Md€ d'aides pour le monde rural en 5 ans) et y consacrent actuellement environ 100 M€/an[447]. Anciennement, il existait un fonds

---

445 Les redevances d'assainissement relèvent du décret N°2007-1339(art. R 2224.19.1 et ss.) .CGCT (Art. L2224-11-1) "La section d'investissement du budget de la commune peut être votée en excédent afin de permettre les travaux d'extension ou d'amélioration des services prévus par le conseil municipal dans le cadre d'une programmation pluriannuelle".

446 En 2005, le taux de subvention (hors agence) des investissements pour l'eau et l'assainissement variaient de 12 à 18% par bassin, mais pour la Meuse et la Corse, il atteignait respectivement 27% et 42.5%. Les recettes facturées des services par bassin sont supérieures aux dépenses d'exploitation mais si l'on tient compte de la consommation de capital fixe, les recettes totales y compris les subventions sont trop faibles dans Adour-Garonne, Rhône-Méditerranée, Loire-Bretagne, Rhin-Meuse et Corse. Le principe utilisateur-payeur n'était donc pas respecté dans ces bassins indépendamment de la non prise en compte des coûts d'environnement ou de rareté (directive cadre sur l'eau, Art. 9). En droit interne, l'Art. L210-1 du Code de l'environnement ("Les coûts liés à l'utilisation de l'eau, y compris les coûts pour l'environnement et les ressources elles-mêmes, sont supportés par les utilisateurs en tenant compte des conséquences sociales, environnementales et économiques ainsi que des conditions géographiques et climatiques") n'est pas mis en œuvre puisque les coûts pour l'environnement et les ressources sont mal pris en compte (sauf la redevance de prélèvement des agences).

447 Loi n°2006-1772 (Art. 83) "Le montant des dépenses spécifiques versées par les agences de l'eau au titre de la solidarité avec les communes rurales ne peut être inférieur à un milliard d'euros entre 2007 et 2012".

d'aide aux services d'eau et d'assainissement des communes rurales financé par une petite taxe sur l'eau distribuée (FNDAE)[448].

A l'intérieur des zones de collecte, chacun doit contribuer aux frais d'assainissement collectif (frais de branchement au réseau, contribution éventuelle aux frais d'extension du réseau, prime d'abonnement annuel, taxes et redevances d'assainissement). Hors de ces zones, les détenteurs d'assainissement non collectif doivent payer une redevance pour financer leur surveillance[449]. En cas de nouveaux lotissements, le promoteur doit généralement prendre en charge les investissements d'assainissement[450].

e) Obligations des personnes concernant l'assainissement individuel

En l'absence d'assainissement collectif (même en zone de collecte), le propriétaire ou l'exploitant doit assurer l'assainissement de ses effluents conformément aux dispositions en vigueur[451] et éliminer les vidanges des fosses

448 Code de l'envir. (Art. L213-9-2) VI. "L'agence attribue des subventions en capital aux collectivités territoriales et à leurs groupements pour l'exécution de travaux d'alimentation en eau potable et d'assainissement dans les communes rurales".

449 Code de l'envir. (Art. L 213-10-3) V. "De même, une prime est versée aux communes ou à leurs groupements au titre de leurs compétences en matière de contrôle ou d'entretien des installations d'assainissement non collectif. Le montant de cette prime est au plus égal à 80% du montant des redevances pour pollution domestique versées par les abonnés non raccordables à un réseau d'assainissement collectif en fonction des résultats du contrôle et de l'activité du service qui en a la charge".

450 Code l'urbanisme (Art. R111-9) "Les lotissements et les ensembles d'habitation doivent être desservis par un réseau de distribution d'eau potable sous pression et par un réseau d'égouts évacuant directement et sans aucune stagnation les eaux usées de toute nature. Ces réseaux sont raccordés aux réseaux publics du quartier où est établi le lotissement ou l'ensemble d'habitations". Le lotisseur a la charge de ce réseau (Art. L111) "Lorsque, compte tenu de la destination de la construction ou de l'aménagement projeté, des travaux portant sur les réseaux publics de distribution d'eau, d'assainissement ou de distribution d'électricité sont nécessaires pour assurer la desserte du projet, le permis de construire ou d'aménager ne peut être accordé si l'autorité compétente n'est pas en mesure d'indiquer dans quel délai et par quelle collectivité publique ou par quel concessionnaire de service public ces travaux doivent être exécutés". La circulaire interministérielle du 8 décembre 2006, complétée par son additif du 17 décembre 2007, prévoit que "l'ouverture à l'urbanisation de nouveaux secteurs ne puisse intervenir alors que la collecte et le traitement des eaux usées qui en seraient issues ne pourraient pas être effectués dans des conditions conformes à la réglementation en vigueur". Art. L332-15 "L'autorité qui délivre l'autorisation de construire, d'aménager, ou de lotir exige, en tant que de besoin, du bénéficiaire de celle-ci la réalisation et le financement de tous travaux nécessaires à la viabilité et à l'équipement de la construction, du terrain aménagé ou du lotissement, notamment en ce qui concerne la voirie, l'alimentation en eau, gaz et électricité, les réseaux de télécommunication, l'évacuation et le traitement des eaux et matières usées, l'éclairage, les aires de stationnement, les espaces collectifs, les aires de jeux et les espaces plantés. Les obligations imposées par l'alinéa ci-dessus s'étendent au branchement des équipements propres à l'opération sur les équipements publics qui existent au droit du terrain sur lequel ils sont implantés et notamment aux opérations réalisées à cet effet en empruntant des voies privées ou en usant de servitudes".

451 Instauré par l'Art. 36 de la loi du 3 janvier 1992, les zones d'assainissement collectif peuvent être géographiquement limitées : "Peuvent être placées en zones d'assainissement non collectif les parties du territoire d'une commune dans lesquelles l'installation d'un système de collecte des eaux usées ne se justifie pas, soit parce qu'elle ne présente pas d'intérêt pour l'environnement et la salubrité publique, soit parce que son coût serait excessif" (Art. R2224-7). Les ANC doivent se conformer aux normes Afnor (Norme XP DTU 64.1, XP P 16-603, mars 2007). La visite de contrôle des ANC revient à près de 150 euros. Prescriptions

septiques sans dommage pour l'environnement. Il doit aussi payer la redevance d'assainissement non collectif (ANC). S'il existe un assainissement collectif dans le voisinage, l'usager doit payer la redevance d'assainissement qu'il se soit branché ou non.

Les contrôles d'ANC doivent être effectués sans tarder et en tout cas avant 2013 ; les propriétaires auront quatre ans après ce contrôle pour se mettre en conformité. L'installation et la mise en conformité de millions d'ANC dans le monde rural suscitent des interrogations et sera source de difficultés[452]. On notera que la personne hors de la zone de collecte ne bénéficie que du droit à ne pas être polluée par ses voisins et du droit à ce que l'assainissement de ceux-ci soit contrôlé.

f) Aides pour l'assainissement des ménages démunis. Mise en œuvre de la solidarité

Les ménages démunis peuvent bénéficier d'aides pour couvrir le prix de l'assainissement inclus dans le prix de l'eau[453]. En outre, il existe des aides pour le branchement des habitations au réseau de collecte ou pour la mise en conformité des assainissements non collectifs. Les propriétaires démunis ayant des difficultés financières[454] peuvent bénéficier d'une aide de l'Agence nationale pour

---

techniques : Arrêté du 22 juin 2007 relatif à la collecte, au transport et au traitement des eaux usées des agglomérations d'assainissement ainsi qu'à la surveillance de leur fonctionnement et de leur efficacité, et aux dispositifs d'assainissement non collectif recevant une charge brute de pollution organique supérieure à 1,2 kg/j de DBO5. "Les immeubles non raccordés au réseau public de collecte des eaux usées sont équipés d'une installation d'assainissement non collectif dont le propriétaire fait régulièrement assurer l'entretien et la vidange par une personne agréée par le représentant de l'État dans le département, afin d'en garantir le bon fonctionnement". Code santé publique, L1331-1-1. Voir Art. 57 du Projet de loi «engagement national pour l'environnement», 2009 (Grenelle 2) qui précise les missions de contrôle des SPANC (Art. L.2224-8 du Code général des collectivités territoriales).

452 Sur ce sujet, on consultera utilement la saga des ANC sur le blog de Marc Laimé (www.eauxglacees.com/Assainissement-non-collectif-43-le?var_mode=calcul). La loi de finances 2009, adoptée en décembre 2008, contient un amendement "LeFur" qui étend les prêts à taux zéro aux travaux de rénovation des systèmes d'assainissement non collectif (ANC). On peut ainsi obtenir 10 000 euros pour 10 ans à taux zéro sans condition de ressources pour une résidence principale. Voir Arrêté du 7 septembre 2009 pour les prescriptions techniques et le contrôle des ANC.

453 Henri Smets : *La prise en charge des dettes d'eau des ménages démunis*, Éditions Johanet, Paris, 2008. On notera que le nombre de ménages démunis sous le seuil de 50% du revenu médian est passé de 1.56 million en 2002 à 1.83 million en 2006 (7.1%). En 2006, il y avait 7.86 millions de personnes sous le seuil de 60% du revenu médian. Les Propositions pour un deuxième Plan national santé-environnement 2009-2013 présentées par Professeur Marc Gentilini prévoient sous Action 28 de "Créer des mesures ciblées d'accompagnement social" c-à-d de "Garantir un droit à l'eau potable à chacun, qu'il soit en mesure d'en payer le prix ou non". Ce droit porte sur la fourniture d'eau et l'assainissement. Le Décret n° 2009-1162 du 30 septembre 2009 relatif aux modalités de recouvrement des redevances des agences de l'eau prévoit des remises sur les redevances des agences "au profit des personnes bénéficiaires d'une aide pour disposer d'une fourniture d'eau, sur le fondement de l'article L. 115-3 du code de l'action sociale et des familles".

454 La mise en conformité des ANC (assainissements non collectifs) peut représenter jusqu'à 8 000 euros pour un logement individuel. L'importance des dépenses à prévoir pourra poser des difficultés aux propriétaires de logements ruraux de faible valeur, par exemple des anciens agriculteurs disposant d'une petite pension. En outre, la vidange des fosses septiques

l'aménagement de l'habitat (ANAH) et recevoir une aide de leur collectivité locale, si celle-ci a négocié au préalable un programme de travaux collectifs conformes aux orientations des programmes de l'agence de l'eau et subventionnés par celle-ci. Les toilettes publiques sont généralement payantes. A Paris, elles ont été rendues gratuites pour en faciliter l'accès aux plus démunis. Lorsque les toilettes sont payantes, il se pose la question si payer trois fois par jour 0.5 € constitue un prix abordable pour les plus démunis qui ont à peine 10 € par jour pour vivre.

g) Mise en œuvre du droit à l'assainissement. Sanctions

Les pouvoirs publics veillent à la mise en œuvre effective des dispositions législatives et réglementaires en matière d'assainissement[455]. Ceci concerne notamment les municipalités dont les installations ne sont pas en conformité et qui risquent, de ce fait, de perdre le bénéfice des aides des Agences. Le maire, au titre de son pouvoir de police générale, doit faire cesser toute cause d'insalubrité sur le territoire de sa commune[456]. Des amendes sévères existent en matière de salubrité publique[457].

La location d'un logement est interdite si celui-ci ne répond pas aux exigences minimales en matière d'hygiène et d'assainissement (par exemple, eau courante, éviers et lavabos, douches, toilettes, évacuations, fosses septiques, branchement à l'égout, etc.). La vente d'un immeuble sera soumise à partir de 2013, à la présentation par le propriétaire d'un certificat relatif à la conformité éventuelle de l'immeuble en matière d'assainissement.

h) Droit d'information et de consultation. Droit de recours

Les usagers ont droit à une information appropriée sur les aspects essentiels des services de l'assainissement et de participer aux décisions importantes concernant l'assainissement au sein de Commissions consultatives

---

coûtera entre 200 et 300 euros (tous les 4 ans). Si l'ANC n'est pas conforme, la municipalité peut faire exécuter les travaux d'office aux frais du propriétaire.

455 Circulaire du 8 décembre 2006 relative à la mise en conformité de la collecte et du traitement des eaux usées des communes soumises aux échéances des 31 décembre 1998, 2000 et 2005 en application de la directive n° 91/271/CEE du 21 mai 1991 relative au traitement des eaux résiduaires urbaines. La France a été mise en demeure en juillet 2004 et en décembre 2005 par la Commission européenne pour le retard de mise en conformité de la collecte et du traitement des eaux usées des agglomérations de plus de 15 000 équivalents habitants soumises à l'échéance du 31 décembre 2000.

456 CGCT (Art. L2212-2) "La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Elle comprend notamment : 1. Tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques, ce qui comprend l'interdiction de ne rien jeter qui puisse causer des exhalaisons nuisibles ainsi que le soin de réprimer les dépôts, déversements, déjections, projections de toute matière ou objet de nature à nuire, en quelque manière que ce soit, à la sûreté ou à la commodité du passage ou à la propreté des voies susmentionnées".

457 Code pénal (Art. R632-1) "Hors le cas prévu par l'article R. 635-8, est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la 2e classe le fait de déposer, d'abandonner, de jeter ou de déverser, en lieu public ou privé, à l'exception des emplacements désignés à cet effet par l'autorité administrative compétente, des ordures, déchets, déjections, matériaux, liquides insalubres ou tout autre objet de quelque nature qu'il soit, y compris en urinant sur la voie publique, si ces faits ne sont pas accomplis par la personne ayant la jouissance du lieu ou avec son autorisation". A Paris, l'amende pour déjection canine est de 183 euros.

des services publics locaux (CCSPL) dans les municipalités de plus de 10 000 habitants[458]. Ils ont la possibilité d'intenter des recours individuels ou collectifs pour non-application des dispositions législatives ou réglementaires concernant l'assainissement.

i) Droit à contribuer à la solidarité internationale

Des dispositions législatives ont été prises pour permettre aux municipalités de financer l'assainissement dans des pays en développement dans le cadre de projets de coopération décentralisée[459]. Il en est de même pour les agences de l'eau[460]. Le financement de ces mesures peut être imputé sur le budget municipal ou sur les factures d'eau.

D'autre part, le Gouvernement français considère que l'assainissement est une priorité de son programme d'aide au développement et a décidé de "promouvoir le droit à l'assainissement" au plan international[461]. Plusieurs installations d'assainissement collectif dans les pays en développement ont été financées par l'Agence française de développement.

---

458 Le rapport sur le prix et la qualité des services publics de l'eau potable et de l'assainissement est publié annuellement et consultable en mairie (Art. D2224-1 et suivants du CGCT). Pour renforcer la démocratie participative, des commissions consultatives des services publics locaux sont devenues obligatoires dans les communes de plus de 10 000 habitants (loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité). Elles sont notamment compétentes pour les services de l'eau. CGCT (Art. L1413-1) "La commission examine chaque année sur le rapport de son président :
1. Le rapport établi par le délégataire de service public ;
2. Les rapports sur le prix et la qualité du service public d'eau potable, sur les services d'assainissement et sur les services de collecte, d'évacuation ou de traitement des ordures ménagères ;
3. Un bilan d'activité des services exploités en régie dotée de l'autonomie financière.
Elle est consultée pour avis par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant sur tout projet de délégation de service public, tout projet de création d'une régie dotée de l'autonomie financière, tout projet de partenariat".

459 CGCT (Art. L1115-1-1) "Les communes, les établissements publics de coopération intercommunale et les syndicats mixtes chargés des services publics de distribution d'eau potable et d'assainissement ou du service public de distribution d'électricité et de gaz peuvent, dans la limite de 1% des ressources qui sont affectées aux budgets de ces services, mener des actions de coopération avec les collectivités territoriales étrangères et leurs groupements, dans le cadre des conventions prévues à l'article L1115-1, des actions d'aide d'urgence au bénéfice de ces collectivités et groupements, ainsi que des actions de solidarité internationale dans les domaines de l'eau et de l'assainissement et de la distribution publique d'électricité et de gaz".

460 Code de l'environnement (Art. L213-9-2) III "Dans le respect des engagements internationaux de la France et dans le cadre de conventions soumises à l'avis du comité de bassin, l'agence peut mener des actions de coopération internationale dans les domaines de l'eau et de l'assainissement, dans la limite de 1% de ses ressources, le cas échéant et suivant les règles statutaires en vigueur pour chaque catégorie de personnels, avec le concours de ses agents".

461 Pour une analyse des arguments pour et contre le droit à l'assainissement, voir Henri Smets : *La reconnaissance officielle du droit à l'eau en France et à l'international*, AFD, Paris, 2007. Le problème principal est que beaucoup de décideurs préfèrent dépenser le budget "eau et assainissement" d'abord dans le secteur de l'eau et laisser à l'assainissement la portion congrue.

Conclusions

Après plus d'un siècle d'efforts continus au plan sanitaire et aux plans législatif et réglementaire, le droit à l'assainissement est devenu une réalité pour tous en France, même s'il reste des insuffisances à corriger. De nombreuses dispositions législatives et réglementaires ont été prises pour obliger au respect par tous de ce droit individuel et collectif. L'assainissement est une compétence décentralisée et les mesures prises varient avec la taille des communes, la densité d'habitations et le milieu récepteur. Les communes rurales sont soumises à des exigences différentes de celles des communes urbaines.

Désormais, chacun a droit à des toilettes décentes dans son logement ou sur le lieu du travail et ne risque pas d'être exposé aux inconvénients et risques liés à un manque d'assainissement. Les lieux d'aisances ont été intégrés dans les immeubles et rendus hygiéniques. On ne trouve plus de zones aux odeurs nauséabondes engendrées par les déjections humaines. On ne voit plus les rues transformées en cloaque par les eaux pluviales ou domestiques. Les égouts ont été construits dans les villes et les eaux usées ne sont plus déversées sans traitement dans les rivières.

Les municipalités ont mis en œuvre leurs obligations pour garantir la salubrité publique et éviter la pollution des eaux. A cette fin, elles ont reçu pendant longtemps des subventions pour couvrir les premiers investissements et disposent du droit de percevoir une redevance d'assainissement. Le principe selon lequel "l'eau paye l'eau" est largement mis en œuvre puisque les subventions représentent actuellement moins de 10% des dépenses pour l'assainissement. D'importantes mesures de solidarité financière sont mises en place à l'intérieur du bassin afin de faciliter le financement des installations d'assainissement par des subventions croisées (péréquation géographique), notamment au bénéfice des petites communes rurales. On notera que l'État n'intervient plus dans le financement de l'assainissement qui est essentiellement du ressort régional ou local.

Néanmoins, des exigences écologiques accrues traduites dans le droit français et communautaire[462] et le renouvellement ou la réhabilitation des équipements anciens d'assainissement imposeront encore de gros investissements dans les prochaines années. Si de tels efforts n'étaient pas consentis, la France risquerait d'être condamnée pour manquement au droit communautaire. Une telle

[462] Selon le MEDAD, "La France compte environ 5 millions de logements non collectifs dont les deux tiers ne sont pas conformes, soit 3.3 millions d'habitations. La LEMA a prévu un cadre réglementaire visant à obtenir une conformité en 2015 de l'ensemble des équipements (une obligation de contrôle d'ici 2012 et un délai maximum de 3 ans pour réaliser les travaux). Reste à mettre en place les conditions pour que cette obligation ne reste pas lettre morte. Pour atteindre l'objectif en 2012, il faut traiter 700 000 logements par an, avec un coût moyen de 3 000 euros par habitation, soit un montant d'investissement d'environ 2 milliards d'euros par an", Grenelle de l'environnement, Rapport II, p. 40 (2007).

hypothèse doit être prise au sérieux[463]. Selon le ministère de l'Écologie, il reste en 2009, en France, 268 villes sans évacuation réglementaire des eaux usées. Sur les 146 stations d'épuration qui n'étaient pas aux normes en 2007, 22 n'ont toujours pas démarré les travaux[464]. Ces statistiques officielles démontrent que la France attache une grande importance à respecter ses engagements internationaux et à obtenir un bon assainissement partout et pour tous. L'objectif de la "bataille de l'assainissement" est la mise en conformité de 98% du parc de stations d'épuration fin 2010, et de 100% fin 2011[465].

463 M. Stavros Dimas, Commissaire européen, a déclaré "J'engage la France à agir au plus vite, faute de quoi la Commission envisagera de demander à la Cour de lui infliger des amendes". La Commission avait envoyé à la France un dernier avertissement écrit et a aussi engagé des poursuites contre la Belgique, la Grèce et l'Italie.

464 Pour la station d'Achères (eaux usées de 5 millions d'habitants), les travaux (1 Md€) commenceront début 2011.

465 De sérieux doutes existent sur la possibilité pour les stations hors normes de satisfaire en 2010 l'échéance de 2005 de la DERU (agglomérations de 2 000 à 10 000 habitants).

Toilettes de chantier sur le trottoir (France)

THE RIGHT TO SANITATION IN SPAIN

Antonio Embid Irujo,
Professor of Administrative Law, University of Zaragoza (Spain)

GENERAL INTRODUCTION

1. Problems in affirming a right to sanitation

From a merely conceptual point of view, talking about a "right to sanitation" in Spain presents clear difficulties as there is no regulation by which the various legal problems involved could be bound within the concept of a citizens' "right" to sanitation. This is something relatively similar to what happens with the distribution of water in which – strictly speaking – there is no legal code which deals with the citizens' "right" to this supply of water (drinkable).

Obviously, this does not mean that there are not many regulations regarding the distribution of drinking water, but that they are – in the majority of cases – conceived on the basis of budgetary objectives according to which the code tends to deal with most matters. Thus, decisions about competence, technical regulations, types of intervention by the various public administrations (for example, the regulation of the concession necessary to have the right to distribute water in the Municipalities or the authorisation to dump so as to be able to dump sewage in public channels) can be found within the applicable legal code. Over and above many other matters, it is possible to say that there would be a citizens' "right" to sanitation consisting of being able to demand the relevant public powers fulfil the aforementioned regulations through legal actions undertaken in the corresponding courts – a matter upon which later there could be a significant High Court Ruling.

A further, more delicate, matter would be that the Spanish legal code does not respond to the binding demands placed on it – imposed by an international or Community code – and that this could determine a citizens' action, with an expectation of success, in which they could call for the establishment of an internal right adapted to the aforementioned demands or, even, the modification of internal Spanish regulations. Even when it is not easy to achieve, under the Spanish legal system, it is possible that citizens can appeal against regulations of set content, calling for their quashing for being contrary to Community law. For example, this would be the case when considering the matters lying within the purview of the European Union – as this is a higher authority than that of the set internal regulations.

The Spanish Constitution contains references to a right to health (Art. 43) and a right to the environment (Art. 45). However, these precepts lie within a chapter related to the "governing principles of social and economic policy" and do not have the category of fundamental rights at all. This means that neither from the standpoint of legal regulation nor from that of legal protection are these comparable to true fundamental rights such as education (Art. 27) or

freedom of speech (Art. 20). Neither is there a legal pronouncement through which – via international treaties that could be understood to comprise the right to sanitation or through the mechanism foreseen in Art. 10.2 EC – this right could be understood to form part of the Spanish legal code with content that, in any case, would contain the objective regulations. Statements of a purely political nature that the State's representative could give in international conferences – such as those given in the recent World Water Forum held in Istanbul in March 2009 – are a case apart.

A second matter to cover, which, again, provides difficulties as regards the right to sanitation in Spain, is that of the plurality of the applicable legal code. It is well-known that Spain is a politically decentralised country. The Spanish Constitution of 1978 establishes the existence of a State of the Autonomies (cf. Arts. 2 and 137 onwards), and this means the existence of Autonomous Regions with legal legislative authority and competence in the areas of the environment, water and local regime – without the effects of this work, the detailed examination of the specific content in each of these areas of competence or the projection regarding sanitation mattering now.

However, going in depth into this subject or not, the fact is that both the State and the Autonomous Regions can legislate in the area of sanitation. The former establishes "basic rules" on the subject of water and local regimes, and the Autonomous Regions develop their own legislative regulations – those basic rules.

It can thus be understood that all of this brings with it the existence of plural content in the legal code to be applied, which leads to always having to question the competence of the establisher of the regulation in the specific cases and, also perhaps, the degree of limitation of that which is understood as "basic" as shown by the State and that which is subject to basic present within the regulations of the Autonomous Regions.

This is not an end to the difficulties because neither is it clearly established within the legal code what type of Administration has competence in each case as regards sanitation. It can be seen as starting from a principle of attributing competence over this to the Municipalities, but the legislation of the Autonomous Regions can also attribute (self-attribute, with full ownership) these same competences over sanitation – particularly when the necessary construction of infrastructures surpasses the strictly municipal interests. This is clearly connected to the concept of sanitation dealt with in section II of this paper, but to give a brief idea – simplifying matters – the case of "high" sanitation – comprising infrastructures that go beyond mere sewer systems and, naturally, infrastructures for the purification of urban sewage – usually lies within the competence of the Autonomous Regions as these infrastructures generally provide a service for more than one Municipality. Only in the case of the sewage system can no kind of doubt be present as to the municipal competence to manage it (including construction and maintenance).

Lastly, one other matter to be born in mind is that of the technical conditions of the infrastructure of housing relative to sanitation. This is a matter belonging in legislation within another sector than that already mentioned: this is, thus, a matter of housing and building legislation and this is nowadays contained within the Technical Building Code passed by Royal Decree 304/2006, dated 17 March (Official State Bulletin, 28 March 2006). Within this, the HS Basic Health Document contains the technical regulations referring – and this is important – to the specific conditions of houses until these link to the general systems (drains or sewers) within municipal competence.

2. The concept of sanitation

The concept of sanitation is not clearly established in Spanish law and it has to be deduced as to what it is starting from the various existing regulations and, above all, bearing in mind a history of regulations dating back many years that needs to be known as an indispensable factor before making decisions on these matters.

The best teaching on the subject suggests that the sanitation of urban sewage comprises two stages: firstly, this liquid will be collected via a series of sewers and drains and directed towards the purification plants. This could be called "sanitation on the wane". In the purification plants this sewage will be subjected to an adapted purification system, through which the water will reach a determined level of quality before it can be dumped into public channels as required by the regulations. This activity is generally known as "sanitation on the rise" and both matters are dealt with in the current work.

At the same time, and as can be inferred from the previous paragraph, in "sanitation on the wane" there is an infrastructure comprising both drains (drainage system) and sewers. The drainage system comprises a series of canalizations that take the waters from their origins and bring them together in a main sewer. These sewer systems are the pipes that take the waters to the treatment plant. This distinction is very important because, thus, the drainage systems always lie within the competence of the Municipalities. This can vary as regards the sewers as these can belong within the competence of the Autonomous Regions if these have the appropriate autonomous legislation.

In general, the drainage, sewer and treatment plant (Urban Water Purification Plants or UWPP) systems deal with urban sewage – something which comprises both domestic sewage and that coming from industrial activities. In the industrial sector, small industry can dump into the same drainage and sewer system in most Municipalities. Only large industry tends to be provided with their own purification facilities in which there is habitually treatment prior to incorporating the waters in the sewers leading to the urban water purification plants that can be referred to as "general" plants. (The document entitled "dumping authorization" includes these obligations prior to purification.) The reasons for this are the specific pollution conditions that waters from large industry can have – in relation to the industrial production processes, which means it is necessary to undergo a prior "homogenisation" process that eliminates particular pollutant contents from these waters so that they do not endanger the UWPPs that are intended to treat waste without specific pollutant particularities.

Generally, there is no treatment of waters derived from any other economic activity – such as agriculture and this despite the activity producing a notable amount of pollution in relation, above all, to the fertilisers used to improve production. Thus, here is one of the most serious problems affecting Spain in terms of water pollution that continues not to be the object of an effective treatment. However, it must be said that some of the intervention techniques derived from Community code (for example, declaration of at risk areas) allow for the improvement of the state of the waters in these cases via preventative measures.

THE APPLICABLE LEGAL CODE

3. Public administration competence in the matter of sanitation

As indicated in the first section of this work, the applicable Spanish legal code for sanitation is very plural and varied, and not just because of the number of holders of legal legislative power (State and Autonomous Regions) but also due to the diversity of the entitled principally legislating on water, environment and local regime. The time has come to list the main legislation in Spain on this matter.

In the area of water, the indispensable reference point is the Water Law (state) passed by Royal-Legislative Decree 1/2001, dated 20 July, for which the Water Law Reworked Text was passed. This needs to bear in mind also that various Autonomous Regions with competence over water have passed specific legislation (i.e. Catalonia, Canaries and the Basque Country). Likewise, and from the perspective of competence in the area of the environment or local regime, almost all the Autonomous Regions have passed specific laws through which they have created Public Law Bodies dedicated to purification and sanitation of sewage establishing their own taxes (usually called sanitation levy) through which money is collected to be able to bring about the construction and exploitation of Sewage Treatment Plants. It is unusual for these taxes to completely cover the cost of the two stages mentioned (construction and exploitation), limiting them to subsidising the exploitation and this not always. (The construction tends to be financed through turning to European funds from the so-called Cohesion Fund, which was passed as a consequence of the Maastricht Treaty of 1992, and state funds and then this tends to be managed by the General State Administration – working as a sort of intermediary between the European bodies and the local and autonomous Spanish bodies, which are those – as previously shown – which have competence in the area of sanitation.)

In the area of local regime, the basic Law (state) 7/1985, dated 2 April, (Regulator of the Bases of Local Regime) must be born in mind. This notes drainage systems (Art. 26) as being a competence of the Municipalities, which means that in no way can this minimal competence be affected by the regulations of the Autonomous Regions. Almost all of the Autonomous Regions have laws related to the local regime in which they develop on the base established by the State.

This collection of regulations is what must be consulted every time to know the applicable legal code for sanitation anywhere in the State. (Its link to Community law will be examined later.) It is upon this same collection that the distribution of competence – as previously referred to in this work – is based: it is what attributes the Municipalities with the drainage system at least and the almost certain intervention of the Autonomous Regions in everything connected with treatment on the rise of urban sewage.

Specifically in Law 7/1985 – and from the perspective of a public service – the "right" of the householders in a Municipality to the establishment and provision of the services that each Municipality must undertake according to the law itself (art. 18) is contained. This means – as regards the subject of this work – the service of evacuating sewage. Specifically with a basis in what has been indicated and, also, citing the provisions in Art. 45 of the Spanish Constitution (regulator of a fairly imprecise citizens' right to the environment), the Ruling of the Supreme Court of 25 April 1989 granted protection to the pretensions of a householder who had reported the deficient state of the Municipal sewage dumping facilities. This was a pronouncement from the highest Spanish court (the Supreme Court) on the "right to sanitation" which is being dealt with herein. For this reason, here are the precise words with which the fifth right of the Ruling gathers together the appellant's theses:

> "…It is clear, therefore, that the Municipality of (…) has the obligation – correlating to the appellant's right – to adopt the adequate measures to end the situation that has given rise to the dispute. This obligation and this right suppose that the Council must fulfil that which has been solicited, which implies, what is more, the obligation of including within its budgets – should this be necessary – the sums to undertake the work deemed adequate to end the current situation impinging on the right of the appellant to an adequate environment. And so shall it be; in other words, this obligation to gather even the appropriate economic means is implicit within that of establishing and conserving in optimum conditions the installations for the dumping of sewage, for in any other way the right of the appellant would not achieve its effectiveness".

It must also be mentioned that, in addition to the cited legal code, the State has undertaken the exercising of legal power over planning to implement the obligations derived from the reception in Spain of the 91/271/EEC Directive, referred to later. Thus, on 17 February 1995, the Cabinet passed the *National Sanitation and Sewage Purification Plan* and, in 2007, the *National Water Quality Plan (2007-2015)* – which is that which is currently being put into practice. The objective of the latter Plan is to fulfil the 91/271/EEC and 2000/60/EEC Directives. The content of these matters related to Community law will be returned to in section V of this work.

THE PRICES OF SANITATION SERVICES

4. The cost recuperation principle

Aside from the material aspect mentioned in the preceding section, the creation of a right to sanitation is closely linked to an economic cost which the citizen considers representative. In this area, Spanish law is presided over by the general principles contained in article 9 of the Water Framework Directive 2000/60, dated 23 September 2000, which imposes a recuperation of the cost of the services provided for water – with this subject to certain matrices. The translation of this cost recuperation principle to Spanish law can be found in Art. 111 B of the Water Law (original text from 2001, as previously mentioned, but affected by a modification produced due to a Law in 2003 through which the Community directive was transposed into Spanish law). Within this precept, a specific detail has been included:

> "To such end, the Administration with competence in the area of water supply will establish the tariff structures for periods of consumption, with the intention being that of attending to the basic needs at an accessible price and of discouraging excessive consumption".

As can be seen, the text only formally speaks about the "supply" of water (distribution of drinking water) but it is felt that these principles are fully transferable to the area of sanitation. After all, the treatment of the "right to water" in particular international regulations and documents includes both this distribution and basic sanitation.

It is clear that the reference to "accessible price" has its origin in the Community regulation on services of general interest (e.g., telephone), which means considering in the same way (felt to be appropriate) those services of drinking water and sanitation. The Laws of the Autonomous Regions on this subject establish a taxation regime: the notion of "sanitation levy" that the majority of them contain is the equivalent to a fee (in most cases) or a tax, with the two figures able to be included within the concept of "tribute" according to Spanish law. This means that in legal terms this is not a "price" (this refers to a private legal regime) but a tribute, which is accompanied by the requirements of a legal regime for the establishment (the beginning of the preserve of Law for the majority of the areas of tribute) – and, equally, empowering the relevant Administrations – with legal power of public right to demand it where it is unpaid by the obliged payee. This could be through the compulsory removal of the goods and chattels of the debtor (known as "writ").

The practice that can be seen in the Autonomous Regions is that establishing the sanitation levies has clearly increased the price of water in the main cities in Spain compared to the situation prior to the establishment of these levies (and to the corresponding construction of purification and sanitation infrastructures), but that the average there is significantly below the average prices in a good number of countries in the European Community.

THE IMPACT OF COMMUNITY LAW

5. Adaptation to the requirements of the 91/271/EEC and 2000/60/EEC Directives

It must be remembered that the biggest change there has been in the area of sanitation (in its broadest sense) of Spanish urban sewage occurred with the passing of Directive 91/271/EEC, from the Council, dated 21 May, regarding the treatment of urban sewage. This also established particular obligations for the member states of the European Community to adopt the necessary measures to guarantee that these waters were treated correctly before being dumped. This Directive was transposed to Spanish Law through Royal Decree-Law 11/1995, dated 28 December, by which the regulations applicable to the treatment of urban sewage were established. In this Royal Decree-Law – and in line with Community law – there is a definition of the basic concept of "urban agglomeration", defined as the "geographic area formed by one or more municipalities, or by part of one or various of them, that due to its population or economic activity constitutes a focus for the generation of sewage that justifies its collection and being taken to a treatment plant or a final dumping area". It was the Autonomous Regions who had to decide – following an audience with the affected Councils – on the structure of the urban agglomerations in their land. They establish the representative public body for the corresponding municipalities, in each case, who have to have the functions laid down in the aforementioned Royal Decree-Law (from Art. 4 of the Royal Decree-Law).

This Royal Decree-Law – in line with what is available in Directive 91/271/EEC – established a series of deadlines for its fulfilment, linked to the inhabitants or equivalents of the same. These deadlines finished on 31 December 2005 for the achievement of purification in all urban agglomerations over 2 000 inhabitants or equivalents. For the fulfilment of these deadlines, the *National Sanitation and Sewage Purification Plan* was passed in 1997, and this contained a series of actions to be performed up to 2005. It can be said that the fulfilling of the provisions has been notable, achieving 77% of the actions necessary for this.

The technique foreseen in the Plan to set it in motion and congruent with the state of competence distribution previously referred to consisted of the signing of agreements by the General Administration of the State with the Autonomous Regions, in which the contribution of economic resources by the former (normally proceeding from the European Community, from the Cohesion Fund) was set. This could reach 85% of the necessary funding for the construction of the sanitation and urban sewage purification facilities. The Autonomous Regions, in accordance with their own legislation, had to supply the remaining funding – an indispensable condition for the signing of these agreements being that the Autonomous Regions provided a tribute (normally called "sanitation levy") with which they could subsidise at least the exploitation of the facilities constructed.

As noted, the fulfilment has been notable though there are still some actions to be completed, particularly in the area of urban agglomerations with a population of under 2,000 inhabitants or equivalents. In addition to the unfulfilled obligations under Directive 91/271/EEC, there are obligations from the Water

Framework Directive 2000/60/EEC to be added – with a timeframe running to 2015. This was the reason behind the passing of the *National Water Quality Plan 2007-2015* which requires, once more, a conjoining of effort between the General Administration of the State and the Autonomous Regions in order to comply with the demands of both Directives.

The technique of inter-administrative agreements is, thus, essential for the management of the actions necessary for the fulfilment of the cited Directives and the *National Water Quality Plan 2007-2015* emplaces the following conditions so that these Agreements can be signed:

- "The Autonomous Region will pass an action Plan or Programme in which the situation of sanitation and purification in each of the municipalities and urban agglomerations in its autonomous region will be gathered together, the degree of conformity reached for the resulting sewage, the level of reuse and the intervention needs to achieve the objectives of the National Water Quality Plan 2007-2015. This Plan or Programme – that must be subjected, in its case, to strategic environmental assessment – will be incorporated as an Appendix to the Bilateral Agreement.

- The Autonomous Region commits to accepting the ownership of the works – once these are executed – and to guaranteeing the correct functioning, maintenance and conservation of the facilities that are executed within the framework of the National Water Quality Plan 2007-2015, guaranteeing the effective application of the cost recuperation principle.

- The Autonomous Region must regulate the purification levy or the mechanisms for cost recuperation for sanitation and purification in an effective manner prior to the Bilateral Agreement coming into force.

- The actions to be executed in 'Nature Network 2000' zones will be selected by common agreement and will be adapted to the prior existence of a plan or natural resources planning or their management (…) in the rural area in which this will be integrated, in which the needs for intervention in water matters and water quality will be defined, derived from the aforementioned 'Nature Network 2000'.

- The actions to be executed in the National Parks will be jointly run by the Managers of these National Parks and, in the rest of the 'Nature Network 2000', by whomsoever the corresponding Environment Ministry chooses".

Lastly, it is useful to note that the *National Water Quality Plan 2007-2015* aims to link all this purification and sanitation of water activity to the reuse of the purified water. In this direction, it is foreseen that there will be a notable increase in reuse (which currently only amounts for 13% of purified water). This clarifies, ultimately, the connection between sanitation and water supply for different activities of economic content. It should be noted that in normal circumstances, the applicable legal code forbids the purified water to be the object of reuse in supplying people as the basic end use for the reused water is for agricultural benefit.

BIBLIOGRAPHY

Works by a variety of authors on the subject of sanitation can be consulted in A. Embid Irujo (2008) (dir.), *Diccionario de Derecho de Aguas,* Iustel, Madrid.

Regarding the concept of sanitation, see A. Fanlo Loras, "Obras hidráulicas de saneamiento y depuración", in A. Embid Irujo (dir) (1995), *Las obras hidráulicas*, Civitas, Madrid; in addition and in general on this topic B. Setuain Mendia (2002), *El saneamiento de las aguas residuales en el ordenamiento español. Régimen jurídico,* Lex Nova, Valladolid, as well as S. Alvarez Carreno (2002) *El régimen jurídico de la depuración de aguas residuales urbanas,* Montecorvo, Madrid. Additionally, M. Oller Rubert (2008), *Saneamiento de aguas residuales y reforma del Derecho Administrativo,* Atelier, Barcelona and A. Fortes Marin (2005), *Vertidos y calidad ambiental de las aguas*, Atelier, Barcelona.

The approach to sharing out competence in the matter of water was seen recently in A. Embid Irujo "Los nuevos Estatutos de Autonomía y el reparto de competencias sobre el agua y las obras hidráulicas entre el Estado y las Comunidades Autónomas", on p 13 and onwards in A. Embid Irujo (2007) (dir.) *Agua y territorio. (Consideración especial de la Reforma de los Estatutos de Autonomía),* Thomson-Civitas, Cizur Menor.

Regarding the right to water, the various works contained within A. Embid Irujo (2006) (dir.), *El derecho al agua*, Thomson-Aranzadi, Cizur Menor, and, in particular, those of S. Salinas Alcega "El derecho al agua como derecho humano. Contenido normativo y obligaciones de los Estados" (p 89 onwards) and Embid Irujo "El derecho al agua en el marco de la evolución del derecho de aguas" (p 15 onwards).

On the Building Planning Law of 1999 (which foresaw the existence of the Technical Building Code), see R. Garcia Macho (2000) (coordinator), *Comentarios a la Ley de Ordenación de la Edificación: régimen jurídico y técnico*, Colex, Madrid and Mª N. De La Serna Bilbao (1999) *Manual de Derecho de la Edificación. Instituciones básicas,* Editorial Centro de Estudios Ramón Areces S.A., Madrid.

The effects of Community law on Spanish law have been the subject of many works, particularly where in relation to the Water Framework Directive 2000/60/EEC – amongst which can be highlighted the most recent works on this subject by I. Caro-Paton Carmona (2006), "La Directiva marco de aguas y su transposición al Derecho español: análisis jurídico general", Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, 9, p 37 onwards; F. Delgado Piqueras (2004), "La transposición de la Directiva marco de aguas en España", RAP 165, pp. 181-213; B. Setuain Mendia (2001), "La Directiva-marco sobre el agua: el fin del proceso decisorio y el

inicio del aplicativo", Justicia Administrativa, 11, pp. 5-32 and C. Tirado Robles (2004), *La Política del Agua en el marco comunitario y su integración en España*, Thomson-Aranzadi, Cizur Menor. Regarding its applicational problems see A. Embid Irujo (2007) "La Directiva Marco del Agua y algunos de los problemas de su proceso de implantación en España y otros países europeos", Ingeniería y Territorio, 80, p 20 onwards.

On the prices of water and the cost recuperation principle, see the shortly to be published A. Embid Irujo(dir.), *Régimen económico-financiero del agua. (Los precios del agua)*, Civitas, Madrid, 2009.

The information on the actions to be done to fulfil Community Directives 91/271/EEC and 2000/60/EEC come from a document entitled "*Plan Nacional de Calidad de las Aguas 2007-2015*" which can be consulted in the web site of the Ministry of the Environment and Marine and Rural Affairs.

A RIGHT TO SANITATION IN IRELAND?

Yvonne Scannell,
Law School, Trinity College, Dublin

This paper examines the nature and extent of the right to sanitation in Ireland, the level of protection of this right in the Irish legal system and specific provisions relating to the right to sanitation in Irish legislation.

1. The right to sanitation as a component of the right to dignity

There is no explicit constitutional right to sanitation but it is arguable that there are many circumstances where such a right may be a component of the human right to dignity. Human dignity[466] is the core value of many international human rights instruments.[467] The Preamble to the Charter of the United Nations in 1945 and the Preamble to the Universal Declaration on Human Rights in 1948 refer to 'the dignity and worth of the human person'. Both the International Covenant on Civil and Political Rights and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights recognise 'the inherent dignity and … the equal and inalienable rights of all members of the human family' as the foundation of freedom, justice and peace in the world. The concept of Human Dignity also appears in the Preamble to the Irish Constitution where the People of Ireland in enacting the Constitution by referendum sought to "promote the common good …..so that the *dignity* and freedom of the individual *may be assured ....'*[468] The adoption of a constitutional goal is no guarantee that it will be attained but the language of the Preamble is sufficiently mandatory to impose on courts an obligation to adopt an interpretation of the entire text (including notably the fundamental rights provisions) so as to give practical effect to the assurance to the dignity and freedom of the individual. Unfortunately, there has been little jurisprudence on the right to dignity although there has been one case

In re Ward of Court (n° 2)[469], where Denham J. in the Supreme Court identified *a right* to dignity.[470] In determining how to deal with a person who had been in a persistent vegetative state for many years, she considered that a range of factors had to be taken into account by the court in determining where the best interests of that person lay. These included the person's 'constitutional right to ...(e) Dignity in life. (f) Dignity in death.'[471] Both Denham J. and O'Flaherty J. appeared to consider that a right to dignity could be impaired by external factors. But apart from In *re Ward of Court (n° 2)* there has been little judicial analysis to date of the right to dignity.

---

466 See D. Kretzmer & E. Klein eds., *The Concept of Human Dignity in Human Rights Discourse* (2002), Feldman, *Human Dignity as a Legal Value* [1999] Public L 682, [2000] Public L 61.

467 See Dicke, 'The Founding Function of Human Dignity in the Universal Declaration of Human Rights', in D. Kretzmer & E. Klein eds., *op. cit.,* 111.

468 Emphasis added.

469 [1996] 2 IR 79.

470 She stated: 'An unspecified right under the Constitution to (sic) all persons as human persons is dignity - to be treated with dignity. Such right is not lost by illness or accident. As long as a person is alive they have this right.'

471 *Id.,* at 167.

2. Constitutional right to bodily integrity

There is also a Constitutional right to bodily integrity which is expanding in scope and could potentially be used to vindicate a right to sanitation.

Article 40.3.2 of the Constitution which enumerates some of the fundamental rights of the citizen, states:

> *The State shall, in particular, by its laws protect as best it may from unjust attack and, in the case of injustice done, vindicate the life, person, good name and property rights of every citizen.*

Article 45(4)(2), which contains one of the Directive Principles of Social Policy which cannot be used as causes of action but of which account is nevertheless taken by the Courts,[472] further provides that:

> *The State shall endeavour to ensure that the strength and health of workers, men and women, and the tender age of children shall not be abused ...*

In *Ryan* v. *Attorney General*[473] Kenny J. in the High Court held that all the personal rights of the citizen were not mentioned in Article 40.3.2 and that one of the unmentioned personal rights which the citizen enjoys is the right to `bodily integrity'. He defined this right to mean that:

> *no mutilation of the body or of any of its members may be carried out by any citizen under authority of law except for the good of the whole body, and that no process which is or may, as a matter of probability, be dangerous or harmful to the life or health of citizens or of any of them may be imposed (in the sense of being made compulsory) by an Act of the Oireachtas*.[474]

Ryan involved a challenge to the constitutionality of a statute which, it was alleged, obliged an individual to use public water supplies containing an additive (fluoride) hazardous to health. The plaintiff lost the case but had her arguments as to the harmful effects of imbibing fluoride been accepted, the provisions of the statute requiring its addition to public water supplies would have been declared unconstitutional.

The prohibition on infringements of the right to bodily integrity was extended to the Executive in later cases and it is now regarded as a prohibition on any State or state authority imposing a process which is dangerous to life or health on any person.[475]

---

472 *Murtagh Properties Ltd v. Cleary* [1972] I.R. 330; *Landers v. Attorney General* (1973) 109 I.L.T.R. 1; *Attorney General v. Paperlink Ltd* [1984] I.L.R.M. 373.

473 [1965] I.R. 294.

474 *Ibid*., at 345. The Oireachtas is the Irish word for Parliament.

475 *The State (C) v. Frawley* [1976] IR 365 *and the State (Richardson) v. Governor of Mountjoy Prison* {1980] ILRM 82.

Despite the fact that there are constitutional rights which may be invoked in the context of a person being exposed to circumstances where their health and dignity are, or might be, impaired by a lack of, or inadequate, sanitary facilities, it should not lightly be assumed that the action for breach of the Constitutional right of bodily integrity or for failure to respect the dignity of the person will be readily and easily available. In most cases, an adequate and appropriate remedy will be available at common law or under a statutory provision or under the European Convention of Human Rights for conduct which amounts to a violation of these rights. It is only when the common law or statutory remedy is deemed inadequate for this purpose that the courts will fashion a remedy in Constitutional Law[476].

3. Judicial respect for the dignity of the person in the context of rights to proper sanitation

The right to dignity is declared in the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, to which the Ireland is a party but the State has not explicitly recognized this right in any legislation in the context of rights to sanitation. Nonetheless, although there is no explicit Constitutional right to sanitation *per se*, in a series of cases taken on non-constitutional grounds by or on behalf of travellers[477]the courts have frequently refused to grant injunctions requiring them to move from where they have been illegally camped because of the undignified circumstances to which they might be exposed if the injunctions were granted. These undignified circumstances almost invariably included inadequate sanitary facilities. All of the cases arose in the context of disputes between local authorities and travellers.

Local authorities in Ireland have a statutory obligation to provide accommodation (either houses or halting sites[478]) for travellers but many fail to comply with this obligation. Their failures to do so have led to the development of jurisprudence on rights to accommodation (including sanitation) by increasingly interventionist courts. So in his *ex tempore* judgment in *O'Brien v. Wicklow UDC*, Costello J. in the High Court ordered a local authority to provide a hardcore surface, drainage and sanitary facilities at the two sites where the travellers were then (illegally) camped until the local authority could provide permanent halting sites for them. In *Mongan v. South Dublin County Council*[479] travellers challenged an order requiring them to move to a designated halting site on the grounds, *inter alia*, that the sanitary facilities there were inadequate. Barron J. upheld the challenge and held that the quality of the services available at halting sites had to be the same as the quality of sanitation services for public housing.[480] This decision was seen as very significant[481] because the High Court

476 *Hanrahan* v. *Merck, Sharpe and Dohme [*1988] I.L.R.M. 629.

477 Gypsies.

478 Places where travellers can camp on a permanent or semi-permanent basis which have toilets and other facilities.

479 High Court, 31 July 1995.

480 This conclusion may also be warranted by Article 14 of the European Convention on Human Rights for any differentiation between the standard of facilities provided for settled people and that provided for Travellers would seem to constitute discrimination in relation to the right to respect for one's home, guaranteed by Article 8 of the Convention.

481 A report in *The Irish Times* on 9 August 1995 described Travellers and their support groups as being "elated" by the judgment.

asserted a jurisdiction to review the standard of facilities provided at halting sites and set this standard by reference to the standard of facilities provided with public housing. Again, in *Ward v. South Dublin County Council*[482] Laffoy J. invalidated a statutory notice requiring travellers camped at the side of a road to move to a designated halting site because of the physical condition of, and the inadequacy of services at, the halting site to which they were directed to move. As far as she was concerned travellers could only be directed to sites in "hygienic environs" which were "in proper physical condition and adequately serviced" Thus we see the courts vindicating the right of travellers to access to proper sanitary facilities as part of their statutory right to be provided with accommodation.

It appears that, almost subconsciously, in their assessment of reasonableness of all state actions the courts take account of the fundamental constitutional value of human dignity so that human beings are treated as human beings. This is why they have on many occasions (despite having power to do so) upheld challenges to orders withdrawing water supplies and waste removal services from persons (usually poor persons) who have not paid the required fees for these services or refused to imprison persons who have not paid such fees. The most that the courts will do is order the recipient of the services to pay his bills.

4. Statutory rights to sanitation

In the 19th century Ireland was part of the United Kingdom of Great Britain and Ireland. Statues enacted in the Great Britain applied in Ireland or were adapted to apply in Ireland. This situation persisted until 1922. The English Public Health Act 1875 was enacted in substantially the same form in Ireland where it was, and is still, known as the Public Health (Ireland) Act 1878. Conscious of the importance of encouraging proper sanitation facilities in the interests of public health, that Act effectively nationalised all existing sewers and vested them in sanitary authorities. (Sanitary authorities were the local authorities responsible for matters relating to sewage, waste management and water supplies until 2007. They are now called Water Service Authorities.) The 1878 Act required them:

- to keep all sewers in good repair ,
- to provide enough new sewers to drain their districts properly,
- to purify sewage before discharging it and
- to ensure that their sewers were so constructed, maintained and repaired as not to cause a nuisance or be injurious to public health.[483]

The then government was so anxious to provide good sanitation facilities that it gave every person a right to connect to the public sewer or to require the sanitary authority to connect his premises to the sewer subject to complying with any bye laws in relation to such connection as the sanitary authority might enact.[484] It also gave sanitary authorities a right to require any person with "unsatisfactorily" drained premises to connect to any pubic sewer

[482] Unreported, High Court, 31 July 1996; [1996] 3 IR 195.
[483] See sections 15, 16, 18, 20, 30, 31, 32.
[484] Ibid, sections 15, 18.

provided it was within 100 feet of the public sewer. There was a right to complain to the Local Government Board if the sanitary authority was not carrying out its duties properly. This Act is widely regarded the most important public health measure ever taken by a national Parliament. It served to regulate the provision of sanitation with minor amendments until 2007. (The most important minor amendment was a removal of the automatic right to connect to the sewer, in 1990, because it distorted planning for public infrastructure and had led to the overloading of waste water treatment plants.) By 2007, almost all persons living in urban areas, rural villages and even minor agglomerations had access to public sanitation. This is estimated to be about 87% of the population. The rest of the population (mostly farmers and people living in relatively isolated rural areas and islands) is served by private sanitation facilities, normally septic tanks. These must be financed by the person who owns them unless the premises served are public housing or a travellers halting site.

5. The modern regulation of sanitation

Most measures relating to sanitation are now contained in the Planning and Development Act 2000 and the Water Services Act 2007.

5.1 Planning and Development Act 2000

Under this Act local authorities are obliged under section 10 to make development plans in their areas indicating the objectives of the authority for the area for the next 6 to 20 years. The provision of waste water services is a mandatory objective. Zoning is another in most of the country. Land is zoned having regard to the public facilities that will be appropriate for the kind of zoning in question. So, for example, if land is zoned for residential use, provision will be made in the development plan to provide water and sewage services for the future residential or other development in that area if existing waste water facilities are inadequate. There is a great deal of public participation in the making of development plans and all such plans are subjected to strategic environmental impact procedures.[485] Planning permission will not usually be granted for development if there are no, or inadequate, waste water facilities at the location where the developer wishes to build unless the developer is able to provide private facilities which meet the requirements of the local authority and which comply with all relevant legal requirements. Developers will be required to pay a contribution towards the capital costs of providing public waste water facilities if they are granted planning permission for any development.[486] Developers who provide their own facilities must usually pay for them themselves.

5.2 Water Services Act 2007

"Water services" are defined in section 2 of the Act to include the provision of waste water collection, storage, treatment or disposal, but not (i) the provision of pipes or related accessories for collecting waste water to facilitate the subsequent collection by a provider of waste water collection services or

[485] Planning and Development Act 2000, sections 11-13. See Y. Scannell, Environmental and Land Use Law (2005) (Thomson Round Hall) at pp.44-56.

[486] Planning and Development Act 2000, sections 34 and 49.

(ii) other exemptions prescribed by the Minister. The Minister for the Environment has a general duty under section 30 to facilitate the provision of safe and efficient water services and infrastructure in accordance with the requirements of EC Directives and he has overall responsibility for supervising and monitoring the performance of water service authorities of their functions under the Act and for planning and supervising programmes for providing water services. The former sanitary authorities are now called water service authorities. Water services are provided exclusively by or on behalf of public authorities although it is envisaged that this may change at some future time.

6. Costs of sanitary services

The capital costs of providing new sanitary services (i.e. the waste water treatment plant, piping and ancillary facilities etc) must be paid by the person who carries out the development for which they are provided under section 34 of the Planning and Development Act 2000 or, in exceptional cases, under section 49 of that Act. Charges towards the running costs of municipal waste water treatment plants and monitoring charges can also be levied under section 63 of the Water Services Act 2007 (formerly section 16 of the Local Government (Water Pollution Act 1977) where trade or sewage effluents are discharged to a sewer. These charges are determined by the elected members of the local authority providing the waste water services or by the provider of the services. There is an enormous variation in the costs charged by local authorities and IBEC (The Irish Business and Employers Confederation) has argued that charging systems for industrial and commercial discharges of trade and sewage effluents to sewers are not transparent. Domestic users who discharge to the public sewer do not yet have to pay for the running costs.

Any person who has obtained planning permission for a project under the Planning and Development Act 2000 has an automatic right to connect to the public sewer if the permission so provides. A further charge fixed by the relevant water service authority is levied for making the connection. Many local authorities insist on making the connection themselves or require that it be made by reliable operators. Experience has shown that there are many illegal connections to public sewers which are causing problems in the waste water treatment plants. Only non-domestic consumers are currently liable to pay for the ongoing treatment costs of sanitary services although it is anticipated that domestic users of waste water services will become liable to pay for the service when Article 9 of the Water Framework Directive is transposed properly.

7. Connecting to the public sewer

The absolute right to connect to adjacent public sewers was abolished in 1990. At present, any person who wishes to connect to a sewer must get the permission from the appropriate water services authority or person who provides the waste water services under section 61 of the Water Services Act 2007. (Sometimes water services are provided under public- private partnerships). However, any person who has obtained planning permission for a project under the Planning and Development Act 2000 since 2007 will be deemed to have a right under section 61(5) of the Water Services Act to connect to the public sewer if the permission so provides. So also will any person required to connect to the

system under sections 42 or 91 of the Act. Connections must comply with any technical requirements necessary to minimise the risk of leakage and to protect the integrity of the waste water works specified by the water services authority or the Minister under section 33 of the Act. Connections made under section 42 must satisfy the technical and other requirements specified under section 42(7) and (8). It is a criminal offence to connect without consent or not to comply with the requirements. Persons connecting must also comply with relevant guidelines and codes of practice issued in relation to the connection etc.

Where there are inadequate sanitary facilities to service a proposed development, planning permission will be refused on public health grounds unless reliable private sanitary facilities can be provided by the developer himself. There is a general reluctance to permit private sanitation facilities because of the bad experiences with them. Any person who discharges sewage effluents to waters (including groundwaters) must obtain a licence under section 4 of the Local Government (Water Pollution) Act 1977 but there is an exemption from this requirement to have a licence under article 4 of the Local Government (Water Pollution) Regulations 1978 for domestic sewage[487] not exceeding five cubic metres in volume in any 24 hour period which is discharged to an aquifer from a septic tank or any other disposal unit by means of a percolation area, soakage pit or any other method. Many small groups of houses in rural areas where there is no access to public sewers use this exemption.

A water services authority may serve a notice on any person whose premises are not drained satisfactorily or which constitute or are likely to constitute a risk to human health or the environment or which is capable of being served by means of a service connection of a reasonable length to the waste water treatment works requiring him to connect to the public sewer. [488] If the person served with the notice has to run a pipe through another person's land to make the connection, the Water Services Authority may do this on his behalf at his expense.

8. Standards for discharged waste water

Waste water collected and treated in waste water treatment plants must be treated to the standards required in Directive 91/271/EEC as amended and the Water Framework Directive 200/60/EC. As far as sewage is concerned, these directives are mostly transposed by the Urban Waste Water Treatment Regulations 2001 to 2005, the Water Services Act 2007 and Waste Water Discharge (Authorisation) Regulations, 2007. Local authorities discharging sewage from waste water treatment plants must be licensed by the Environmental Protection Agency under the Waste Water Discharge (Authorisation) Regulations, 2007 and other dischargers are licensed by under the Water Services Act 2007 or, for IPPC licensed facilities, by the EPA under the Environmental Protection Agency Acts 1996 to 2008. Data on 478 agglomerations with a population equivalent (p.e.) greater than 500 persons were reported to the EPA for the 2004/2005 period. Of the 478 agglomerations:

---

487 Domestic is interpreted in section 2 of the Water Services Act 2007 to mean sewage of a composition and concentration (biological and chemical normally discarded from a household which originates predominantly from the human metabolism or from day to day domestic type human activities including washing and sanitation.

488 Water Services Act 2007, s.48.

- 11% received no treatment,
- 5% received preliminary treatment,
- 2% received primary treatment,
- 70% received secondary treatment,
- 12% received nutrient reduction in addition to secondary treatment.

There are four agglomerations (Dublin City (Ringsend Treatment Plant), Cork, Dundalk and Killybegs) with a population equivalent greater than 150,000 persons and collectively they represent almost 60% of all municipal waste water. Standards for private waste water treatment systems installed by private houses in rural areas are prescribed as conditions in planning permissions for these facilities. Although in theory, compliance with planning requirements for septic tanks and other proprietary waste water treatment systems can be checked by local authorities, in practice it is not. There are problems with the quality of groundwaters in some areas because of over-reliance on, or poorly operated, private waste water facilities.

9. Requirements relating to the provision of toilets in various places

The Building Regulations 1997 Part H requires all buildings to be provided with such a drainage system "as may be necessary for the hygienic and adequate disposal of foul water from the building". There are no specifications as to the number of toilets which must be provided for each building in these Regulations but separate regulations under various pieces of legislation specify how many toilets and washbasins must be provided in various categories of premises. For example, the Special Restaurant License (Standards) Regulations, 1988 require restaurants to provide separate male and female toilets and staff toilets and specify the number of toilets to be provided in relation to the number of diners provided for. Similar requirements apply to workplaces, mines and quarries, nursing homes, construction sites etc. There are no explicit requirements for the provision of toilet facilities in public places although local authorities have a general power to provide them. Persons organizing funfairs and events may (and usually are) be required to provide appropriate toilet facilities as a condition of their event licenses[489].

Conclusions

It will be seen from the above that although there is no explicit right to sanitation in Irish law, there is emerging jurisprudence which regards the right to sanitation as a component of the right to dignity and jurisprudence which vindicates the constitutional rights of the citizen to bodily integrity by insisting that public authorities do not expose persons to insanitary living conditions. There is also a great deal of legislation designed to ensure that persons have access to adequate and proper sanitation in their homes, workplaces and elsewhere.

[489] Planning and Development Act 2000, Part XVI.

QUELQUES ELEMENTS DU DROIT À L'ASSAINISSEMENT A MADAGASCAR

Henri Smets
Président de l'ADEDE, France

Cette note vise à montrer que l'accès à l'eau et à l'assainissement à Madagascar est encadré par de nombreuses dispositions législatives dont la mise en œuvre progressive aboutira à garantir à chacun un niveau de vie suffisant et le respect de sa dignité.

1. État des lieux

En 2008, Madagascar avait une population d'environ 19.7 millions d'habitants dont 72% vivaient en milieu rural. L'activité économique est basée essentiellement sur le secteur agricole qui fournit près de 80% des emplois du pays. Madagascar fait partie des pays les moins avancés (PIB : 320 USD par habitant) (Banque mondiale, 2001) ; 61% de la population a moins d'1 USD par jour et 85% moins de 2 USD.

Tableau 8
***ACCÈS À L'EAU POTABLE ET À L'ASSAINISSEMENT** (2004)*
(% de la population)

	Milieu urbain	***Milieu rural***	***Pays entier***
Alimentation en eau potable	*66*	*14*	*29*
Infrastructures d'assainissement	*27*	*8*	*13*
Toilettes (2005)	*97*	*60*	

Source : Min. Énergie Mines.

L'objectif pour 2012 est que l'alimentation en eau potable passe de 35% en 2005 à 65% de la population (tableau 8). Bien que l'assainissement s'améliore, la priorité est à l'alimentation en eau. La disponibilité en toilettes est très faible, surtout en milieu rural (tableau 9).

Tableau 9
***ACCÈS AUX TOILETTES** (2004)*
(% de la population)

	Milieu urbain	***Milieu rural***	***Pays entier***
Assainissement amélioré	*18*	*10*	*12*
En commun	*28*	*16*	*19*
Non amélioré	*37*	*29*	*32*
Défécation en plein air	*17*	*45*	*37*

Source : JMP 2008. On notera que les données du JMP ne sont pas celles du gouvernement malgache.

2. Principes généraux du droit de l'environnement

Madagascar reconnaît une obligation générale de protéger l'environnement. La Charte de l'environnement de 1997 prescrit que:

"La protection et le respect de l'environnement sont d'intérêt général. Il est du *devoir de chacun* de veiller à la sauvegarde du cadre dans lequel il vit" (Art. 4).

Selon la loi sur les pollutions industrielles (LPI, "La Constitution érige en principe fondamental la protection de l'environnement. Elle confie à l'État la garantie de la liberté d'entreprise mais dans la limite du respect de l'intérêt général, de l'ordre public et de l'environnement. Elle prévoit l'obligation individuelle de respecter l'environnement et charge l'État de sa protection" (LPI, Art. 13).

"La protection de l'environnement, la préservation des équilibres biologiques et la sauvegarde des ressources naturelles contre toutes causes de dégradation ou d'altération par les pollutions industrielles sont d'intérêt général".

"La Constitution et les principes généraux de Droit environnemental imposent à chacun de participer à la sauvegarde de l'environnement du cadre dans lequel il vit, et notamment à la lutte contre les pollutions industrielles affectant le milieu dans lequel il vit. L'État et ses démembrements doivent également se soumettre à la même exigence" (LPI, Art. 3).

Madagascar a adopté un Code de l'eau en 1999. Dans l'Exposé des motifs, il est fait référence au "droit fondamental d'accès à l'Eau". Le Code "définit les principes fondamentaux du service public de l'approvisionnement en eau potable et de l'assainissement limité aux eaux usées domestiques, dans toutes les zones urbaines comme rurales". "Le financement du secteur et du service public de l'eau et de l'assainissement constitue une priorité pour la réalisation de cette politique. Les contributions des collectivités territoriales seront renforcées notamment dans le domaine de l'assainissement".

Selon le code de l'eau (CE), "Toute personne physique ou morale, publique ou privée exerçant une activité source de pollution ou pouvant présenter des dangers pour la ressource en eau et l'hygiène du milieu doit envisager toute mesure propre à enrayer ou prévenir le danger constaté ou présumé" (CE, Art. 12).

"Toute personne physique ou morale qui produit ou détient des déchets de nature à produire des effets nocifs sur le sol, la flore et la faune, à polluer l'air ou les eaux et, d'une façon générale, à porter atteinte à la santé de l'homme et à dégrader l'environnement est tenue d'en assurer l'élimination ou le traitement" (CE, Art. 15).

“L’élimination des déchets des ménages s’effectue sous la responsabilité des communes, qui peuvent financer en totalité ou en partie les coûts du service conformément à la réglementation en vigueur” (CE, Art. 16).

“Pour la protection des rivières, lacs, étangs, tous plans et cours d'eau, eaux souterraines, il est interdit de jeter ou disposer dans les bassins versants des matières insalubres ou objets quelconques qui seraient susceptibles d'entraîner une dégradation quantitative et qualitative des caractéristiques de la ressource en eau” (CE, Art. 24).

Selon la BAD, les grands principes du code de l’eau et de ses décrets d’application sont les suivants :

i) la ressource en eau est un patrimoine de l’État, chaque collectivité en est le garant dans le cadre de ses compétences ;
ii) l’accès à l’eau potable doit être payant ;
iii) l’Autorité Nationale de l’Eau et de l’Assainissement (ANDEA) est créée pour assurer la gestion intégrée des ressources en eau ;
iv) la régulation du service public d’eau potable doit être assurée par un organe régulateur ;
v) le Fonds National des Ressources en Eau est créé pour subventionner les utilisateurs des ressources en eau les plus démunis ;
vi) la maîtrise d’ouvrage des systèmes d’approvisionnement en eau potable et assainissement est confiée aux communes.

3. Définition de l’assainissement

Selon le Code de l’eau (Art. 19), l’assainissement a un sens très large (“L'assainissement s'entend de toute mesure destinée à faire disparaître les causes d'insalubrité de manière à satisfaire, à la protection de la ressource en eau, la commodité du voisinage, la santé et la sécurité des populations, la salubrité publique, l'agriculture, à la protection de la nature et de l'environnement, à la conservation des sites et des monuments”.

Pour les agglomérations, l’assainissement se concentre sur les eaux usées et pluviales. (“L'assainissement des agglomérations a pour objet d'assurer l'évacuation des eaux pluviales et usées ainsi que leur rejet dans les exutoires naturels sous des modes compatibles avec les exigences de la santé publique. L'assainissement collectif des eaux usées domestiques concerne l'évacuation et le traitement des eaux usées par les consommateurs après avoir été distribuées par les systèmes d’approvisionnement en eau potable”).

Le concept d’assainissement de base ou amélioré n’apparaît pas plus dans le droit à Madagascar qu’en Afrique du Sud.

4. Dispositions du droit interne et du droit international relatives à l'assainissement

4.1 Droit international

Madagascar est partie contractante au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (droit au bien-être et droit à la santé). Comme les États africains dont Madagascar ont formellement reconnu le droit à l'environnement[490], le droit à l'assainissement doit être mis en œuvre.

Par ailleurs, Madagascar s'est engagée en 2002 à mettre en œuvre les mesures destinées à satisfaire avant 2015 les objectifs de Johannesburg en matière d'assainissement minimal ("basic sanitation"). L'ampleur de l'effort à entreprendre laisse planer un doute sur le succès de l'entreprise à la date de 2015.

En novembre 2006, au premier Sommet Afrique-Amérique du Sud (Abuja), Madagascar a souscrit à l'engagement :

"We shall promote the right of our citizens to have access to clean and safe water and sanitation within our respective jurisdictions."

4.2 Droit interne. Des obligations et des droits concernant l'assainissement

En droit interne, le droit à l'assainissement résulte principalement des nombreuses dispositions législatives et réglementaires en matière de santé publique, d'urbanisme, de construction, de protection de l'environnement et d'organisation territoriale. Le droit de Madagascar montre ce qu'un pays peu avancé conçoit comme étant le contenu du droit à l'assainissement.

a) Droit à des toilettes

Le code de l'habitat prescrit l'existence dans les cuisines d'un évier avec siphon[491] et dans l'habitation de toilettes.[492] Il n'est pas obligatoire que les toilettes

---

490 La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (1981) instaure le droit à l'environnement : "Tous les peuples ont droit à un environnement satisfaisant et global, propice à leur développement" (Art. 24). Sans assainissement, l'environnement est insatisfaisant. La Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant comporte une disposition qui, implicitement, nécessite la mise en place de l'assainissement : "Les États parties à la présente Charte s'engagent à poursuivre le plein exercice de ce droit (à la santé), notamment en prenant les mesures aux fins ci-après : assurer la fourniture d'une alimentation adéquate et d'eau potable, lutter contre la maladie et la malnutrition dans le cadre des soins de santé primaires, moyennant l'application des techniques appropriées (Art. 14.2). La lutte contre les diarrhées des enfants implique de maintenir un bon assainissement."

491 "Toute cuisine ou pièce à usage partiel de cuisine doit comporter : un évier bénéficiant d'un éclairement naturel convenable et muni d'un écoulement d'eau siphonné ; au-dessus de l'évier, un robinet de puisage dans le cas où la distribution d'eau potable est assurée à l'immeuble" (CUH,. Art. 161).

492 "Un *cabinet d'aisance* doit être prévu pour toute habitation composée de plus d'une pièce. Les cabinets d'aisances reliés à un réseau d'assainissement ou à une fosse septique doivent comporter une cuvette siphonnée et un dispositif combinant à chasse de l'eau polluée avec le lavage de la cuvette. Ce dispositif doit être tel que tous risques de la pollution de l'eau potable pure par les eaux vannes soit exclue. Ces cabinets doivent être aérés.
Lorsqu'il ne peut être établi de cabinet d'aisance relié à un réseau d'assainissement ou à une fosse septique, le cabinet d'aisance doit comporter une cuvette munie d'un dispositif

soient reliées à un égout ou une fosse septique mais il faut assurer une aération appropriée. Les canalisations d'eau usées et d'eau pluviales sont séparées et aérées.[493] L'équipement en toilettes et latrines en milieu rural est assez faible puisque 45% de la population rurale fait appel à la défécation en plein air.

b) Droit au branchement au réseau de collecte

Les usagers ont le droit à se brancher sur les réseaux de collecte.

c) Droit à des réseaux de collecte

Tout usager dans les zones de d'assainissement collectif a droit à bénéficier d'un réseau de collecte.

d) Obligations concernant l'assainissement

L'assainissement des eaux usées est une obligation générale.[494]

Les communes doivent définir les zones d'assainissement et, dans ces zones, la collecte des eaux usées doit être organisée.[495] L'assainissement est collectif dans les zones urbanisées ou individuel pour des motifs économiques.

---

d'occlusion efficace, empêchant les émanations et aéré directement sur l'extérieur par une baie ouvrante. Un arrêté précisera les conditions d'aération et de ventilation des cabinets d'aisance" (CUH, Art. 164).

493 "L'évacuation des eaux pluviales doit être assurée rapidement. Les eaux et les matières usées doivent être évacuées sans stagnation et sans retour de liquides, de matière ou de gaz. Les parois intérieures de tous les ouvrages appelés à recevoir des matières usées, avec ou sans mélange d'eaux pluviales, ou de tous autres liquides, doivent être lisses et imperméables, les joints étanches aux liquides et aux gaz. Les canalisations de chute des cabinets d'aisance et de descente d'eau ménagère doivent être prolongées par les tuyaux d'aération, dits d'évents ou de ventilation primaire, débouchant hors comble et loin de toute baie. Elles doivent être indépendantes des descentes d'eaux pluviales. Dans le cas où les eaux ménagères et les eaux vannes des WC sont évacuées à l'intérieur de l'immeuble par un tuyau de chute hydraulique, une aération particulière, dite ventilation secondaire, doit être prévue à proximité immédiate du siphon propre à chaque appareil pour éviter le désamorçage et le refoulement de l'eau de la garde des siphons" (CUH, Art. 175).

494 "Il appartient à toute collectivité ou à tout établissement ou entreprises visées à l'article 17 ci-dessus *d'assurer l'évacuation des eaux* de toutes natures qu'ils reçoivent dans des conditions qui respectent les objectifs fixés pour le maintien et l'amélioration de la qualité des milieux récepteurs en application notamment des principes énoncés par le présent chapitre. *En tout état de cause, les eaux usées d'origine domestique ainsi que les eaux pluviales doivent faire l'objet d'assainissement collectif* dans les conditions fixées par les textes d'application du présent Code.
L'assainissement *individuel* peut être autorisé si la mise en œuvre d'un équipement collectif implique des sujétions excessives du point de vue économique ou technique ou se révéler préjudiciable à la qualité des eaux superficielles réceptrices. Toutefois, l'établissement de réseaux définitivement réservés à l'évacuation des effluents d'appareils d'assainissement individuels s'interposant entre les branchements des immeubles particuliers et les ouvrages publics d'évacuation est interdit" (Code l'eau, art 20).

495 La loi sur les redevances prévoit que "L'organisme public chargé de l'assainissement est tenu de rendre le service correspondant sous peine des poursuites judiciaires" (Art. 3) et que "Les zones desservies par le réseau eaux usées seront délimitées par un arrêté municipal" (Art. 6).

Les communes sont responsables du service de l'eau et de l'assainissement ; elles sont les maîtres d'ouvrages des systèmes d'assainissement et ont la charge de la gestion du service d'évacuation des eaux usées et pluviales. L'objectif est d'assurer la décentralisation des services d'eau au niveau communal[496].

Mais ceci prendra un certain temps[497]car les communes sont généralement dépourvues en moyens humains et financiers nécessaires pour exercer leur responsabilité. La mise en place et le développement des infrastructures d'assainissement sont financés par l'État.

e) Disposition pour l'assainissement d'ensembles d'habitations

En principe, les zones urbanisées doivent être équipées d'un réseau de distribution d'eau potable et d'assainissement.[498] Toutefois des dérogations peuvent être accordées en cas de faible densité d'habitat.[499]

f) Tarification du service public de l'eau potable et de l'assainissement

Le principe utilisateur-payeur est applicable en matière de réseau de collecte et de traitement des eaux. Des redevances d'assainissement peuvent être

---

496 "Le service public de l'approvisionnement en eau potable et de l'assainissement collectif des eaux usées domestiques, appelé au sens du présent chapitre "service public de l'eau et de l'assainissement", est un service d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement collectif des eaux usées domestiques fourni au public, c'est à dire à tout usager, personne physique ou morale de droit public ou privé, avec obligations de service public définies dans des cahiers des charges" (CE, Art. 37).
"L'approvisionnement du public en eau potable et l'accès à l'assainissement collectif des eaux usées domestiques sont un service public communal" (CE, Art. 39).
"Le maître d'ouvrage est l'autorité publique responsable vis-à-vis des usagers du service public de l'eau et de l'assainissement, sur une aire géographique donnée. Les communes rurales et urbaines sont les maîtres d'ouvrages des systèmes d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement collectif des eaux usées domestiques, situés sur leur territoire respectif. Elles exercent ces attributions par l'intermédiaire du conseil municipal. Toutefois, aussi longtemps que les communes ne satisferont pas aux critères de capacité définis par décret pour l'exercice de tout ou partie des responsabilités incombant aux maîtres d'ouvrage, celles-ci seront exercées par le Ministre chargé de l'Eau Potable jusqu'à leur habilitation" (CE, Art. 41).

497 "Nonobstant les dispositions de l'article 39 ci-dessus, et suivant les conditions de l'article 41 précédent, les systèmes d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement collectif des eaux usées domestiques restent dans le domaine public de l'État" (CE, Art. 42).

498 "Les lotissements et les ensembles d'habitations doivent être desservis par un réseau de distribution d'eau potable sous pression et par un réseau d'égouts évacuant directement et sans aucune stagnation les eaux de toute nature. Ces réseaux sont raccordés aux réseaux publics du quartier où est établi le lotissement ou l'ensemble d'habitations" (CUH, Art. 139).

499 "Des dérogations à l'obligation de réaliser des installations collectives de distribution d*'eau potable* peuvent être accordées, à titre exceptionnel, lorsque la grande superficie des parcelles ou le faible densité de construction, ainsi que la facilité d'alimentation individuelle, font apparaître celle-ci comme nettement plus économique, mais à la condition que la potabilité de l'eau et sa protection contre tout risque de pollution puissent être considérées comme assurées.
Des dérogations à l'obligation de réaliser des installations collectives peuvent être accordées pour *l'assainissement* lorsque, en raison de la grande superficie des parcelles ou de la faible densité de construction ainsi que de la nature géologique du sol et du régime hydraulique des eaux superficielles et souterraines, l'assainissement individuel ne peut présenter aucun inconvénient d'ordre hygiénique" (CUH, Art. 141).

instaurées.[500] L'objectif est d'équilibrer la gestion financière des services. La notion de recouvrement complet des coûts est mise en avant malgré son caractère irréaliste.[501]

Des redevances d'assainissement peuvent être perçues.[502] Elles sont

[500] "Le financement des ouvrages de mobilisation ou protection des ressources peut également être assuré par des redevances spécifiques à ces ouvrages. Ces redevances spécifiques sont dues, sur des bases égales et équitables, pour tout usage et pour toute personne physique ou morale, publique ou privée bénéficiaire de ces ouvrages. Chaque fois que possible, la structure de gestion de ces ouvrages doit être une structure d'entreprise commerciale autonome de droit commun" (CE, Art. 71).
Selon l'Article 16 du Décret N°2003-791 portant réglementation tarifaire du service public de l'eau et de l'assainissement, « les redevances d'assainissement ont pour objet d'assurer le financement de l'exploitation et des investissements des systèmes d'assainissement collectifs. Les redevances s'appliquent aux usagers utilisateurs d'un système d'assainissement collectif. L'assiette de la redevance d'assainissement est le volume d'eau prélevé sur le réseau public de distribution d'eau potable ou sur toute autre source. Les redevances d'assainissement sont basées par le Maître d'ouvrage ou le Gestionnaire délégué selon les mêmes modalités que pour les tarifs du service d'eau potable, sur la base du principe de recouvrement des coûts, et compte tenu de la capacité de paiement des usagers. Les modalités d'établissement des propositions des redevances d'assainissement et de détermination de celles-ci par l'Organisme Régulateur sont les mêmes que celles fixées dans le présent décret pour le service de l'eau potable. Les redevances d'assainissement peuvent être calculées sur la base des volumes d'eau consommés ou prélevés, ou exprimées en pourcentage des facturations aux usagers au titre du service de l'eau potable.
Les Autoproducteurs d'eau sont assujettis à la redevance d'assainissement sur la base du volume d'eau produit. Dans les cas où les redevances d'assainissement sont exprimées en pourcentage de la facturation faite aux usagers au titre de leurs consommations d'eau potable, les redevances d'assainissement dues par les Autoproducteurs sont calculées sur la base des volumes d'eau produits par celui-ci, valorisés par application à ces volumes des tarifs applicables au service de l'eau potable".

[501] "La politique tarifaire et de recouvrement des coûts des services d'eau potable et d'assainissement doit respecter les principes suivants :
- pour chaque système d'eau et d'assainissement, les tarifs applicables doivent permettre l'équilibre financier des gestionnaires de systèmes et tendre vers le recouvrement complet des coûts;
- les coûts d'investissement et d'exploitation, d'une part, et la capacité de paiement des usagers, d'autre part, sont pris en compte dans les principes de tarification de l'eau et de fixation des redevances pour l'assainissement;
- les systèmes tarifaires doivent comprendre des dispositions permettant l'accès au service universel de l'eau potable des consommateurs domestiques ayant les plus faibles revenus" (CE, Art. 54).

[502] "Les Communes ou unions intercommunales peuvent instituer une redevance d'assainissement au profit du service de l'assainissement. La redevance concernant les eaux usées sera due par tout abonné à un réseau public de distribution d'eau bénéficiant ou non d'un branchement eaux usées et par tout bénéficiaire d'une alimentation en eau individuelle en complément ou en remplacement de l'alimentation à partir du réseau public de distribution d'eau. La redevance concernant les ordures ménagères et/ou les vidanges sera due par toute personne assujettie au paiement de l'impôt foncier sur la propriété bâtie. L'organisme public chargé de l'assainissement est tenu de rendre le service correspondant sous peine des poursuites judiciaires" (Loi red., Art. 3) "Le taux de la redevance de rejet d'eaux usées sera fixé annuellement par les communes ou les unions communales, sur proposition du SAMVA pour la commune d'Antananarivo, entre des limites pouvant varier entre 15% et 25% du montant de la facturation eau potable des abonnés hors taxes et surtaxes" (Loi red. Art. 5).
"Dans le cas où l'abonné considéré se trouve en zone desservie par le réseau eaux usées, il peut être appliqué une majoration allant de 20% à 70% du montant de la redevance, qu'il soit ou non raccordé au réseau eaux usées. Les zones desservies par le réseau eaux usées seront délimitées par un arrêté municipal" (Loi red., Art. 6).

assises sur la consommation d'eau. Il est également permis de créer une redevance de contrôle des installations d'assainissement individuel. L'assiette de la redevance de contrôle des installations d'assainissement individuel est le montant facturé pour la construction ou la vidange de ces installations (Art. 18).[503]

g) Tarification solidaire

La loi prévoit de tenir compte de la capacité de paiement et un tarif social pour permettre l'accès à l'eau pour les plus démunis. ("Les systèmes tarifaires doivent comprendre des dispositions permettant l'accès au service universel de l'eau potable des consommateurs domestiques ayant les plus faibles revenus").

Les surtaxes et redevances municipales sont encadrées.[504]

M. Charles Rasoza, Ministre de l'Énergie et des Mines a exposé la politique suivie en ces termes : "L'eau est une ressource vitale, indispensable à l'homme pour se maintenir en vie, et il *faut donc permettre à tous, notamment aux plus pauvres et aux plus démunis d'y accéder*. C'est aussi un bien éminemment économique, nécessitant ainsi la mobilisation de mesures économiques et financières devant permettre d'assurer la pérennité des services pour sa distribution aux usagers de façon efficace, c'est-à-dire en quantité et qualité satisfaisantes. La possibilité pour tous, notamment les plus pauvres et les plus démunis, d'accéder à l'eau justifie le droit de l'État de contrôler et d'administrer le processus de production, d'exploitation, et d'utilisation de l'eau dans l'intérêt public".

Le Ministre convient qu'"En milieu rural et dans certaines zones défavorisées au niveau de la disponibilité des ressources en eau notamment, la totalité du coût économique ne pourra pas être imputée à tous les usagers et l'État devra y assurer une contribution par la création d'un Fonds National de l'Eau et de l'Assainissement[505] devant garantir le droit fondamental pour tous d'accéder à l'eau potable de qualité".

Le Code de l'eau précise que : "Les systèmes tarifaires doivent comprendre des dispositions permettant l'accès au service universel de l'eau potable des consommateurs domestiques ayant les plus faibles revenus" (Art. 54).

---

503 "Le taux de la redevance de contrôle des installations d'assainissement individuel sera fixé annuellement par les communes ou les unions intercommunales sur proposition du SAMVA pour la commune d'Antananarivo entre 2% et 5% du montant de la facturation des travaux ou de la vidange" (loi red., Art. 19).

504 "En raison de la composante sociale du service public de l'eau et de l'assainissement, le total des taxes et surtaxes levées par les collectivités locales sur les facturations de ces services ne peuvent dépasser 10% du montant hors taxe de ces facturations" (CE, Art. 55).

505 *Le Fonds National de l'Eau et de l'Assainissement (FNEA)* a pour objectif de répondre aux besoins spécifiques de financement de la conservation, de la mobilisation et de la protection de la qualité des ressources en eau. Il a entre autres pour mission d'assurer le droit d'accès à une eau potable de qualité pour tous, y compris les zones défavorisées. A cet effet, il est alimenté par les redevances sur les prélèvements et les rejets dans les ressources en eau. Ce système de financement, ajouté aux dons et prêts que l'État devra mobiliser, permettra d'accorder des subventions aux investissements en vue de faire baisser les tarifs de vente d'eau.

f) Mise en œuvre du droit à l'assainissement

Le maire peut refuser le permis de construire pour éviter des dépenses importantes d'assainissement. De même; il peut exiger que les travaux d'assainissement soient pris en charge par le constructeur.[506]

A Antananarivo, le SAMVA (Service Autonome de Maintenance de la Ville d'Antananarivo) a été créé sous la forme d'un EPIC (Établissement Public Industriel et Commercial). Le SAMVA dispose d'un fonds généré par le recouvrement de la taxe d'assainissement prélevé par la JIRAMA sur les consommations d'eau potable par les particuliers, pour financer son fonctionnement et quelques actions de maintenance des infrastructures d'évacuations des eaux usées et des eaux pluviales.

h) Droit d'information et de consultation. Droit de recours

Les usagers ont droit à une information appropriée sur les aspects essentiels des services de l'assainissement et de participer.[507] Ils peuvent exercer des recours.

Conclusions

Madagascar s'est prononcée officiellement en faveur du droit à l'assainissement et s'est dotée d'un cadre juridique très complet pour mettre en œuvre ce droit. De nombreuses dispositions ont été prises pour obliger au respect par tous de ce droit individuel et collectif. Ces dispositions varient avec la taille des communes, leur localisation et la densité d'habitations. Il va de soi que la mise en place effective d'un bon assainissement prendra du temps car le retard en matière d'assainissement est considérable, surtout en milieu rural. En milieu urbain, on peut parler dès à présent d'un véritable droit à l'assainissement.

Dans son évaluation de la situation de Madagascar, le Rapport d'évaluation de la BAD considère que :

"la situation actuelle à Madagascar est favorable au développement du secteur eau et assainissement et à l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement sur ce sujet".

---

506 "Le permis de construire peut être refusé si les constructions par leur situation ou leur importance, imposent la réalisation par la commune d'équipements publics nouveaux hors de proportion avec des ressources actuelles, il peut toutefois être délivré sous réserve d'un accord entre le demandeur et la commune" (CUH, Art. 143).
"En cas de construction d'immeubles à usage d'habitation groupés ou non, dont l'implantation suppose soit des aménagements des réserves d'emplacements publics ou des servitudes particulières d'utilisation, soit une division parcellaire, ainsi qu'en cas de construction de bâtiment ou d'installations industrielles, l'autorité qui délivre le permis de construire peut exiger : 1° la réalisation par le constructeur des travaux de viabilité, notamment la voirie, la distribution d'eau, l'évacuation des eaux usées" (CUH, Art. 144).

507 "Toute personne physique ou morale doit être en mesure d'être informée sur les décisions susceptibles d'exercer quelque influence sur l'environnement et de directement ou par l'intermédiaire de groupements ou d'associations. Elle a également la faculté de participer à des décisions" (Charte de l'environnement, Art. 4).

En effet, parmi les principaux succès pour le développement du secteur, on peut citer :

i) l'existence du Code de l'Eau et ses décrets d'application ;

ii) l'ANDEA qui est chargée de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau ;

iii) la participation effective du secteur privé et des ONG à tous les niveaux de développement du secteur ;

iv) l'acceptation par la majorité des usagers du principe de la non-gratuité de l'eau ;

v) la disponibilité de différents outils de pilotage : divers contrats de gestion, Manuel des Procédures, Base de Données de tous les points d'eau et ouvrages d'assainissement à l'échelle nationale et divers documents validés (Eau pour tous, Plan national d'accès à l'eau potable et à l'assainissement, Cadre des Dépenses à Moyen Terme, etc.) ;

vi) la mise en place d'infrastructures d'alimentation en eau potable et d'assainissement par différents intervenants (le Gouvernement, les bailleurs de Fonds multilatéraux et bilatéraux à travers les projets, les ONG internationales et nationales, etc.) ; et

vii) le lancement de l'initiative WASH avec la mise en place du Comité WASH.

On constate que la BAD met en avant la disponibilité d'une bon cadre juridique et institutionnel. Toutefois malgré la présence d'un cadre juridique très élaboré, les mesures de mise en œuvre laissent à désirer du fait de l'insuffisance des investissements dans le secteur de l'assainissement. La qualité du système juridique ne permet pas à lui seul de compenser le manque de priorité pour l'assainissement.

BIBLIOGRAPHIE

Décret N° 63-192 du 27 mars 1963 fixant le Code de l'urbanisme et de l'habitat.

(J.O. n° 291 du 31.05.63, p. 1265), modifié par décret n° 69-335 du 29 juillet 1969.

(J.O. n° 658 du 09.08.69, p. 1744). (NB : nouveau texte en préparation).

Loi n° 90-033 du 21 décembre 1990 modifiée par les lois n° 97-012 du 06 juin 1997 et n° 2004-015 du 19 août 2004 relative à la Charte de l'Environnement malagasy.

Loi nº 95-035 du 3 octobre 1995, autorisant la création des organismes chargés de l'assainissement urbain, et fixant les redevances d'assainissement.

Loi n° 98-029 du 20 janvier 1999 portant Code de l'Eau (J.O. n° 2557 E.S. du 27.01.99, p. 735).

Décret N°2003-193 portant fonctionnement et organisation du service public de l'eau potable et de l'assainissement des eaux usées domestiques.

Décret n° 2003-791 portant réglementation tarifaire du service public de l'eau et de l'assainissement.

Décret N°2003-792 relatif aux redevances de prélèvement et de déversement.

Décret N° 2003-943 relatif aux déversements, écoulements, rejets, dépôts directs ou indirects dans les eaux superficielles ou souterraines.

Loi N° 99-021 sur la politique de gestion et de contrôle des pollutions industrielles.

◊◊◊

Madagascar Action Plan (MAP). Matrice du MAP pour le secteur de l'eau).

Politique et stratégie nationale de l'assainissement.

Programme national d'accès à l'eau potable et à l'assainissement.

◊◊◊

Fiche de synthèse Eau potable et eaux usées à Madagascar, Minefi, DGTPE, France, 2005, (5 p.).

BAD : Programme d'alimentation en eau potable et d'assainissement en milieu rural à Madagascar, Rapport d'évaluation, nov. 2005 (74 p.).

Programme commun de suivi de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement de l'Organisation mondiale de la Santé et du Fonds des Nations Unies pour l'enfance. Progrès en matière d'eau potable et d'assainissement : volet spécial sur l'assainissement.

UNICEF, New York et OMS, Genève, 2008.

THE RIGHT TO SANITATION IN THE NETHERLANDS

Marleen van Rijswick and Andrea Keessen,
Centre for Environmental Law and Policy/Netherlands Institute for the Law of the Sea and
Institute for Constitutional and Administrative Law, Department of Law, Utrecht University

The right to sanitation is only recently recognized in the Netherlands.[508] Nevertheless access to adequate sanitation facilities is taken for granted in the Netherlands. Indeed, recognition of the right to sanitation occurred in the context of development assistance,[509] after a call for action from the Prince of Orange on World Water Day 2008 to act in order to achieve the millennium goal of giving everyone access to water and sanitation before 2015.[510] In fact, nobody expected that someone in the Netherlands would rely on their right to water and sanitation. Yet that is precisely what happened when a drinking water company threatened to stop supplying drinking water to a house because of unpaid bills. The court prevented this from happening.[511] Other recent problems relate to the treatment of domestic wastewater and the discharge of domestic waste water from the public sewer system in case of excessive rainfall.

1. Facts

The Netherlands is a densely populated country. That makes it relatively easy to connect houses to the public sewage system. Therefore, the far majority of houses are connected to the public sewer and thus to a waste water purification plant. Only few houses are too far away from the public sewer to be connectible and therefore have an autonomous system. It is remarkable how quickly adequate sanitation facilities have become ubiquitous. Only a hundred and fifty years ago, diseases such as cholera and dysentery were common in the Netherlands due to the lack of adequate sanitation. In the early 20th century, many Dutch city canals were filled in because their use as an open sewer caused many diseases. That is no longer required. Indeed, some of the city canals are open again.

2. Definitions

The right to sanitation includes the right to sanitation facilities, at home and in public places, as well as part of water collection, water transport and the treatment of domestic waste water.[512]

---

508 TK 2007/2008 31250 n°. 15.

509 See: www.minbuza.nl/nl/actueel/brievenparlement.2008/03/Kamerbrief-inzake-een-actieplan-voor de mensenrech.html.

510 See: www.koninklijkhuis.nl/content.jsp?objectid=24753.

511 See below para 4 (h).

512 Marleen van Rijswick, *Moving Water and the Law. On the Distribution of Water Rights and Water Duties within River Basins in European and Dutch Water Law*, Groningen: Europa Law Publishing 2008, p.11.

3. Sources

International law

The right to sanitation follows from Article 11 and 12 of the International Convention on Economic, Social and Political Rights, to which the Netherlands is a party. The Netherlands has recognized the right to water and sanitation as a human right at the seventh meeting of the United Nations Human Right Council in 2008.[513] This recognition was not followed by the creation of a formal legal basis in the Dutch constitution. In the absence of implementation, the international law right to water and sanitation has direct effect in the Dutch legal order.[514]

European law

European law does not explicitly contain a right to sanitation. Yet relevant European legislation exists, i.e. the European Urban Waste Water Treatment Directive.[515] The Netherlands has implemented this Directive into national legislation. [516]

Netherlands law

The Dutch constitution does not mention the right to water and sanitation. Nevertheless, the right to sanitation is elaborated in national water, environment and building legislation. Local building legislation provides rules for the construction and the use of new and existing public and private buildings. In addition, the legislation that applies to pubs and restaurants contains rules on sanitation facilities. Environmental legislation also elaborates the right to sanitation. The Environmental Management Act and the Water Act make the municipalities responsible for the collection of domestic waste water and the district water boards for the treatment of waste water.[517]

4. Relevant provisions in national law

a) The right to a toilet and corresponding obligations

Every building[518] – new or old – has to have sanitation facilities that prevent a situation dangerous to health from arising.[519] In addition, the legislation that applies to pubs and restaurants requires that two separate toilets are available for customers in the immediate vicinity of the locality. Meeting these

513 Second Chamber of the Parliament 2007/2008 31250 n° 15. See also: www.minbuza.nl/nl/acuteel/speeches,2008/03/Statement-by-Maxime-Verhagen-Minister-of-Foreign-htm.

514 See: Kiki Brolmann, Mensenrecht op water biedt bescherming tegen waterafsluiting, *NJB* 2008, pp. 2583-2586.

515 Directive 91/271/EEC of 21 May 1991 concerning the collection, treatment and discharge of urban waste water and the treatment and discharge of waste water from certain industrial sectors (The Urban Waste Water Directive), *OJ 1991 L135/40*, later amended.

516 See below for the implementing legislation.

517 See: Marleen van Rijswick (ed), *EG-Recht en de praktijk van het waterbeheer* (EC Law and water management), STOWA: Utrecht 2008, p. 236-253.

518 Including boats where people live on, which is quite common in the Netherlands.

519 Artt. 3.31 to 3.40 Bouwbesluit.

requirements is a prerequisite for obtaining a license to serve alcohol or exploit a pub or restaurant.[520] Moreover, employers are required to provide toilets to customers and employees.

b) Obligations of the authorities concerning sanitation

The municipality is obliged to collect and transport waste water.[521] However, if it is considered inefficient to extend the public sewer system, the municipality may not connect a house to the public sewer system.[522] In that case, the owner has to install an individual purification plant. This applies in particular to isolated houses that are too far away from the public sewer system.[523]

c) Financial provisions

When new urban development takes place, the municipality provides for access to the public sewer system. The costs are returned to the municipality as the developer and subsequently the buyer pay the municipality for making the land suitable for development. Existing buildings are usually connected to the public sewer system. If a building is not connected to the public sewer system, the owner has to buy (and use) a personal wastewater purification installation. Once the municipality is constructing a public sewer system in the vicinity of their property, they also have to pay for their connection to the public sewer system.[524]

According to the competent Dutch court, the community is not obliged to pay compensation for damages to those who are obliged to connect to the public system.[525] This is held to be reasonable, because the clear norms in the Dutch legislation ensure that connection to the public sewer system – and the costs involved - is foreseeable.[526] Compensation for damages on the basis of the principle of "égalité devant les charges publiques"[527] is only possible if a comparison with other individuals who were forced to connect to the public sewer system reveals disproportionate costs on the part of the individual in question.[528]

---

520 Art. 7 Besluit inrichtingen drank en horecawet.

521 Art. 10.33 Wet milieubeheer (Environmental Management Act).

522 Second Chamber of the Parliament 2005-2006, 30 578, n° 3, p. 10.

523 See below.

524 Art. 228a and 229 Gemeentewet (Act on the municipalities).

525 ABRvS (Judicial Division of the Council of State) 22 December 1996 (woonboot Appingedam), AB 1996/250, m.nt PvB.

526 J. Robbe, 'Aansluiting op de riolering en nadeelcompensatie' (Connection to the public sewerage system and compensation) , *Overheid en Aansprakelijkheid* 2003, p. 214.

527 Art. 3:4 Algemene wet bestuursrecht.

528 See: J.E. Hoitink, 'Schadevergoeding in het omgevingsrecht: speurtocht naar verklarende principes' (Compensation in environmental law, a search for guiding principles), in: J.E. Hoitink, G.E. van Maanen, B.P.M. van Ravels & B.J. Schueler, *Schadevergoeding bij rechtmatige overheidsdaad* (preadviezen voor de VAR Vereniging voor bestuursrecht), Den Haag: Boom juridische uitgevers, 2002, pp. 201-259.

Those who are connected to the public sewer system, the users, have to pay wastewater taxes to the municipality and the water board.[529] These taxes cover the costs of maintenance and replacement of the sewer system and of purification of the waste water. They are calculated on the basis of the number of people living or working in the building and thus using the sanitation facilities. These taxes are imposed separately from the water bills, which the users also have to pay for having access to clean drinking water. The water bills are based on actual water use.

d) Obligations of the persons about access to sanitation

Dutch law does not oblige house owners to connect their house to the public sewer system. If a house is not connected to the public sewer system, it has to get rid of domestic waste water in another way. Dutch law forbids discharges into surface water, unless it is allowed under a discharge permit.[530] Consequently, the owner of a house that is not connected to the public sewer system has to obtain permission from the public authorities. The duty to have a discharge permit can be abolished by a law that contains general requirements on the discharge in question and imposes a notification duty.[531] This occurred in the area of sanitation. The first condition is that the distance to the public sewer is more than 40 metres and the second condition is that they discharge their waste water into surface water after purification in an individual waste water purification installation.[532] Nevertheless, a permit remains required in case of special circumstances, in particular when the discharge is into surface water that requires additional protective measures or in case of a direct discharge into groundwater.[533]

House owners can be de facto obliged to connect to the public sewer system. This is because those who live within 40 metres from the public sewer are faced with a prohibition to discharge their waste water onto surface water. This distance is calculated by taking the shortest distance to the public sewer system where the connection can be established without serious difficulties. If the owner of the house had only recently installed an individual purification plant, an exception may be made. In that case the owner has to apply for a permit which contains a time limit for the use of the individual purification plant.[534] Another option for house owners who live within 40 metres of a public sewer system is to use the service of a tank lorry that regularly collects their waste water.

The rules about the connection to the public sewer system are further elaborated in the Building Act (an Order in Council called in Dutch the 'Bouwbesluit') and the Municipal Building Act (a regulation of municipalities called the 'gemeentelijke bouwverordening'), which both constitute implementing legislation of the Housing Act ('Woningwet'), respectively at national and at local level. The Building Act does not contain an obligation that

529 Art. 228a and 229 Gemeentewet and Art. 122d Waterschapswet (Act on the Water Boards).
530 Art. 1 Wet verontreiniging oppervlaktewateren (Pollution of Surface Waters Act) (to be replaced by the Waterwet (Water Act)).
531 Art. 2 Wet verontreiniging oppervlaktewateren (to be replaced by the Waterwet).
532 Besluit lozing afvalwater huishoudens.
533 Art. 11 and 3 Besluit lozing afvalwater huishoudens.
534 Art. 7 and 10 Besluit lozing afvalwater huishoudens.

new houses be connected to the public sewer system. For existing houses it only requires that the facilities for the discharge of waste water are such that they do not give rise to a situation disadvantageous to public health. The explanatory memorandum of the Building Act states that this issue is left to the municipal building legislation, because it constitutes a rule on the use of the building.

Regulation by the municipalities could mean that the rules about connection to the public sewer system differ from municipality to municipality. That is not the case, because most municipalities adhere to the model building legislation of the Association of Dutch Municipalities ('VNG'). The model municipal building legislation requires that sanitation facilities are effectively connected to the public sewer system. This duty does not apply if no public sewer system is available or if the public sewer system is further than 40 metres away from the building. This is measured in the same way as under the Act on the pollution of surface water (to be replaced by the Water Act).

e) Aid to enable access to sanitation

While connection to the public sewer system is in general not subsidized, people who have limited financial means can request a waiver of the waste water taxes of the municipality and the water board. Public toilets are not always for free. Sometimes they are cleaned by a person in exchange for a gift, e.g. 50 euro cent, from the users. By contrast, the toilets of a pub or a restaurant are usually available for free to customers.

f) Enforcement

The water board is responsible for the enforcement of the Act on the pollution of surface water, which means that it has to act against illegal discharges of waste water. At the same time, the local government is responsible for the enforcement of the (municipal) building legislation, which means that it has to act when a house owner does not connect the house to the public sewer system. In addition, if the lack of sanitation compromises public order, the mayor is competent to take enforcement action. This means that the water board and the municipal authorities have to cooperate to ensure effective enforcement. Only the water board can order to stop the discharge, while only the municipal authorities can order the connection to the public sewer system. If the offender does not cooperate, they have to assess who is going to take which enforcement action and how they will share the costs in case (full) recovery of the costs turns out to be impossible. It is also important that they coordinate their action in order to prevent that enforcement action against an illegal discharge from an illegally built or used house gives rise to the legitimate expectation that the building or the use of the building will be tolerated.[535]

[535] See: J. Robbe, De verplichting tot aansluiting op de riolering (2), *Tijdschrift voor Omgevingsrecht* 2003, pp. 206-212.

g) International cooperation

The Netherlands treats attainment of the Millennium goal concerning sanitation as a priority.[536]

h) Right to information and consultation. Right to judicial protection

The users have the right to information about the essential aspects of the sanitation serves and to participate when important decisions are being made that concern them. They can enforce non-compliance by filing a request for enforcement with the authorities. The taxes to be paid for sanitation are fixed by the municipalities, as they are responsible for the service.[537] It should be noted here that the water bills cannot be waived by the municipality, because they are charged by the drinking water companies on the basis of the actual use of water. This means that if people fail to pay their water bills, the drinking water company can threaten to disconnect them. On 25 June 2008, only months after the recognition by the Netherlands of the right to water and sanitation, a Dutch district court had to decide about the lawfulness of disconnecting a house from the drinking water supply. The court held that disconnection was not allowed because the persons concerned were dependent on the drinking water company to exercise their right to water and sanitation, as established by the IVBPR and recognized by the Netherlands at the seventh meeting of the United Nations Human Right Council in 2008.[538] The court did not exclude that disconnection can be allowed, as it explicitly referred that disconnection was not permissible in this case because it was not proportionate to the amount due, which was 204.56 Euros.[539] The drinking water company has appealed the decision, so the last word is not said on this issue.

Conclusions

The right to sanitation is respected in the Netherlands. The regulation of the discharge of domestic waste water used to be a hot topic, but between 2000 and 2005 most people who were not yet connected to the public sewer system either got connected or got an individual waste water treatment provision. Currently, the main challenge is to prevent sewer overflows. This is necessary because it is a threat to water quality when heavy rainfall causes sewer overflows and more or less diluted raw sewage is discharged into the environment. A possible solution is the creation of separate rain water and sewer systems. This is becoming general practice when new housing quarters are constructed.

536 Second Chamber of the Parliament 2007/2008 31250 n° 15.

537 Art. 228a and 229 Gemeentewet.

538 Rechtbank Maastricht, NV Waterleidingmaatschappij Limburg v X, 25 juni 2008, 294698 CV EXPL 08-4233, LJN BD5759.

539 Kiki Brolmann, Mensenrecht op water biedt bescherming tegen waterafsluiting, *NJB* 2008, p.2586.

LE DROIT A L'ASSAINISSEMENT EN ROUMANIE

Victor Marcusohn,
Professeur assistant à l'Université Ecologique de Bucarest

1. Généralités[540]

L'assainissement est un processus par lequel des personnes peuvent vivre dans un environnement plus sain ; pour cela, des moyens physiques, institutionnels et sociaux sont mis en œuvre dans différents domaines, tels que l'évacuation des eaux usées et de ruissellement, l'évacuation des déchets solides, l'évacuation des excréta et le traitement de tous ces éléments[541]**.** Le manque d´assainissement a de lourdes conséquences sur la santé, l´éducation et la croissance économique. Chaque jour, des enfants meurent de diarrhée du fait d'un mauvais assainissement. Le manque d´installations sanitaires adéquates dans les écoles est un obstacle majeur à la fréquentation scolaire des enfants, en particulier des filles[542]. D'un point de vue économique, la mauvaise santé et l'éducation insuffisante causée par le manque d´accès à un assainissement suffisant engendrent, pour les individus et pour les gouvernements, un coût au moins neuf fois plus élevé que le coût de la résolution du problème lui-même[543].

En ce qui concerne l'eau, si on continue à l'exploiter de la même manière qu'aujourd'hui, on prévoit que d'ici 2025, la moitié de la population du globe aura un problème avec l'accès à l'eau. Lorsque la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme a été rédigée en 1948, personne n'a pensé à mentionner le droit à l'eau comme étant un droit fondamental de l'homme. Plusieurs des droits fondamentaux reconnus explicitement dans la Déclaration ne peuvent pas être exercées sans l'accès à l'eau La crise de l'eau tient aujourd'hui sur l'agenda international la même place tenue il y a cinq ans par les changements climatiques.

Le Comité des Droits Économiques, Sociaux et Culturels de l'ONU a défini le droit à l'eau dans l'Observation générale n°15, affirmant, entre autres, que «le droit de chaque individu à l'eau doit garantir à chacun l'accès à une quantité suffisante d'eau de qualité et à des prix accessibles pour sa consommation personnelle et domestique».

---

540 Texte en roumain :"Spre un drept la sanitatie in Romania", Revista romana de dreptul mediului, 1/2009, p.28.

541 UNICEF Sanitation Programming Handbook, voir sur www.unicef.org.

542 Conformément au 4ème rapport de l'Agence Européenne pour l'Environnement (Belgrade, 2007), « plus de 100 millions de personnes de la région paneuropéenne ne disposent pas encore de l'accès à l'eau potable et de conditions sanitaire adéquates. Dans les zones de l'Europe de l'Est, le Caucase et l'Asie Centrale, ainsi que dans l'Europe de Sud-est, la qualité des réserves d'eau et des services sanitaires s'est détériorée continuellement les dernières 15 années, la population rurale étant la plus affectée par ce processus. Un tiers de la population paneuropéenne vit dans es pays où les ressources d'eau se situent sous un niveau de pression important. Les pertes massives dans les systèmes de distribution de l'eau, le faible management et l'entretien des systèmes d'irrigations, ainsi que les paramètres des récoltes non durables exacerbent l'impacte de la sécheresse et de la crise de l'eau».

543 Assainissement : un impératif pour les droits de l'homme, www.cohre.org.

2. Le droit à l'assainissement existe-t-il en Roumanie ?

2.1 Reconnaître et garantir le droit fondamental à l'environnement en Roumanie

Le droit à l'assainissement n'est pas reconnu *ad litteram* dans la législation roumaine. Toutefois, la Constitution de la Roumanie de l'année 1991, modifiée en 2003[544], introduit un nouvel article de loi, à savoir «Le droit à un environnement sain».

De ce fait, ce nouveau texte constitutionnel est devenu la base d'une réglementation constitutionnelle de ce droit (Art. 35) et prévoit que «l'État reconnaît le droit de chacun à un environnement sain et équilibré du point de vue écologique. L'État a la charge d'assurer le cadre législatif qui garantit l'application de ce droit. Les personnes physiques et juridiques ont le devoir de protéger et d'améliorer l'environnement.»[545]

Ainsi, pour dénommer ce nouveau droit fondamental, l'actuelle réglementation constitutionnelle utilise l'expression «le droit à un environnement sain et équilibré du point de vue écologique », terme repris par la législation ordinaire (Art. 5 de l'Ordonnance d'urgence du Gouvernement n° 195/2005[546], Art. 6 de la loi n° 24/2007 concernant la réglementation des espaces verts dans les zones urbaines, Art. 1 alinéa (2) de l'Ordonnance du Gouvernement n° 243/2000 concernant la protection de l'atmosphère).

Au niveau national et communautaire, ce droit fondamental est présenté comme étant conditionné par «la santé humaine». L'acte normatif fondamental prévoit également, même avant le droit à un environnement sain, le droit à la protection de la santé (Art. 34). Cette disposition constitutionnelle est un exemple éloquent de l'importance donnée par le législateur roumain au droit à la protection de la santé, droit qui est garanti. De la même façon, l'État a aussi l'obligation de «prendre de mesures pour assurer l'hygiène et la santé publique». Aussi, la Constitution prévoit que l'organisation de l'assistance médicale et du système d'assurances sociales pour maladie, accident, maternité et récupération, le contrôle de l'exercice des professions médicales et des activités paramédicales, ainsi que d'autres mesures de protection de la santé physique et mentale de chaque personne sont établies conformément à la loi spéciale.

L'ordonnance d'urgence n° 195/2005 prévoit de mettre en œuvre les principes et les éléments stratégiques, notamment une priorité dans l'élimination des polluants qui portent atteinte de manière directe et grave à la santé des gens [Art. 4 lettre s)], et dans la définition de l'environnement sont incluses «des conditions qui peuvent influencer de manière positive le bien-être et la santé des

---

544 La Constitution de la Roumanie, publiée dans le Moniteur Officiel du 21 novembre 1991, approuvée par référendum national le 8 décembre 1991, a été revue par la Loi n° 429 du 23 octobre 2003, publiée dans le Moniteur Officiel No 758 du 29 octobre 2003. Titre II – «Les Droits, libertés et obligations fondamentaux» Chapitre II – «Les Droits et les libertés fondamentaux, Art. 35. Le Droit à un environnement sain».

545 Mircea Duțu, *Traité du droit de l'environnement, 3ème é*dition, C.H. Beck, 2008, p. 313.

546 L'Ordonnance d'Urgence du Gouvernement n° 195/2005, concernant la protection de l'environnement, approuvée par la Loi n° 265/2006.

gens». Au niveau communautaire également, la notion d'environnement comprend aussi l'état de santé des gens, estimé comme étant un composant indispensable.[547]

2.2 La situation de la Roumanie

La Roumanie est devenue État Membre de l'Union Européenne en janvier 2007 et se trouve confrontée au défi d'atteindre un niveau de développement égal à celui des autres États membres et de réaliser l'objectif européen de cohésion économique et sociale. Aussi, afin de mettre en œuvre les Directives européennes[548] des plans ont été élaborés.

La Roumanie a ratifié le Protocole sur l'eau et la santé[549], protocole qui est entré en vigueur le 4 août 2005, comme étant le premier instrument juridique international qui consacre la protection de la santé par une gestion durable de la ressource hydrique y compris un bon assainissement.

Actuellement, en Roumanie, près de 65% de la population bénéficie d'eau potable distribuée par le réseau public, dont 90% se trouvent en zone urbaine et 30% en zone rurale. Pour se conformer à la Directive Cadre des Eaux, la Roumanie devrait allouer approximativement 6 milliards d'euro jusqu'à 2015, en vue de réhabiliter et étendre les réseaux de distribution et d'assainissement,

---

547 Ainsi, par exemple, dans la définition des « informations sur l'environnement », la Directive n° 2003/4/CE, du 28 janvier 2003, quant à l'accès du public à l'information en matière d'environnement, avec l'état des éléments et des facteurs environnementaux est incluse également, l'état de la santé humaine, la sécurité, l'éventuelle contamination de la chaîne alimentaire et les conditions de vie des personnes, les sites culturels et les constructions, dans la mesure où ils sont ou peuvent être altérés par des éléments ou de facteurs environnementaux" – Art. 2, § 1.

548 Il s'agit de : La Directive 91/271/CEE quant à l'épuration des eaux usées des villes modifiée par la Directive 98/15/CE; la Directive 96/61/CE quant à la prévention et au contrôle intégré de la pollution; la Directive 76/464/CEE et celles s'y attachant quant à la pollution causée par certaines substances dangereuses évacuées dans le milieu aquatique de la communauté ; la Directive 91/676/EEC quant à la protection des eaux contre la pollution causée par les nitrates provenant de sources agricoles; la Directive 1999/31/CE quant à la gestion des déchets.
Les documents stratégiques nationaux qui assurent le cadre de réalisation des plans de mise en œuvre sont : le Plan National de Développement 2007-2013; le Plan National de Développement pour la Protection de l'Environnement; Le Cadre Stratégique National de Référence pour la période 2007-2013; les Plans Nationaux de Développement Sectoriel: le Programme Opérationnel du Secteur de l'Environnement pour la période 2007 – 2013; le Programme Sectoriel "Le développement de la compétitivité économique" pour la période 2007 – 2013; Stratégie et politique nationale dans le domaine de la gestion des eaux; Stratégie Nationale pour le développement durable des services publiques pour alimentation et égout; Stratégie Nationale de Gestion des Déchets (SNGD); Plan National de Gestion des Déchets (PNGD). A ces documents nationaux il faut rajouter les programmes, les plans d'action régionales, départementales et locales, prévus à être réalisés dans la période suivante, à savoir: les plans locaux d'action pour l'environnement au niveau régional et départemental; les programmes d'action pour les zones vulnérables à la pollution avec des nitrates; les plans régionaux de Gestion des Déchets (PRGD); les plans départementaux Gestion des Déchets (PJGD).

549 Protocole sur l'eau et la santé, ratifié par l'Ordonnance d'Urgence no 95/29.08.2000, adopté à Londres, le 17 juin 1999, à la Convention de 1992 sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux, adoptée a Helsinki, le 17 mars 1992, approuvée par la Loi no 228/30.11.2000.

d'améliorer les technologies du traitement des eaux, et pour la surveillance de la qualité de l'eau potable ainsi que pour l'acquisition des équipements.

Vu le bas niveau des investissements dans la réhabilitation et le développement de l'infrastructure de l'environnement et les difficultés rencontrées dans l'application de la nouvelle législation, ainsi qu'avec la crise économique à laquelle le pays est confronté, la Roumanie devra parcourir un long chemin pour arriver dans le domaine de la protection de l'environnement à un niveau conforme aux standards européens.

Le droit à un assainissement abordable et sûr constitue une condition de base. Aussi réaliser un système d'assainissement fonctionnel et développer des systèmes pour résoudre le problème des eaux usées sont des objectifs qui doivent être soutenus de manière sûre et durable.

La gestion des eaux et des eaux usées

Les ressources d'eau de la Roumanie sont relativement pauvres et distribuées de manière non uniforme, totalisant 140 milliards de mètres cubes, principalement des eaux de surface[550].

L'un des problèmes fondamentaux auquel est confrontée la Roumanie est le niveau élevé de pollution des eaux, et le nombre insuffisant d'installations de traitement et d'épuration[551], tenant aussi compte du fait que seulement 52% de la population bénéficie de l'accès à l'eau potable et aux installations sanitaires.

En ce sens, un instrument très important est le Programme Opérationnel Sectoriel de l'Environnement (POS Environnement)[552] qui vise l'amélioration des standards de vie de la population et de l'environnement. Pour réaliser cet objectif global, des investissements vont être faits à travers le POS Environnement dans plusieurs secteurs de l'environnement, parmi lesquels aussi celui de l'eau et des

---

550 Rapportée à la population actuelle du pays, la ressource spécifique utilisable dans le milieu naturel est de 1 770 m³/habitant/an, ce qui situe la Roumanie de ce point de vue dans la catégorie des pays avec des ressources d'eau relativement réduites, en rapport à d'autres pays (13ème place en Europe), la moyenne européenne étant de 4 000 m³/habitant/an (le Plan National d'Action pour la Protection de l'Environnement, édité par le Ministère de l'Environnement et du Développement Durable, Bucarest, 2008, page 8).

551 Selon le Ministère de l'Environnement, environ 79% des eaux usées sont insuffisamment épurées ou pas du tout.

552 Le Programme Opérationnel Sectoriel (POS) Environnement représente le document de programmation des Fonds Structurels et de Cohésion qui établit la stratégie d'allocation des fonds européens pour le développement en Roumanie du secteur de l'environnement dans la période 2007-2013. Le POS Environnement a été élaboré par le Ministère de l'Environnement, en sa qualité d'Autorité de Management pour ce programme et sous la coordination du Ministère de l'Économie et des Finances, en sa qualité de coordinateur du processus de préparation de la Roumanie pour accéder aux Fonds Structurels et de Cohésion pour la période 2007-2013. POS Environnement compte parmi les plus importants programmes opérationnels du point de vue de l'allocation financière et représente la plus importante source de financement pour le secteur de l'environnement. Le Programme est financé par deux fonds - le Fonds Européen pour le Développement Régional (FEDR) et le Fonds de Cohésion (FC) - d'une valeur d'environ 4.5 milliards d'Euros, où il faut rajouter également le cofinancement national d'environ 1 milliard EUR.

eaux usées (total 3.27 milliards EUR, dont 2.78 milliards financés par l'UE)[553]. Ces investissements prévoient l'extension et la modernisation des réseaux d'eau et d'égout, la construction et la modernisation des stations de traitement de l'eau potable et de celles d'épuration, ainsi que l'amélioration de la qualité des services publics d'eau et d'assainissement, tout en garantissant à la population des tarifs acceptables.

La modernisation des systèmes d'eau et d'assainissement constitue une condition *sine qua non* pour améliorer la qualité de vie et l'état de santé de la population de la Roumanie. Si au niveau de grandes municipalités industrialisées, on dispose des services de base de distribution de l'eau potable et des égouts, au niveau des petites municipalités et surtout dans les zones rurales, ces systèmes sont à un niveau rudimentaire ou même inexistants[554].

En ce qui concerne le réseau d'égouts, la situation est encore plus dramatique. Alors que 90% de la population urbaine est connectée au réseau public d'égout et au système de traitement, seulement 10 % de la population rurale est connecté à ces systèmes.

Actuellement, 60% des fonds alloués à travers le POS Environnement sont dirigés vers l'amélioration de l'infrastructure de l'eau en Roumanie[555].

Les groupes sociaux défavorisés – la minorité rom

Dans les dernières années, la situation des groupes sociaux défavorisés en Roumanie est devenue dramatique, pouvant conduire même à l'exclusion sociale pour des groups sociaux marginaux comme la minorité rom.[556] Ce problème se manifeste à plusieurs niveaux : le manque de logements, l'absence de titres de propriété, des espaces insuffisants ou insalubres, l'absence des moyens nécessaires pour entretenir les logements. Du fait que dans la majorité des cas, les logements des roms se trouvent dans la banlieue des localités, il manque dans presque tous les cas les services publics nécessaires pour leur assurer une vie décente.

553 Sur un total de 2 609 villes que compte la Roumanie, seulement 340 disposent actuellement de stations de traitement et d'épuration de l'eau et 79% des eaux ménagères se déversent sous forme non traitée dans le milieu naturel.

554 98% des propriétés se trouvant en zone urbaine sont connectées aux systèmes centralisés pour assurer l'approvisionnement en eau, mais seulement 33% dans les zones rurales.

555 Avec l'Axe Prioritaire 1 du POS Environnement (Extension et Modernisation des systèmes d'eau usé), la Roumanie se propose d'améliorer la qualité de l'eau. Les projets financés par l'Axe 5 (Inondations et zone côtière) du POS Environnement protégeront 1.5 millions de personnes du péril des inondations.

556 Sur le cas des roms, voir par exemple : Conseil de l'Europe : Conclusions 2006 (Roumanie) concernant l'Article 16 de la Charte sociale révisée. Le Comité européen des droits sociaux a conclu que « la situation de la Roumanie n'est pas conforme à l'article 16 de la Charte révisée pour les motifs suivants – la protection sociale des familles roms est manifestement insuffisante en raison de la pénurie de logements – les prestations familiales ne sont pas d'un montant suffisant.»

La plupart des logements qui appartiennent aux roms sont composés d'une ou deux pièces. Dans la majorité des cas, ils manquent de salle de bain et des toilettes. Même s'il y a des cas où un logement est habité par une seule famille (les deux parents et des enfants mineurs), l'absence des moyens financiers (pas de possibilité de construire et d'entretenir une maison, pas de terrains à disposition), mais aussi leurs us et coutumes, parmi lesquels le mariage à un très jeune âge, ont conduit à des situations où plusieurs familles habitent la même maison ou même pire, la même chambre. L'inadaptation des logements constitue donc l'un des principaux problèmes auxquels se confronte cette communauté.

L'accessibilité aux sources d'eau potable de la communauté rom est insuffisante et constitue l'un des principaux motifs de l'apparition des maladies dans les communautés rurales, mais également dans celles en zone urbaine.

Pour la plupart des ménages, la source principale d'eau est située hors du logement, seulement une partie insignifiante d'entre eux ayant accès à une source d'eau potable à l'intérieur du logement. Il y a des situations, dans lesquelles les familles roms doivent parcourir des distances significatives, parfois 2 km pour accéder à la source d'eau.

La disparition des activités traditionnelles, l'absence de revenus permanents ou leur montant insuffisant par rapport aux besoins des ménages a comme conséquence qu'une grande partie des membres de la communauté déploient des activités occasionnelles ou saisonnières.

Pour améliorer la situation des roms, il faudrait améliorer les sources de revenu et les ressources des ménages, faciliter l'accès aux services publics (approvisionnement en eau, électricité, chauffage), améliorer les conditions de logement, faciliter la construction de logements sociaux ; augmenter le degré d'information en ce qui concerne les exigences légales en matière de construction et améliorer leur accès au marché du travail par le développement de mesures actives (cours de formation professionnelle, facilités d'accès au travail, etc.).

L'Axe Prioritaire n° 1 : L'Extension et la modernisation des systèmes d'eau potable et d'eaux usées

Comme déjà mentionnée plus haut, parmi les objectifs spécifiques assumés par POS Environnement se trouve l'amélioration de la qualité et de l'accès à l'infrastructure d'eau et d'eau usée. Il est prévu que d'ici 2015 soient réalisés les services d'alimentation en eau et d'égout dans la plupart des zones urbaines ainsi que la mise en place des structures régionales efficaces pour la gestion des services d'eau et d'eaux usées. Dans le but de réaliser ces objectifs, six axes prioritaires ont été identifiés, parmi lesquelles l'Axe prioritaire n° 1 est "l'extension et la modernisation des systèmes d'eau et d'eau usée".[557]

[557] Voir le Programme Opérationnel Sectoriel pour l'Environnement 2007-2013, la version finale 2007, www.mmediu.ro.

Parmi les principaux objectifs prévus par cette Axe, on peut mentionner : a) assurer des services d'eau et d'égout à des tarifs abordables ; b) assurer dans toutes les agglomérations urbaines une qualité de l'eau potable conforme; c) l'amélioration de la qualité des cours d'eau ; d) améliorer le niveau de gestion des quantités de boue provenant des stations d'épuration des eaux usées ; e) la création des structures innovatrices et efficaces du management de l'eau.

Cet axe prioritaire aborde le sujet de l'accès réduit des populations locales à l'infrastructure d'eau et d'eau usée (seulement 52%), ainsi que celui de la qualité insuffisante et non conforme de l'eau potable, du manque des facilités d'égout et d'épuration des eaux usées dans certaines zones. Le problème concernant le manque d'efficacité des services publics de l'eau est également traité par cet axe. La cause principale est le grand nombre de petits opérateurs, parmi lesquels une grande partie déploie divers autres types d'activités (transport public, chauffage urbain, électricité locale etc.) ainsi que le niveau très bas d'investissements à long terme, une gestion inefficace et l'absence de toute stratégie de développement à long terme.

Dans le domaine de la mise à disposition des services pour le traitement de l'eau potable et de la collecte et l'épuration des eaux usées, la Roumanie a un retard considérable. Selon le POS Environnement, sur 4 034 millions de m³/an d'eaux usées évacuées en 2005, environ 65% sont constitués d'eaux usées qui doivent être épurées. De ce total, seulement environ 21% l'ont été conformément aux normes, environ 34 % ont été épurées de manière insuffisante et le total des eaux usées non épurées représente environ 45%.

Les plus grands pollueurs des eaux de surface sont les grandes agglomérations urbaines. La situation critique des stations d'épuration est due à l'état vétuste des réseaux d'égout et des installations d'épuration.

Vu que la Roumanie a relevé le défi d'augmenter d'ici 2015 le traitement des eaux et les travaux de raccordement de la population jusqu'à 70%, elle devra effectuer de gros investissements. La législation nationale en vigueur dans ce secteur des eaux est en grande partie conforme à l'acquis communautaire, mais de grands pas sont encore à faire jusqu'à la totale conformité, surtout dans le cas de petites agglomérations.

Le Réseau public d'alimentation en eau potable

En conformité avec le rapport élaboré par l'Institut de Santé Publique en 2004, la Roumanie se situe parmi les pays d'Europe avec une couverture moyenne, si l'on tient compte du fait que seulement 65% de la population bénéficie d'eau potable assurée par le réseau public.[558] La population résidant dans 256 localités urbaines est de 11 551 096 habitants, parmi lesquels 86% sont alimentés avec de l'eau potable par un système public. Selon les chiffres[559], dans 55 localités urbaines (21.5%), 100% de la population est connectée au système public d'alimentation avec de l'eau.

---

558 Ce chiffre est inférieur à celui publié dans le rapport OMS "Global Water Supply and Sanitation Assessment 2000" (96% -100% en milieu urbain et 87% en milieu rural**).**

559 Le Rapport National 2004 – «Monitoring de la qualité de l'eau potable dans les zones urbaines », l'Institut de Santé Publique, Bucarest.

La répartition irrégulière des ressources d'eau sur le territoire, le niveau insuffisant des procédés pour régulariser les débits des cours d'eau, le niveau élevé de pollution dans certaines rivières intérieures constituent les principaux facteurs qui font que des zones importantes du territoire ne disposent pas de ressources suffisantes dans l'alimentation avec l'eau durant toute l'année, surtout dans les périodes de sécheresse ou pendant les hivers avec de températures très basses.

Le réseau de collecte (égout)

Fin 2005, le nombre des localités ayant des installations d'égout était de 693[560]. Dans le milieu urbain, 73% seulement de la longueur totale des rues est équipé en réseaux de collecte. Du total de la population de la Roumanie, d'environ 22 millions d'habitants, seulement 52% environ bénéficient de réseaux d'égout et parmi ceux-ci, 90% se trouvent dans le milieu urbain et seulement 10% dans le milieu rural.[561]

Sur la base des deux équipements distribution d'eau potable et égout, la population du pays peut être groupée en trois grandes catégories:

- la population bénéficiant des deux services : 52% ;
- la population bénéficiant de l'alimentation en eau, mais pas d'égout : 16%;
- la population qui ne bénéficie ni d'alimentation en eau, ni de système d'égout : 32%.

Il faut mentionner également que 25% des systèmes publics d'eau qui approvisionnent entre 50 et 5 000 personnes présentent une qualité d'eau non conforme du point de vue des paramètres bactériologiques et que dans 10% des systèmes publics qui approvisionnent plus de 5 000 personnes, la qualité de l'eau n'est pas conforme au normes concernant l'oxydabilité, la turbidité, de la quantité d'ammoniaque, de fer, des nitrates, ainsi qu'en ce qui concerne le goût et l'odeur[562].

L'eau potable est contaminée avec des produits de corrosion et avec des impuretés provenant des accidents fréquents. L'alimentation en eau potable de manière intermittente affecte également sa qualité. De nombreux tuyaux en plomb devront être remplacés.

---

560 Le réseau d'égouts a une longueur totale de 18 381 km, dont 16 397 km en milieu urbain.

561 En milieu urbain, le degré de dotation des habitations avec des installations d'alimentation en eau est de 87.6% et celles dotées de égout est de 85.6% du total des habitations urbaines. La population bénéficiant du service de égout est d'environ 11.5 millions d'habitants, dont 10.3 millions dans le milieu urbain (représentant 90% de la population urbaine), respectivement 1.15 millions d'habitants dans le milieu rural (= 10% de la population rurale).

562 La Roumanie dispose de 1 398 stations pour le traitement des eaux, dont :
- 797 stations produisent de l'eau potable pour une population entre 50 et 5 000 habitants;
- 601 stations produisent de l'eau potable pour des localités ayant une population supérieure à 5 000 habitants.

Les services d'eau et d'assainissement dans la zone rurale[563]

Même si la modernisation de l'infrastructure de l'eau et de l'assainissement dans les agglomérations en dessous de 2 000 habitants n'est pas une priorité communautaire, le gouvernement la considère comme étant une priorité, vu qu'elle représente un facteur majeur dans l'amélioration des conditions de vie de la population vivant dans les zones rurales.

Dans les zones rurales, 67% des habitants n'ont pas accès à l'alimentation en eau potable et environ 90% ne sont pas connectés aux systèmes d'égout. Selon l'Institut National de Statistiques, les réseaux d'alimentation en eau potable dans les zones rurales ont été réhabilités en partie dans la période 1998–2005, à savoir de 16 245 km en 1998 et développés jusqu'à environ 22 660 km en 2005. Malgré cela, les unités publiques restent insuffisantes, une partie des ménages d'une localité ne sont pas connectés au réseau d'alimentation en eau, même si la localité dispose de cette facilité.

3. Les services de gestion des eaux et leur régionalisation

3.1 Le cadre légal

Suite aux négociations menées pour l'adhésion, la Roumanie a pris toute une série d'engagements impliquant de très importants investissements dans le secteur ***de l'eau et des eaux usées***. En conformité avec le Traité d'Adhésion, la Roumanie a obtenu des périodes de transition pour atteindre la conformité totale à l'acquis pour la collecte, la décharge et l'épuration des eaux usées urbaines – pour 263 agglomérations de plus de 10 000 habitants équivalents jusqu'en 2015 et pour 2 346 d'agglomérations entre 2 000 et 10 000 habitants équivalents jusqu'en 2018. Suite aux négociations d'adhésion, la Roumanie a déclaré zone sensible son territoire entier ce qui comporte l'obligation que dans toutes les agglomérations urbaines de plus de 10 000 habitants équivalents aient des stations d'épuration conformes. La période de transition pour se conformer à la Directive 98/83/CE concernant la qualité de l'eau destinée à la consommation humaine s'étend jusqu'à 2015.

Il est important de prendre en considération non seulement le volume des investissements, mais également le contexte institutionnel. Ainsi, dans le secteur de l'eau, la régionalisation constitue une condition première pour mettre en œuvre la stratégie proposée pour cet axe prioritaire.

---

563 Conformément à la législation (Loi n° 350/2001 sur la planification territoriale et l'urbanisme et Loi n° 351/2001 sur le Plan d'aménagement du territoire national), les zones rurales sont définies sur la base de leurs activités principales et des dotations afférentes aux services publics (les localités rurales sont celles où soit la majorité de la population travaille dans l'agriculture, la sylviculture ou la pèche, soit, celles qui, en termes de dotation en services publics, ne correspondent pas aux prévisions légales pour être déclarées localités urbaines, même si la majorité de la population travaille dans d'autres secteurs que ceux précités. Pour les secteur de l'eau, il est très important que la définition des agglomérations soit en conformité avec la Directive n° 91/271 quant à l'épuration des eaux urbaines usées – "agglomération" désignant une zone où la population et/ou les activités économiques sont suffisamment concentrées, pour que les eaux urbaines usées puissent être collectées et dirigées vers une station d'épuration ou vers un point final de décharge.

Après une période de plus de quatre décennies de gestion centralisée, la Roumanie a décidé de revenir au principe de l'autonomie locale, transférant les responsabilités majeures et spécifiques vers les administrations locales. Parmi ces responsabilités spécifiques, mentionnée dans la loi n° 215/2001 quant à l'administration publique locale[564], on stipule *l'obligation de l'administration locale d'organiser l'opérationnalité efficace et adéquate pour fournir les services publics.* Conformément à cette loi, les administrations publiques locales peuvent s'associer dans le but de développer des services publics efficaces d'intérêt commun/régional.

En Roumanie, les services publics locaux (organisés sous la responsabilité des autorités publiques locales) sont réglementés par une loi "générale"[565] ; concernant l'organisation et la manière d'opérer des services publics pour l'alimentation en eau et des égouts, celles-ci sont complétées d'une loi spécifique"[566]. Le but de cette deuxième loi est d'établir *"le cadre juridique unitaire quant à la création, l'organisation, la gestion, le financement, l'exploitation, le monitoring et le contrôle du fonctionnement des services publics d'alimentation en eau et de égout".*

3.2 Les bases de la régionalisation des systèmes d'eau

Seul un programme adéquat d'investissements[567] peut assurer à la population des services publics fiables et efficaces. Fin 2003, seulement une petite partie des 276 villes de Roumanie a bénéficié de ce programme. Environ 230 villes, considérées comme petites ou moyennes, n'ont pas réussi à obtenir un financement, ni de la part des institutions de financement étrangères, ni de celle des opérateurs privés. A cause de l'absence de fonds, ces villes ont réalisé très peu d'investissements au cours des 15 dernières années pour pouvoir entretenir et développer leur infrastructure d'eau et d'eaux usées. Par conséquence, l'état de leurs systèmes est très mauvais.

Il y a un besoin constant d'assurer le fait que toutes les villes disposeront des moyens suffisants pour investir dans le but d'entretenir et de moderniser leurs infrastructures, afin d'assurer des services de qualités, capables d'atteindre les normes européennes. Ceci suppose d'adopter et de mettre en œuvre des politiques de développement formulées de manière adéquate avec pour but principal de satisfaire les besoins réels de la population.

La régionalisation des services de l'eau, planifiée dans le but de réduire la fragmentation et de réaliser des économies à l'échelle, est en plein déroulement. Ce processus de régionalisation est soutenu par les programmes datant de l'époque de la pré adhésion (ISPA et PHARE) et inclut jusqu'à présent 35 départements sur un total de 42. Treize compagnies régionales ont déjà été

564 Moniteur Officiel (M.O.) no 204/23.04. 2001;

565 La Loi 51/2006 quant aux services communautaires pour utilités publiques, publiée dans le M.O. n° 254/21.03.2006.

566 La Loi 241/2006 quant aux services d'eau et égout, publiée dans le M.O. n° 563/29.06 2006.

567 Après 1990, seulement 32 municipalités avec une population de plus de 100 000 habitants chacune ont bénéficié de ce programme d'investissements pour la réhabilitation de l'infrastructure de l'eau et des eaux usées.

créées, 12 autres sont en voie de création de leur cadre institutionnel et environ 15 se trouvent à divers stades de leur création.

La régionalisation constitue un élément clé dans l'amélioration de la qualité et de l'efficacité du point de vue des coûts de l'infrastructure locale d'eau et des services dans le but d'accomplir les objectifs environnementaux, mais également pour assurer la durabilité des investissements et des opérations, dans l'application d'une stratégie de développement à long terme dans le secteur de l'eau et pour un développement régional équilibré.

Dans ce contexte, une tendance est observée en ce moment, qui consiste à ce que des localités avoisinantes s'associent dans le but de créer des structures régionales aptes à attirer des fonds européens pour leurs besoins d'investissements dans le domaine de l'eau, fonds auxquels ils ne pourraient pas accéder de manière individuelle.

L'accès aux fonds de l'UE pour satisfaire les besoin en investissements constituera un stimulant pour passer d'un grand nombre de fournisseurs de services de faible qualité à un nombre limité d'opérateurs importants et solides, capables d'offrir de meilleurs services à des niveaux tarifaires acceptables, assurant ainsi une meilleure récupération des coûts et le remboursement des crédits par les autorités locales.

Du point de vue institutionnel, la régionalisation est réalisée par une réorganisation des services publics déjà existants détenus à présent par les municipalités. La régionalisation est basée sur trois éléments institutionnels :

- l'Association de Développement Intercommunautaire (ADI)/ l'Association des Municipalités[568] ;
- la Compagnie Régionale de l'Eau ;
- le Contrat de délégation de service.

Conformément à la législation en vigueur, l'Autorité Nationale de Réglementation pour les Services Communautaires des Utilités Publiques (ANRSC)[569] autorise les opérateurs éligibles, en se basant sur un ensemble de critères concernant l'importance, la capacité professionnelle et de gestion, les performances techniques et financières. De plus, ses responsabilités incluent

[568] Le terme Association des Municipalités a été remplacé par l'Association de Développement Intercommunautaire dans le nouveau cadre législatif revu ; il a le même sens dans ce document.

[569] L'Autorité Nationale de Réglementation pour les Services Communautaires des Utilités Publiques – A.N.R.S.C. a été créée en 2002 ; elle fonctionne en tant qu'institution publique d'intérêt national à personnalité juridique sous l'ordre du Ministère de l'Administration et de l'Intérieur. L'Autorité a comme but la réglementation, le monitoring et le contrôle au niveau central des activités dans le domaine des services communautaires des utilités publiques. Basée sur la Loi des services communautaires des utilités publiques no 51/2006, incluant les modifications et rajouts ultérieurs, l'A.N.R.S.C. représente l'autorité de réglementation compétente en matière pour les services communautaires des utilités publiques suivants : alimentation en eau; égout et épuration des eaux usées ; collecte, égout et évacuation des eaux pluviales ; production, transport et distribution de l'énergie thermique dans le système centralisé ; salubrité des localités ; éclairage public; administration des domaines public et privé des unités administratives et territoriales, ainsi que d'autres, comme le transport public local.

également un contrôle attentif des tarifs et de la qualité des services fournis. A travers ces opérateurs régionaux, les autorités locales (les conseils départementaux et locaux), sont les bénéficiaires des opérations incluses dans cet axe prioritaire.

Pour atteindre la conformité avec l'acquis communautaire, les investissements nécessaires dans le secteur de l'eau sont plus élevés que ceux qui peuvent être mis en œuvre par le POS Environnement dans la période 2007-2013. De ce fait, dans le secteur de l'eau, des investissements supplémentaires sont planifiés à partir d'autres ressources[570].

En règle générale, dans les municipalités locales, les services d'eau et d'assainissement font l'objet de concessions à long terme à des sociétés commerciales, qui détiennent également le droit de gestion et d'exploitation de ces biens publics et assument la responsabilité de leur entretien et de leur réhabilitation.

4. Normes sanitaires concernant l'environnement de la population

Le «droit à l'assainissement» n'étant pas consacré expressément dans le pays, la législation dans le domaine de la santé, élaborée par l'autorité publique centrale compétente dans ce domaine prévoit un ensemble de *normes d'hygiène obligatoires*, applicables à toutes les unités faisant partie du système public et privé, ainsi qu'à toute la population. Le non respect de ces normes a comme conséquence la responsabilité disciplinaire, administrative, matérielle, civile ou, selon la gravité des cas - pénale - des personnes responsables des infractions commises[571]. Ces normes d'hygiène sont classées comme suit:

4.1 Les normes d'hygiène concernant les zones d'habitation

Conformément à la loi[572], les terrains destinés à l'emplacement et au développement des localités doivent assurer à la population la protection contre les déplacements et glissements de terrain, les avalanches et inondations, les émanations ou infiltrations de substances toxiques, inflammables ou explosives et contre la pollution de l'environnement ; ils doivent également disposer de possibilités d'alimentation en eau, d'évacuation et de neutralisation des eaux pluviales, des eaux usées et des résidus, ainsi que d'un développement adéquat des zones vertes, de loisirs et repos.

---

570 Le Programme National pour le Développement Rural, cofinancé par l'UE durant 2007-2013 et coordonné par le Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural (MADR), inclura des investissements dans l'infrastructure de l'eau dans les zones rurales ; le Programme Gouvernemental pour le développement de l'environnement et de l'eau 2006 – 2009 incluse des investissements prioritaires conformément aux Plans Nationaux pour l'Implémentation de l'Acquis d'Environnement ; le Programme Gouvernemental pour le Développement de l'Infrastructure dans les Zones Rurales durant 2006-2008 prévoit des investissements dans l'infrastructure d'eau et d'eau usée; le Fonds National de l'Environnement assure le cofinancement de certains investissements limités au secteur de l'eau ; des Crédits externes ou toutes formes de partenariat public-privé constituent également des solutions prises en compte pour certaines agglomérations urbaines.

571 Voir l'Ordre du Ministre de la Santé n° 536/23 juin 1997 pour l'approbation des Normes d'hygiène et des recommandations quant à l'environnement de vie de la population, publié dans le Moniteur Officiel n° 140 du 3 juillet 1997.

572 Art. 1, Ordinul nr. 536/1997.

L'Ordre n° 536/1997 (Art. 7) prévoit que dans le cadre de l'aménagement et de la dotation des zones destinées aux loisirs et repos, il faut prévoir des installations d'alimentation en eau potable, des WC publics et des endroits pour la collecte des déchets, ainsi que des égouts au niveau local ou zonal pour collecter et diriger les eaux usées. La construction et l'exploitation de tous ces systèmes doivent être réalisés en évitant la pollution des facteurs d'environnement. L'Acte normatif stipule qu'entre les entreprises industrielles qui pourraient polluer les facteurs environnementaux ou produire du bruit et des vibrations et les territoires avoisinants protégés, il faut assurer des zones de protection sanitaire[573]. Du point de vue de la forme, de leur grandeur et leur aménagement, les zones de protection sanitaire sont établies sur la base des études d'impact sur la santé de la population et de l'environnement.

4.2 Les normes d'hygiène quant à l'approvisionnement en eau des localités

Les systèmes d'approvisionnement en eau des localités doivent fournir la quantité nécessaire d'eau potable d'une qualité conforme aux normes nationales en vigueur, afin de ne pas affecter l'état de santé des consommateurs. L'eau de surface ou souterraine, utilisée comme ressource pour les systèmes d'approvisionnement en eau des localités, doit présenter la qualité conforme à sa catégorie d'utilisation d'un taux de 95% des analyses effectuées durant une année, ainsi que le débit nécessaire pour assurer une distribution continue. La source d'eau utilisée pour l'approvisionnement en eau des localités doit être protégée contre les activités humaines, par la mise en place des périmètres de protection sanitaire et par le contrôle des activités polluantes du territoire afférent. Le réseau de distribution de l'eau doit assurer un régime continu, la quantité nécessaire et ne doit pas permettre la contamination venant de l'extérieur.

4.3 Les normes d'hygiène pour les fontaines publiques ou individuelles utilisées pour l'approvisionnement en eau potable

La fontaine représente une installation locale d'approvisionnement en eau, individuelle ou publique, dans laquelle l'eau consommée est extraite directement de la source. Pour pouvoir être consommée en tant qu'eau potable, l'eau de fontaine doit correspondre aux normes qualitatives en vigueur et assurer aux consommateurs desservis la quantité journalière minimale nécessaire. La fontaine doit être prévue et construite de manière à être protégée de toute source de pollution et être en même temps accessible. Le moyen utilisé pour tirer l'eau doit empêcher la pollution de celle-ci, à savoir procéder avec son propre seau ou à la pompe. La fontaine doit être entourée par un périmètre de protection, construit en plan incliné, cimenté ou pavé.

---

573 Selon la loi, par *territoires protégés*, on entend : les zones habitables, les parcs, les réserves naturelles, les zones d'intérêt balnéo-climatique, de loisirs et repos, les institutions socioculturelles et médicales, ainsi que les unités économiques dont les processus technologiques nécessitent de facteurs environnementaux manquant d'impuretés.

4.4 Les normes d'hygiène quant à la collecte et l'évacuation des résidus liquides

Les mairies et les agents économiques doivent assurer l'évacuation et l'épuration des eaux ménagères usées, des eaux industrielles usées ainsi que d'autres eaux usées et pluviales, de sorte à écarter tout inconfort ou danger de maladie pour les membres de la communauté.

Les communautés de plus de 15 000 habitants doivent être dotées de stations d'épuration des eaux usées. Lors de la mise en projet et de la réalisation des systèmes d'égout et d'épuration, une étude de leur impact sur la santé publique doit être entreprise. L'évacuation des eaux usées ménagères et industrielles doit se faire uniquement à travers le réseau de collecte des eaux usées. En absence de possibilité de raccordement aux systèmes publics de collecte, les personnes sont dans l'obligation de prévoir leurs propres installations pour collecter, traiter et évacuer les eaux usées ; celles-ci seront exécutées et exploitées de sorte à ne pas constituer un danger pour la santé.

Il est également interdit l'évacuation de manière «sauvage», directement sur le sol (dans des cours, jardins, rues, endroits riverains etc.) ou dans des bassins naturels d'eau, des eaux usées ménagères ou industrielles. L'évacuation des eaux usées est également interdite dans les zones de protection sanitaire des ressources et les installations centrales d'alimentation en eau.

Les eaux usées provenant des unités sanitaires (hôpitaux de maladies contagieuses, sanatoriums pour le traitement de la tuberculeuse ou autres maladies des poumons, ou des laboratoires manipulant des substances pathologiques, etc.), ainsi que de toutes autres unités dont les activités mènent à la contamination des eaux résiduelles avec des agents pathogènes ou polluent avec des substances chimiques et/ou radioactives, doivent être traitées à l'intérieur même de ces unités, en assurant également, selon le cas, la désinfection avant l'évacuation vers le collecteur publique.

En absence du système d'égout ou de la possibilité de s'y raccorder, des solutions individuelles pour la collecte et la neutralisation des résidus liquides doivent être adoptées, en prenant les mesures nécessaires de protection de l'environnement et de la santé publique. L'évacuation des eaux ménagères usées provenant des habitations qui ne sont pas raccordées à un système d'égout se fait à l'aide d'installations de pré-épuration ou de fosses septiques disposant d'un système de vidange, qui doivent être projetées et exécutées en conformité avec les normes en vigueur et situées à une distance de 10 m minimum par rapport à l'habitation la plus proche; ces installations doivent être entretenues en bon état de fonctionnement ; les résidus vidangés doivent être déchargés dans la station d'épuration des eaux usées la plus proche[574].

Les unités ont obligation de planifier et de construire des WC disposant d'un nombre suffisant de cabines en conformité avec les standards et les normes en vigueur.

---

574 Voir l'Art. 34 de l'Ordre du ministre de la santé no 536/1997.

4.5 Les normes d'hygiène dans les entités publiques

Toutes les institutions qui accueillent des activités socioculturelles, de travail ou de loisirs, ainsi que les entités prestataires de services à la population doivent respecter les normes d'hygiène en vigueur[575]. Ces entités seront raccordées aux systèmes publics d'alimentation en eau potable ou disposeront de leur propre source d'eau, à condition que celle-ci soit conforme aux normes de qualité pour l'eau potable ; des installations d'alimentation en eau et d'égout conformes aux normes en vigueur et raccordées aux systèmes publics de collecte des eaux usées devront être prévues. En l'absence de systèmes publics d'égout, les entités ont obligation de prévoir leurs propres installations pour collecter, traiter et évacuer les eaux usées ; celles-ci seront exécutées et exploitées de sorte à ne pas provoquer la pollution du sol, de l'eau ou de l'air.

Les installations intérieures de distribution d'eau potable et d'évacuation des eaux usées, les siphons, les carrelages, le mobilier sanitaire (WC, urinoirs, lavabos, bains, douches) seront maintenus de manière permanente en état de fonctionnement et de propreté.

Les salles des unités culturelles (théâtres, cinémas, maisons de culture etc.) ne sont pas autorisées à accueillir un nombre de personnes supérieur par rapport à la capacité projetée et autorisée du point de vue sanitaire.

Pour des collectivités à vocation temporaire (chantiers, campings, refuges), et des unités d'utilité publique, les conditions d'hygiène nécessaires seront assurées compte tenu de la nature de l'unité respective, afin de prévenir des maladies.

Les bains publics utiliseront pour le bain uniquement de l'eau potable. Les entreprises détentrices ou exploitant des bains publics sont dans l'obligation d'assurer l'entretien des constructions et des installations afférentes afin qu'elles puissent fonctionner de manière permanente selon les paramètres prévus. Le nombre de personnes à utiliser simultanément les bains ne devra pas dépasser la capacité prévue initialement et autorisée du point de vue sanitaire.

Les piscines assurent le traitement et la chloration de l'eau. La désinfection des bassins sera réalisée, après le lavage au jet d'eau, par nettoyage mécanique et en passant ultérieurement des éponges imbibées de solution désinfectante sur toute la surface des murs et du fonds des bassins. Les piscines doivent disposer obligatoirement de vestiaires, groupes sanitaires et installations de douches, séparés pour hommes et femmes. L'accès à la piscine des personnes porteuses de maladies contagieuses, plaies ouvertes, dermites ou dermatoses devrait être empêché.

[575] Art. 48 de l'Ordre no 536/1997.

Conclusions

La Roumanie dispose du cadre institutionnel, juridique et technique nécessaire pour déployer des activités dans le domaine des services de l'eau, d'eaux usées et de la santé publique. Touts les gouvernements de la Roumanie d'après 1989 ont fait de grands efforts financiers en ce sens, efforts qui seront nécessaires aussi dans le futur pour pouvoir atteindre le niveau de qualité européen.

Un instrument juridique important est le Programme Opérationnel Sectoriel de l'Environnement (POS Environnement) qui a pour but l'amélioration de la qualité de l'eau, réalisée par la construction ou la réhabilitation de 200 stations d'épuration. Lorsqu'il sera terminé, 70% de la population bénéficiera de services d'alimentation en eau et des réseaux de collecte d'eaux usées conformes aux standards européens.

Un problème très sensible est représenté en Roumanie par les groupes sociaux défavorisés, spécialement la minorité rom, problème qui se manifeste par l'absence des logements, des moyens insuffisants pour entretenir les logements, le manque d'accès aux réseaux d'utilité publique et à ceux d'approvisionnement en eau, ainsi qu'au chauffage du logement.

Nous estimons qu'en ce qui concerne la reconnaissance du droit à l'assainissement en Roumanie, un premier pas serait d'élaborer une stratégie commune, à laquelle devraient participer des représentants de toutes les autorités publiques centrales impliquées dans ce domaine, en premier lieu les représentants des Ministères de l'Environnement et de la Santé, des représentants des municipalités locales, mais également des organisations non gouvernementales, ainsi que le public intéressé.

Cette stratégie devrait ensuite être concrétisée dans des actions prioritaires incluses dans les plans de développement des services de l'eau et d'égout, de santé publique, d'urbanisme etc. Il est également nécessaire que l'implication des principaux acteurs dans le processus des prises de décisions et de gestion des services d'assainissement soit réalisée dans la manière la plus transparente et responsable possible. Le public doit être tenu informé quant à la qualité de l'eau potable, sur les problèmes techniques du système, sur la contribution dans sa qualité de consommateur, mais également sur les obligations qu'il a, en respectant les ressources d'eau et en préservant leur qualité. Même si notre législation, en totale concordance avec celle de l'Union européenne, stipule tous ces aspects, ceux-ci doivent mieux être mis en application.

La nécessité de développer certains secteurs, comme celui du tourisme ou de l'industrie alimentaire, requiert des investissements dans le domaine de l'alimentation en eau potable et de l'épuration des eaux usées, mais également l'amélioration des systèmes existants dans des agglomérations où se déploient ces activités.

Pour le changement de mentalité des gens quant à la nécessité de l'installation et du soutien financier des systèmes d'alimentation en eau et des égouts, il faudrait mettre en place de vraies campagnes de prise de conscience et de discussions, pas seulement informer. Par contre, dans les zones défavorisées, la mise en place d'un système de soutien financier gouvernemental est absolument nécessaire.

QUELQUES ASPECTS DU DROIT À L'ASSAINISSEMENT AU SÉNÉGAL

Moustapha Ngaidé,
Université Cheikh Anta Diop, Dakar (Sénégal)

Le droit à l'assainissement au Sénégal fait l'objet d'un cadre juridique qui s'est renforcé ces deux dernières années notamment avec l'adoption de la loi n° 2008-59 du 24 septembre 2008 portant organisation du service public de l'eau potable et de l'assainissement collectif des eaux usées domestiques et du Code de l'assainissement adopté par le Sénat le 29 juin 2009. Ce présent rapport vise à montrer l'importance du cadre juridique relatif à l'assainissement au Sénégal.

1. État des lieux

L'étude porte sur le Sénégal qui se situe à l'Ouest du continent africain entre 12° et 16° 30 de latitude Nord et entre 11° 30 et 17° 30 de longitude Ouest. La population est estimée à un peu moins de 11 millions d'habitants pour une superficie de 196 722 km². État indépendant depuis le 4 avril 1960, le pays se caractérise par une relative stabilité de ses institutions.

Le secteur de l'assainissement rural et urbain a fait l'objet d'une attention particulière de la part des pouvoirs publics ces dernières années. Les politiques publiques s'étant auparavant surtout intéressées à la question de l'accès à l'eau potable. C'est ainsi que l'analyse de la situation du sous secteur de l'assainissement rural permet de faire savoir qu'un tiers des ménages ruraux ne dispose pas d'un système approprié d'évacuation des excréta et que le système d'évacuation des eaux usées ménagères est pratiquement inexistant[576]. Si l'assainissement rural s'est surtout développé, c'est grâce aux initiatives de certaines ONG ou dans le cadre de la composante hydraulique du Ministère chargé de l'Hydraulique. Face à cette situation, les autorités se sont engagées à améliorer de manière notoire le faible taux de couverture et de réaliser un nombre importants d'ouvrages d'assainissement individuels. Il existe toutefois, des contraintes, liées notamment au coût de construction de systèmes d'assainissement adéquats ou encore à la médiocrité de l'offre de services dans un tel domaine.

Mais la volonté des pouvoirs publics est de faire de ce secteur une priorité avec l'appui des bailleurs de fonds. C'est ainsi que dans le cadre des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), l'objectif relatif à l'eau et à l'assainissement consiste à «réduire de moitié, d'ici 2015, la proportion de personnes n'ayant pas accès à l'eau potable et à un système adéquat d'évacuation des excréta et des eaux ménagères». C'est ce qui a justifié la création du Programme national d'eau potable et d'assainissement du Millénaire (PEPAM)

[576] Lettre de Politique sectorielle de l'Hydraulique et de l'assainissement en milieu urbain et rural, juin 2005.

qui constitue le cadre programmatique national adopté par le Gouvernement pour atteindre les OMD dans le secteur de l'eau potable et de l'assainissement.

Les objectifs du PEPAM sont, d'ici 2015 :

- «en milieu rural, faire passer le taux d'accès à l'assainissement de 17% en 2004 à 59% en 2015 ;
- en milieu urbain, faire passer le taux d'accès à l'assainissement de 56.7% en 2004 à 78% en 2015»[577].

État de mise en œuvre des OMD dans le domaine de l'assainissement en 2007

Dans le domaine de l'assainissement, le taux d'accès des ménages ruraux à un système autonome d'évacuation des excréta et des eaux usées, aurait connu une nette progression sur la période. Environ 1 600 latrines familiales ont été réalisées durant l'année 2007, soit 5% de l'objectif annuel d'environ 30 000 latrines. L'impact de ces réalisations sur le taux d'accès n'est pas très significatif au niveau national mais les leçons tirées des expériences en cours seront d'une très grande utilité pour dégager les modalités de passage à l'échelle. Le pourcentage de ménages ruraux ayant accès à un système autonome d'évacuation des excréta et des eaux usées a été de 17.06% en 2007, un niveau en deçà des objectifs fixés dans le DSRP-2 (20% en 2007).

Le taux d'accès à l'assainissement en milieu urbain est passé de 62% en 2006 à 63.9% fin 2007 et se situe en droite ligne des OMD. Les programmes de branchements sociaux à l'égout y ont largement contribué. Le nombre total de branchements à l'égout fin 2007 est de 91 583 dont 79 477 à Dakar. Il convient de rappeler que l'assainissement collectif des eaux usées ne concerne que sept centres urbains (Dakar, Rufisque, Louga, Saint Louis, Kaolack, Thiès et Saly) et que dans ces localités, excepté Saly, seul le centre ville est doté de réseaux. Le taux de traitement des eaux usées est de 31% en 2007 et le taux de dépollution des eaux usées de 18%.

Source : État de la mise en œuvre du DSRP-2 en 2007, Revue annuelle, rapport de synthèse, juin 2008.

---

[577] Il est prévu 103.5 milliards de FCFA pour la composante «infrastructures d'assainissement en milieu rural». Ce qui devra permettre le financement de 355 000 latrines améliorées avec bac à laver puisard et 3 360 édicules publics. En milieu urbain, la composante infrastructures d'assainissement s'élève à 113.2 milliards de FCFA. Ce qui devra permettre 92 400 nouveaux branchements à l'égout dont 28 800 branchements sociaux et 135 000 systèmes d'assainissement autonome, travaux d'extension de capacité de traitement et de réseaux eaux usées ; PEPAM, rapport d'avancement, novembre 2007, p. 4 et 5.

Si le taux d'accès des ménages, notamment ruraux à l'assainissement est très faible, cette situation peut s'expliquer pour plusieurs raisons. Celles-ci ont été recensées dans le cadre de la Lettre de Politique sectorielle de l'hydraulique urbaine et de l'assainissement en milieu urbain et rural et sont les suivantes :

- l'absence d'un cadre de planification et de programmation spécifique au milieu rural qui a constitué un frein majeur au développement à grande échelle de l'assainissement villageois ;

- le coût de construction d'un système d'assainissement adéquat représente une barrière pour une majorité des ménages ruraux ;

- la qualité et le volume de l'offre privée de services sont médiocres, du fait que les artisans maçons n'ont pas de formation de base pour construire des ouvrages répondant aux normes et standards minimum ;

- le taux d'accès des ménages à l'assainissement est faible par rapport à celui de l'eau potable. L'origine de cette situation est à rechercher à la fois au niveau :
    - de l'offre : contraintes économiques et financières freinant le développement de l'assainissement collectif, intérêt limité porté à l'assainissement autonome et absence de promotion nationale de l'assainissement ;
    - et de la demande : niveau de priorité supérieur accordé par les ménages aux autres services (eau, électricité, téléphone), faiblesse du niveau d'éducation à l'hygiène.

- l'équilibre financier du secteur de l'assainissement n'est pas aujourd'hui atteint et reste un objectif de long terme. Le décalage entre le coût du service d'assainissement collectif et le niveau de la contribution financière actuellement demandée aux ménages pour ce service constitue un problème structurel délicat à résoudre.

Face à ces contraintes, les pouvoirs publics ont mis en œuvre des stratégies permettant une meilleure garantie du droit à l'assainissement. Celles-ci reposent sur l'évolution du cadre organisationnel et institutionnel de l'assainissement avec la mise en œuvre des réformes dites "de deuxième génération" ; le renforcement et la consolidation des infrastructures techniques, en vue de faire face à l'augmentation de la demande, améliorer la qualité de service et étendre la desserte ; la progression vers l'équilibre financier du sous-secteur de l'assainissement et la mise en œuvre d'actions ciblées de lutte contre la pauvreté.

Ces stratégies s'appuient sur une réforme juridique et institutionnelle devant favoriser la garantie du droit à l'assainissement. Un tel droit, qui est encore à l'état embryonnaire, a été traité dans différents textes épars relatifs à l'environnement avant de faire l'objet d'une harmonisation dans le cadre d'une législation uniformisée.

2. La sectorisation du droit à l'assainissement

Le droit à l'assainissement est consacré dans des textes de nature juridique différente.

2.1 Les sources internationales

Si le droit à l'eau est de plus en plus présent dans certains textes internationaux, ce n'est pas le cas du droit à l'assainissement qui est consacré de manière souterraine à travers les textes relatifs aux droits humains. A titre d'exemple, au plan universel, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels du 16 décembre 1966[578] auquel le Sénégal est parti, consacre le droit au bien être et le droit à la santé qui ne peuvent être difficilement exercés sans la consécration du droit à l'assainissement. Au plan régional, la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples du 28 juin 1981consacre en son article 24 le «droit de tous les peuples à un environnement satisfaisant et global, propice à leur développement». Ces sources du droit sont consacrées par la Constitution, qui en son article 91 précise que «les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie».

2.2 Les sources nationales

Dans un premier temps, il n'existait pas de textes consacrant directement le droit à l'assainissement. C'est à travers les textes relatifs à l'environnement que le droit de l'assainissement et son corollaire, le droit à l'assainissement, ont été consacrés.

La première source est la Constitution du 22 janvier 2001 qui garantit en son article 8, «le droit à un environnement sain» comme droit économique et social. Le droit à l'assainissement constituant une dimension du droit à l'assainissement.

D'autres textes infra-constitutionnels peuvent être évoqués :

Le Code de l'eau[579] ne consacre pas spécifiquement certaines dispositions à l'assainissement. L'article 82 traite des servitudes de passage des eaux usées et l'article 86 précise que «les eaux usées provenant des habitations et des exploitations desservies peuvent être acheminées par canalisations souterraines vers les ouvrages de collecte ou d'épuration». Toutefois, le Ministre chargé de l'assainissement est invoqué dans différentes dispositions à propos des autorisations ou déclarations[580]. Le Code de l'eau est complété par certains textes d'application, dont le décret n° 98-555 du 25 juin 1998 portant application des dispositions du Code de l'Eau relatives aux autorisations de construction et d'utilisation d'ouvrages de captage et de rejet. Le texte soumet toute réalisation d'ouvrages de captage d'eau souterraine ou de surface à usage public ou privé et

[578] Ratifié le 13 février 1978.
[579] Loi n° 81-13 du 4 mars 1981 portant Code de l'eau.
[580] Articles 5, 7, 9, 18, 19, 21, 25,28, 31, 33,35, 36, 37, 38, 40, 45, 49, 50, 52, 69, 72, 74, 77,79, 80, 89, 94, 103, 105)

l'installation ou l'utilisation d'ouvrages de déversement, d'écoulement ou de rejet d'effluents dans un milieu récepteur naturel notamment la mer, les cours d'eau, les lacs, les étangs à une autorisation préalable du Ministre chargé de l'Hydraulique(article premier). Il interdit par la même occasion, tout rejet, déversement ou écoulement dans un milieu récepteur artificiel notamment les forages, les puits, les mares artificielles, les canalisations. L'assainissement est absorbé dans des considérations générales, telles que celles relatives à la santé ou à la salubrité publiques. Mais le sort réservé à un tel secteur pourrait aussi largement s'expliquer par le fait que le Code de l'eau constitue l'un des textes les plus anciens dans le domaine de la gestion des ressources naturelles et qu'il n'a jamais fait l'objet de modifications.

Le Code de l'Hygiène[581] consacre des dispositions plus importantes à l'assainissement. C'est ainsi que des mesures relatives à la salubrité sont prévues. «La désinfection du réseau de distribution publique et de ses annexes est obligatoire avant leur mise en service» (article L.10.3). Le Code prévoit des règles d'hygiène concernant l'eau. Les réservoirs enterrés ou partiellement enterrés doivent être distants des latrines ou des dépôts de fumier au moins de 5 mètres (article 9). Par ailleurs, un arrêté conjoint des Ministres Chargés de l'Hydraulique et de la Santé peut fixer un périmètre de protection pouvant aller au-delà de cette distance. Les règles prévues pour les habitations sont organisées au chapitre III du Code de l'Hygiène. C'est dans ce cadre que les ordures ménagères doivent être conservées dans les poubelles réglementaires ou dans des containers et que les matières usées liquides doivent être éliminées par des systèmes d'assainissement (article 17). Les propriétaires d'immeubles sont tenus de brancher leurs installations sanitaires aux réseaux installés selon la distance réglementaire.

Par conséquent, sont interdits :

- le mélange des matières fécales ou urinaires aux ordures ménagères ;
- tout branchement d'égout sur collecteur d'eaux pluviales ;
- la culture des plantes dites à larves dans les agglomérations urbaines ;
- la conservation dans les habitations des objets ou récipients de toute nature, boites vides, épaves de voiture, susceptibles de constituer des gîtes à larves de moustiques ;
- toute installation d'urinoirs et de latrines dans les habitations non conformes aux normes prescrites par la réglementation en vigueur.

[581] Loi n° 83-71 du 5 juillet 1983 portant Code de l'Hygiène.

Des règles d'hygiène sont aussi prévues pour les voies publiques. A cet effet, il est interdit :

- de déposer sur la voie publique ;
- de jeter dans les mares, fleuves, rivières, lacs, étangs, mers ou sur les rives ;
- d'enfouir d'une façon générale à moins de 35 mètres des périmètres de protection des sources, ainsi que des ouvrages de captage et d'adduction d'eau, les cadavres d'animaux et les ordures ménagères ;
- de jeter ou de déposer des détritus, sur les trottoirs, chaussées, squares et jardins publics ;
- de jeter les eaux usées, de déposer des urines et des excréments sur la voie publique ;
- de laver à grande eau les voitures sur les voies et dans les lieux publics ainsi que de laver le linge et les ustensiles ménagers aux bornes fontaines ;.
- de déposer sur la voie publique, ou dans les lieux non clos, les ferrailles, les gravats et les épaves de toutes sortes ; et,
- de verser ou de déposer des ordures ou des déchets de cuisine dans les canaux d'assainissement ou dans les grilles d'eaux pluviales.

Au niveau des plages, il est interdit d'abandonner tout objet susceptible d'altérer la propreté des lieux, notamment des boîtes de conserves, poissons ou des détritus. De même, l'accès des plages est interdit aux chiens, même tenus en laisse, aux bovins et à tous les autres animaux et la circulation des animaux et des voitures à traction animale.

Les règles d'hygiène concernent aussi les installations industrielles. C'est pour cette raison que les locaux et alentours des établissements industriels et commerciaux ne doivent pas être insalubres et en tout état de cause, l'élimination des eaux résiduaires doit se faire selon la réglementation en vigueur et spécifique à chaque industrie.

Par ailleurs, le Code de l'Hygiène rappelle la nécessité de séparer les différents types de déchets en son article L. 33. Quant aux hôpitaux et formations sanitaires, ils sont tenus de détruire par la voie d'incinération les déchets anatomiques ou contagieux.

Des mesures d'assainissement sont prévues dans les restaurants. Il doit être mis à la disposition des clients des cabinets d'aisance en nombre suffisant. Ils ne doivent jamais communiquer directement avec la salle où sont servis les repas, ni avec les autres locaux renfermant des denrées alimentaires. Des lavabos équipés pour le savonnage et l'essuyage des mains y sont annexés (article 54).

Le texte environnemental de base, à savoir le Code de l'environnement[582] consacre certaines dispositions à l'assainissement :

Le droit à l'environnement garanti par la Constitution fait l'objet d'une meilleure précision : «Tout individu a droit à un environnement sain dans les conditions définies par les textes internationaux, le présent Code et les autres lois de protection de l'environnement. Ce droit est assorti d'une obligation de protection de l'environnement». Le rappel des textes internationaux par le Code permet de mieux prendre en charge ce droit qui est lié à l'assainissement.

D'autres dispositions sont consacrées directement à l'assainissement. L'alinéa 2 de l'article 60 précise que «le déversement d'eaux résiduaires dans le réseau d'assainissement public ne doit nuire ni à la conservation des ouvrages, ni à la gestion de ces réseaux».

En matière d'étude d'impact environnemental, les projets d'assainissement sont soumis uniquement à une étude d'impact environnemental initiale.

Mais c'est surtout le Titre III du Code de l'environnement qui traite des mesures d'assainissement à travers «la protection et la mise en valeur des milieux récepteurs». C'est ainsi que : «les caractéristiques des eaux résiduaires rejetées doivent permettre aux milieux récepteurs constitués par les eaux continentales et les eaux marines de satisfaire aux objectifs qui leur sont assignés. Le déversement d'eaux résiduaires dans le réseau d'assainissement public ne doit nuire ni à la conservation des ouvrages, ni à la gestion de ces réseaux».

L'autorité propriétaire ou gestionnaire du réseau est chargée de veiller à l'état des ouvrages. Il lui est «fait obligation de réduire autant que possible les impacts des ouvrages sur les eaux» (article 60). Cette disposition est à elle seule suffisante pour justifier les bases d'une politique de l'assainissement. Dans ce cadre, c'est le Ministre chargé de l'environnement qui devra, en rapport avec ses collègues concernés, fixer par arrêté : la liste des substances dont le rejet, le déversement, le dépôt, l'immersion ou l'introduction de manière directe ou indirecte dans les eaux continentales et marines doivent être soit interdits, soit soumis à autorisation préalable des autorités de l'environnement et de l'assainissement ; les critères physiques, chimiques, biologiques et bactériologiques auxquels les effluents rejetés doivent répondre ; les conditions dans lesquelles doivent être réglementés ou interdits les déversements, écoulements, rejets, dépôts directs ou indirects d'eau ou de matière et plus généralement tous faits susceptibles d'altérer la qualité de l'eau superficielle ou souterraine et des eaux de la mer dans les limites territoriales; les conditions dans lesquelles doivent être réglementées la mise en vente, la diffusion de certains

[582] Loi n° 2001-01 du 15 janvier 2001 portant Code de l'environnement.

produits susceptibles d'entraîner des déversements qui ont fait l'objet d'une interdiction ou d'une réglementation en vertu du premier alinéa ci-dessus ou d'accroître leur nocivité ou d'aggraver leur nuisance ; les conditions dans lesquelles sont effectués les contrôles des caractéristiques physiques, chimiques, biologiques ou bactériologiques des eaux réceptrices et des déversements, notamment les conditions dans lesquelles il est procédé aux prélèvements et aux analyses d'échantillons.

La décentralisation a subi un saut qualitatif en 1996 avec l'adoption du Code des collectivités locales[583] et de la loi portant transfert de compétences aux régions, communes et communautés rurales[584]. La planification environnementale constitue le premier axe permettant la garantie du droit à l'assainissement. Au niveau local, celle-ci fait intervenir la région, la commune et la communauté rurale. C'est dans ce cadre que la commune peut élaborer un plan communal d'action pour l'environnement, cadre de référence permettant l'intégration de la dimension environnementale dans le processus de développement économique et social de la commune. Ce plan constitue également un cadre stratégique de planification à l'intérieur duquel les projets soutenus par le Conseil municipal s'organisent en programmes cohérents identifiés comme prioritaires au niveau communal. Ces programmes peuvent concerner l'assainissement de la commune. D'ailleurs, l'article 33 du décret n° 96-1134 du 27 décembre 1996 portant application de la loi portant transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales, en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles précise que c'est le maire qui par une autorisation, fixe les conditions de rejet des effluents liquides dans sa commune après avis du conseil municipal.

Le Code de l'urbanisme[585] fait état de certains documents d'urbanisme dont le plan d'urbanisme de détails qui détermine notamment les emplacements réservés aux équipements publics et les règles et servitudes particulières de construction justifiées par le caractère des lieux. Le Plan d'urbanisme de détails comprend nécessairement un avant-projet d'alimentation en eau potable et d'assainissement (eaux pluviales et eaux vannes) du quartier ou du secteur intéressé (article 9). Le Code a prévu parmi les opérations d'aménagement, la restructuration qui consiste en l'aménagement des zones non loties, vétustes ou insalubres. Il s'agit de zones caractérisées par une occupation anarchique de l'espace avec un manque notoire d'équipements collectifs tels que les édicules publics. L'opération de restructuration a pour objet d'améliorer le cadre de vie des populations et elle s'exécute sur la base d'un plan de restructuration conforme aux dispositions du plan d'urbanisme de détails (article 33).

583 Loi n° 96-06 du 22 mars 1996 portant Code des Collectivités locales.
584 Loi n° 96-07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétences aux régions, communes et communautés rurales.
585 Loi n° 2008-43 du 20 août 2008 portant Code de l'Urbanisme.

Le Code de la construction[586] qui vient d'être adopté par le Parlement le même jour que le Code de l'Assainissement comporte dans son livre premier relatif aux dispositions générales, une section II qui traite des dispositions générales d'hygiène applicables aux bâtiments. C'est ainsi que l'article L. 3 rappelle que «tout système d'évacuation des eaux d'origine domestique et des eaux de ruissellement doit être équipé d'un dispositif établi conformément aux dispositions du Code de l'urbanisme et du Code de l'Hygiène».

Le droit de l'assainissement vient de subir des mutations importantes au regard des textes que les pouvoirs publics viennent d'adopter et celles-ci méritent d'être analysées.

3. La maturation du droit à l'assainissement

L'adoption de deux textes importants permet de faire savoir que le Sénégal vient de s'engager dans la mise en œuvre d'une véritable politique d'assainissement.

3.1 L'organisation des principes en matière d'assainissement : la loi sur le service public de l'eau et de l'assainissement en milieux urbain et rural

L'assainissement collectif des eaux usées domestiques est défini par la loi n° 2008- 59 du 23 septembre 2008 relative au service public de l'eau et de l'assainissement en milieux urbain et rural, comme «l'évacuation par un réseau d'assainissement collectif et le traitement des eaux usées, rejetées par les usagers, après avoir été prélevées sur le réseau public de l'eau ou sur toute autre source d'alimentation en eau. L'assainissement collectif des eaux usées domestiques ne comprend pas les systèmes semi- collectifs et individuels autonomes, la collecte et le traitement des eaux pluviales, des eaux utilisées à l'enlèvement des déchets solides et des eaux usées des installations industrielles et agricoles ayant leurs propres systèmes d'assainissement non raccordés au réseau d'assainissement collectif».

Ladite loi considère comme relevant du service public, l'assainissement collectif des eaux usées dont la responsabilité relève de l'État qui assure la fonction d'autorité délégante du service public de l'assainissement collectif. Lesdites activités peuvent s'exercer par toute personne morale qu'elle soit publique ou privée. L'autorité délégante des services publics de l'assainissement assume la responsabilité de la gestion de la maintenance et du développement des installations d'assainissement collectif[587] selon différents modes contractuels que

---

[586] Le texte a été adopté par le Sénat sous le n° 16/2009 le 29 juin 2009. Au moment de la publication du texte, le texte n'avait pas encore été publié au Journal officiel de la République du Sénégal.

[587] Ce qui implique : 1. la définition du mode d'organisation du service public de l'assainissement collectif ; 2. la planification sectorielle ; 3. la constitution et la préservation du domaine public placé sous sa dépendance ; 4. le développement du secteur et de ses installations, ainsi que la recherche et la mise en place de financements pour exécuter les investissements qui sont à charge de l'Autorité délégante ; 5. l'organisation des appels d'offres des délégations de gestion lorsqu'elles sont soumises à concurrence ; 6. la négociation et l'attribution des contrats de délégation de gestion ainsi que de leurs avenants ; 7. le contrôle de l'exercice du service public de l'assainissement collectif ; 8. l'approbation

sont la concession, l'affermage ou encore la régie. Il est prévu un contrat de délégation de gestion qui fixe les termes généraux de la délégation de gestion. C'est ainsi que dans le cas de contrats de concession ou d'affermage, ceux-ci doivent impérativement comporter les dispositions particulières relatives à la construction, au renouvellement et à l'extension des installations d'assainissement collectif, à leur financement et à leurs conditions de reprise. Le contrat de délégation a une durée qui tient compte de la nature et du montant des investissements à réaliser par le délégataire. Toutefois, la délégation de gestion ne peut dépasser une durée maximum de 30 ans pour une concession, de 15 ans pour l'affermage et de 5 ans pour la régie. Ces contrats peuvent faire l'objet d'un renouvellement. L'autorité délégante doit garantir la continuité du service public de l'assainissement collectif en cas de carence des titulaires de délégations de gestion ou en l'absence de titulaires.

Au plan institutionnel, il est prévu un Comité interministériel pour assurer le suivi et le contrôle de l'exécution des contrats de délégation des délégataires du service public de l'assainissement collectif[588].

En outre, des redevances d'assainissement collectif sont perçues dans les centres concédés assainis ayant pour objet exclusif de couvrir les charges de fourniture des services d'assainissement collectif (article 23).

A cet effet, les collectivités locales ont la possibilité de s'associer pour assurer une meilleure gestion des installations d'assainissement collectif. Elles pourront le faire au sein des structures délégataires de patrimoine.

La facturation aux clients du service intègre des redevances collectées par le délégataire chargé de l'exploitation du service pour le compte des délégataires de l'eau potable chargés du patrimoine et des investissements.

La loi permet aux associations d'usagers et aux comités de gestion assurant actuellement le service de l'eau et de l'assainissement collectif dans les centres non concédés à poursuivre leurs activités jusqu'à l'octroi d'une délégation de gestion.

---

des plans d'investissements des délégataires chargés du patrimoine et des investissements, telle que prévue dans les contrats de délégation de gestion ; 9. la préservation de l'équilibre financier des services publics de l'eau et de l'assainissement collectif et l'exploitation ; la réalisation des investissements d'installations d'assainissement collectif et l'exploitation du service public de l'assainissement collectif» (article 7).

588 Les missions du Comité sont les suivantes : promouvoir le développement efficace du service public de l'eau potable et de l'assainissement collectif et assurer la transparence dans la gestion de ce service public ; suivre et contrôler l'exécution de leurs obligations contractuelles par les délégataires en matière de développement des investissements et en matière de gestion du service publics ; approuver les plans annuels et pluriannuels d'investissements des délégataires chargés du patrimoine et des investissements et opérer le suivi de leur exécution ; émettre un avis sur les conditions de l'équilibre financier, à court et moyen termes du service public ; procéder à la résolution des conflits entre acteurs sectoriels en effectuant le traitement des recours à titre gracieux et les interventions comme amiable compositeur dans tout conflit qui surgirait entre délégataires d'une part, ainsi qu'entre les délégataires et l'Autorité délégante d'autre part, sans préjudice des actions éventuelles devant les tribunaux compétents(article 19).

3.2 L'unification du droit de l'assainissement : Le Code de l'assainissement

L'adoption du Code de l'assainissement par l'Assemblée nationale le 17 juin 2009 et par le Sénat le 29 juin 2009 constitue une avancée significative pour une harmonisation des textes sectoriels qui portaient sur un tel domaine. Ce texte qui constitue la base du droit de l'assainissement au Sénégal fait l'objet d'une présentation dans ses éléments pertinents par rapport à notre problématique.

La définition des différentes formes d'assainissement

Les cinq premiers paragraphes de l'article L. 1er procèdent à la définition des différentes formes d'assainissement. L'assainissement liquide «s'entend de la gestion des eaux usées, des excrétas et des eaux pluviales en vue de prévenir des dommages à la santé et à la sécurité des hommes, ainsi qu'à l'environnement». L'assainissement est collectif, s'il porte sur «la gestion collective des eaux usées, des excrétas et des eaux pluviales». L'assainissement peut aussi être autonome s'il «comprend l'assainissement individuel et l'assainissement semi-collectif non raccordé à un réseau public de l'assainissement». Il est individuel, s'il est relatif à «la gestion domiciliaire et collective des eaux usées domestiques, des excréta et des boues de vidanges par l'usager à l'intérieur de la concession». Enfin, l'assainissement semi-collectif consiste en «la gestion domiciliaire et collective des eaux usées domestiques, dans la concession, par l'usager qui assure la collecte et le prétraitement et, à l'extérieur, par la collectivité locale bénéficiaire ou le délégataire».

Le champ d'application du Code

L'article 2 présente le champ d'application du Code qui est assez large. Il touche l'assainissement liquide, les eaux usées, les excréta, les eaux pluviales, l'élaboration, l'adoption et l'approbation des plans directeurs d'assainissement et eaux usées et pluviales et les plans locaux d'hydraulique et d'assainissement. Par ailleurs, elle institue l'obligation d'une dépollution au préalable pour tout déversement, écoulement, dépôt, rejet, enfouissement et immersion de déchets liquides dans le milieu naturel.

Le régime des effluents

Le Code a prévu des dispositions générales pour les effluents et certaines dispositions particulières. Les dispositions générales concernent les aspects suivants :

a) Le régime général

Le rejet d'effluents non épurés d'origine domestique, d'excréta et de boues de vidange dans les caniveaux, canalisations et autre canaux ou encore sur le sol ou dans les eaux est interdit. Le déversement dans les collecteurs publics d'eaux usées des eaux de source, de drainage et de fossés, le contenu des fosses étanches ou d'accumulation, le contenu des fosses septiques et des fosses toutes eaux, les ordures ménagères, les déchets plastiques, les hydrocarbures, les substances radioactives, les résidus de peinture, les déjections solides ou liquides d'origine animale est interdit. Les conditions dans lesquelles certains rejets sont possibles sont organisées par les articles L.13 à L. 39 du Code. C'est ainsi qu'une autorisation de rejet d'eaux usées domestiques peut être accordée si les effluents débouchent à plus de 35 mètres d'un puits ou d'une source ou à plus de 15 mètres d'une réserve d'eau de surface ou d'un cours d'eau dont le débit d'étiage est inférieur à $5m^3/s$. De même que tout lieu pouvant produire des eaux usées d'origine domestique doit être équipé d'un système d'évacuation de ces eaux. Quant à l'autorisation de raccordement d'un système d'évacuation d'eaux usées d'origine domestique, il peut aussi être accordé si la demande s'appuie sur des plans ou schémas de raccordement et notamment de tous les renseignements permettant d'apprécier la qualité de l'effluent et l'opportunité du raccordement demandé. Par ailleurs, il est interdit tout déversement en égout public qui soit de nature à mettre en danger la vie ou la santé des individus (article L.36).

Concernant le régime de l'effluent d'origine pluviale, le Code impose à tout lieu urbanisé l'obligation de disposer d'un système de collecte et d'évacuation des eaux pluviales pour éviter la stagnation des eaux. Par la même occasion, il est interdit de déverser des eaux pluviales dans les ouvrages d'assainissement autonome.

Concernant l'effluent d'origine industrielle, un dispositif d'évacuation doit être raccordé à l'égout public si ce dernier est accessible à moins de 60 mètres d'un lieu produisant des effluents de ce type. C'est pour cette raison que toute installation classée susceptible de rejeter des eaux polluées doit, pour obtenir l'autorisation, joindre à sa demande d'autorisation de construire un dossier décrivant le type d'activité, le dispositif qu'elle compte mettre en place et l'engagement de respecter les normes de dépollution (article L.53). Celles-ci sont notamment fixées par la norme sénégalaise NS-05-061[589]. Ladite norme insiste sur la nécessité d'un protocole d'accord entre le propriétaire de l'effluent, la gestion de la station et le Ministère chargé de l'environnement pour tout raccordement d'un réseau d'effluent autre que domestique. Par ailleurs, une redevance est exigible pour toute installation rejetant des effluents dans un milieu naturel pourvu ou non de station(s) d'épuration.

[589] Arrêté interministériel n° 1555 en date du 15 mars 2002 fixant les conditions d'application de la norme NS 05-061 sur le rejet des eaux usées.

Les eaux hospitalières doivent présenter certaines caractéristiques pour obtenir une autorisation de rejet. C'est ainsi que les précautions suivantes doivent être prises : l'installation d'un réseau séparatif, le stockage et la récupération des produits chimiques de laboratoire, du mercure issu des thermomètres, l'élimination des graisses et fécules contenues dans les eaux usées de cuisine, l'élimination des huiles et hydrocarbures des eaux usées issues des ateliers et garages, l'installation de bassin tampon à la sortie des buanderies, si la production d'eaux usées se fait à une température supérieure à 30°C ; l'utilisation de détergents biodégradables à 90% au moins ; l'installation de séparateurs d'amalgame ; l'élimination de produits radioactifs des eaux usées issues de la médecine nucléaire et l'élimination des produits de radiologie. Les dispositions relatives aux rejets des eaux hospitalières complètent notamment celles du décret n° 2008-1007 du 18 août 2008 portant réglementation de la Gestion des déchets biomédicaux. En effet, le dépôt des déchets d'activités de soins dans des zones non contrôlées, ainsi qu'un traitement inadéquat peuvent aussi avoir un impact très négatif sur le sol, les nappes souterraines et les eaux de surface qui peuvent être contaminés par des métaux lourds et autres produits toxiques qui pourraient entrer dans la chaîne alimentaire.

b) Les régimes particuliers

Les dispositions particulières concernent :

La réutilisation des eaux épurées qu'elle soit d'origine domestique ou industrielle doit respecter la recommandation de l'OMS concernant notamment la teneur en coliformes fécaux ou encore la teneur en œufs de nématodes aussi bien dans le cas de l'irrigation restreinte que de l'irrigation non restreinte. En tout état de cause, les stations d'épuration doivent respecter les règles d'hygiène, de salubrité et de sécurité.

Les décharges de boues de vidange peuvent être autorisées si elles remplissent certaines conditions. Elles doivent notamment être effectuées dans des stations d'épuration prévues à cet effet ou dans des déposantes. Toutefois, le Code interdit le déversement dans des déposantes des ordures ménagères, des déchets industriels, des déchets biomédicaux, des substances radioactives ou encore des produits de curage des réseaux.

Enfin, au titre des dispositions particulières, le Code prévoit la protection des dispositifs publics d'assainissement contre les dommages. C'est ce qui justifie l'existence de zones non constructibles autour des ouvrages d'assainissement.

Le traitement préalable est obligatoire concernant le rejet d'eaux usées des ouvrages d'assainissement autonome. Il est exigé de tout propriétaire qu'il puisse assurer le bon fonctionnement de son installation d'assainissement autonome. Quant à l'usager, il est tenu d'en assurer l'entretien régulier.

4. Le cadre institutionnel

C'est en 2004 qu'un Ministère chargé de l'Assainissement a été mis en place pour la première fois au Sénégal. Le Ministre exerçait en même temps les attributions relatives à l'Hygiène Publique et à la prévention. Il était notamment chargé de la mise en œuvre de la Politique arrêtée par le Chef de l'État dans le domaine de l'assainissement[590], responsable de la politique de l'assainissement et fixait le cadre juridique et institutionnel en matière d'assainissement. A cet effet, il est chargé de la réalisation et de l'entretien des équipements permettant l'assainissement et assure la tutelle de l'Office national de l'assainissement (ONAS) qui a été créé par la loi n° 96-02 du 22 février 1996. Les attributions relatives à l'assainissement sont actuellement exercées cumulativement avec celles de l'Urbanisme, de l'Habitat et de l'Hydraulique. Une Direction de l'Assainissement existe au niveau du Ministère chargé de l'Environnement qui exécute sont travail en rapport avec la Division de la prévention et du contrôle des pollutions et nuisances[591]du Ministère de l'Environnement, de la Protection de la Nature, des Bassins de Rétention et des Lacs artificiels.

L'ONAS[592] qui résulte de la réforme du secteur de l'eau en 1995 a le statut d'établissement public à caractère industriel et commercial et est placé sous la tutelle du Ministre chargé de l'Assainissement. Il a pour mission : la planification et la programmation des investissements, la maîtrise d'ouvrages et la maîtrise d'œuvre, la conception et le contrôle des études et des travaux des infrastructures d'eaux usées et d'eaux pluviales ; l'exploitation et la maintenance des installations d'assainissement d'eaux usées et d'eaux pluviales ; le développement de l'assainissement autonome ; la valorisation des sous-produits des stations d'épuration et de manière générale, toutes opérations se rattachant directement ou indirectement à son objet (article 2).

---

590 Le décret n° 2004-588 du 30 avril 2004 relatif aux attributions du Ministre de la Prévention, de l'Hygiène publique et de l'Assainissement précise en son article premier qu'il «…Il développe chez les Sénégalais de tous les âges des réflexes d'hygiène élémentaires, il prescrit les règles d'hygiène obligatoires et s'assure de leur respect. Il prend les mesures pour que la prévention soit enseignée à l'école et pour qu'elle soit pratiquée dans tous les établissements publics… veille à ce que les comportements individuels et collectifs soient favorables au développement d'une bonne hygiène publique. L'hygiène publique doit contribuer à la bonne santé de la population sénégalaise. Dans ce cadre, en liaison avec le Ministre chargé de l'Environnement, il porte une attention particulière à l'élimination des déchets industriels et ménagers, à la qualité de l'eau, de l'air et des sols…développe des actions de prévention tendant à la diffusion de modèles de comportement permettant d'éviter le développement de certaines maladies».

591 La Division de la Prévention et du Contrôle des Pollutions et Nuisances est chargée : «de prévenir et de réduire les pollutions et les nuisances dues aux activités industrielles, agricoles, commerciales, sociales et autres ; d'assurer la surveillance des milieux récepteurs ; de mettre en place un cadre approprié pour une gestion écologiquement rationnelle des produits cliniques et des déchets et d'en assurer le suivi» aux termes de l'article 8 de l'arrêté ministériel n° 6905 en date du 5 août 2008 portant organisation de la Direction de l'Environnement et des établissements classés .

592 Décret n°96-662 du 7 août 1996 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de l'Office national de l'Assainissement du Sénégal (ONAS).

Au plan institutionnel, les collectivités locales sont associées dans la mise en œuvre de la politique de l'assainissement. Toute commune doit être dotée d'un plan directeur d'assainissement et eaux pluviales (article L. 18 du Code de l'assainissement). Quant à la communauté rurale elle doit être dotée d'un plan local d'hydraulique et d'assainissement. Ces plans définissent la politique en matière d'assainissement de la collectivité locale à court et à moyen termes et ils comprennent : «un diagnostic de la situation actuelle ainsi que des perspectives ; une définition de la stratégie de collecte et de traitement des eaux usées ; une maîtrise du ruissellement et de la qualité des rejets pluviaux ; les scénarii et les programmes d'investissement de l'assainissement ; la programmation de la réalisation des travaux».

Les acteurs non étatiques jouent aussi un rôle important en matière d'assainissement : Secteur privé, Société civile, ONG, Banque africaine de Développement, Banque Mondiale[593].

Conclusions

La dynamique enclenchée ces dernières années en matière d'assainissement, notamment avec l'adoption du Code de l'assainissement, devra permettre la consécration d'un droit à l'assainissement au Sénégal. Mais il est regrettable que le Code de l'assainissement n'ait pas consacré, parmi les principes, le droit à l'assainissement de manière formelle. Ce qui aurait permis directement aux uns et aux autres de se prévaloir d'une telle norme pour la garantie d'un droit aussi fondamental que celui à l'eau.

En outre, il est aussi nécessaire de prendre tous les textes d'application du Code de l'urbanisme, jusqu'au niveau le plus bas. L'une des difficultés qui était liée à la mise en œuvre du Code de l'eau de 1981, c'est que les premiers décrets d'application n'ont été adoptés que le 25 juin 1998.

Enfin, il est nécessaire de tenir compte de la dimension culturelle en matière d'assainissement. C'est ce qui justifie dans le cadre du PEPAM une bonne sensibilisation pour que le Sénégal puisse se rapprocher des OMD en 2015.

[593] PEPAM, Rapport d'avancement, op.cité. p. 77.

BIBLIOGRAPHIE
TEXTES RÉGISSANT L'ASSAINISSEMENT AU SÉNÉGAL

Lettre de politique sectorielle de l'hydraulique et de l'assainissement en milieu urbain et rural de juin 2005 ;

Loi n° 81-13 du 4 mars 1981 portant Code de l'Eau ;

Loi n° 83-71 du 5 juillet 1983 portant Code de l'hygiène ;

Loi n° 96-02 du 22 février 1996 autorisant la création de l'Office national de l'Assainissement du Sénégal (ONAS) ;

Loi n° 2001 - 01 du 15 Janvier 2001 portant code de l'environnement ;

Loi n° 2002-23 du 4 septembre 2002 portant cadre de régulation pour les entreprises concessionnaires de services publics ;

Loi n° 2008-43 du 20 août 2008 portant Code de l'Urbanisme ;

Loi n° 2008- 59 du 23 septembre 2008 relative au service public de l'eau et de l'assainissement en milieu urbain et rural ;

Loi n° 15/2009 portant Code de L'Assainissement adoptée par le Sénat le 29 juin 2009 ;

Loi n° 16/2009 portant Code de la Construction adoptée par le Sénat le 29 juin 2009 :

Décret n° 96-662 du 7 août 1996 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de l'Office national de l'Assainissement du Sénégal (ONAS) ;

Décret n° 2001–282 du 12 avril 2001 portant application du code de l'environnement ;

Décret n° 2003-417 du 4 juin 2003 portant approbation des statuts harmonisés de la Société nationale des Eaux du Sénégal (SONES), JO du 15 novembre 2003 ;

Arrêté interministériel n° 1555 en date du 15 mars 2002 fixant les conditions d'application de la norme NS 05-061 sur les rejets des eaux usées ;

Arrêté interministériel n° 7936 MMEH/MEF en date du 29 novembre 2002, portant création du Comité de Pilotage pour l'instruction de la deuxième réforme institutionnelle du secteur de l'hydraulique urbaine et de l'assainissement (JO du 3 mai 2003) ;

Arrêté ministériel n° 3371 en date du 23 mars 2004 portant création du Comité de Suivi du plan d'actions de Gestion intégrée des Ressources en Eau et de la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement en matière d'alimentation en eau potable et d'assainissement (JO du 17 juillet 2004) ;

Arrêté ministériel n° 7119 en date du 12 août 2008 portant création du Comité de pilotage chargé du suivi de l'Évolution institutionnelle du secteur de l'hydraulique urbaine et de l'assainissement (JO 14 février 2009) ;

SANITATION: RIGHTS AND OBLIGATIONS UNDER SWEDISH LAW

Jenny T. Grönwall,
Researcher at the Stockholm Resilience Centre

Abstract

The Swedish state, through its municipalities, is responsible for a range of tasks linked to sanitation – but these obligations translate into few material rights in individuals. Amended in 2006, the Public Water Services Act regulates how water supply and sewerage facilities must be in place to cater to the need of protecting human health and the environment alike. For the individual property owner, the question of such a facility's operational area is decisive for the right to establish a connection with a wastewater treatment plant. It is, nevertheless, equally significant to lay down the obligation to pay a connection fee. Some 10 per cent of the citizens live outside the operational area of a water supply and sewerage facility, meaning that each household is responsible for treatment of its sewage. In the countryside and in 'transition areas', where an increasing amount of people are settling permanently, the trend is to either deny the inhabitants flush lavatories, or force everyone to pay hefty connection fees.

Most everyone have access to sanitation services to a degree that is satisfactory in terms of well-being. The law takes a fairly holistic approach by integrating water supply and sanitation issues. However, continuous measures need to be taken to conserve water bodies, including sources of drinking water, and protect the sustainability of fragile ecosystems by regulating discharge of sewage.

Introduction

There is no human right to sanitation under Swedish law. Conversely, though, a number of obligations rest both on individuals and municipalities. The applicable rules aim at protecting human health and ensuring a clean and healthy living environment for all. They involve management of wastewater through sewerage systems, public and on-site treatment plants, other sanitation services such as availability of toilets, etc.

The sanitation target under the UN Millennium Development Goals (MDG) is, for natural reasons, discussed in Sweden only in relation to research and development aid but not in terms of domestic policy. Neither sanitation nor (access to) water is acknowledged as a 'human right'. Likewise, the Protocol on Water and Health to the 1992 Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes was signed in 1999, but has yet to be ratified. Nevertheless, in the preparatory works amending the Act on

Water and Sewerage Services[594] (WS services) in 2006 the point of departure is that *everyone needs access* to (services for) water supply and sanitation.[595]

Explicit state responsibilities are in place since the 1950s, delegated to the 290 municipalities. First and foremost, the responsibilities have aimed at preventing the spread of waterborne diseases and other serious effects of sewage disposal. In essence, municipalities meet these responsibilities in the form of public water supply and wastewater treatment plants. Most Swedes are connected to the publicly owned and managed WS service networks and the interesting legal cases therefore deal with people residing just outside the WS plant owners' – mandators' (Swe. *huvudmän*) – areas of operation. Under certain conditions individuals have the right to be connected to the public system.

This paper deals with the rights and obligations relevant to the Swedish sanitation system. The sources used are the environmental-cum-health legislation,[596] the plan and building law, court cases from the special Water Supply and Sewerage Tribunal (*VA-nämnden*) and the Environmental Court of Appeal (*Miljööverdomstolen*), non-binding guidance material, preparatory works,[597] and jurisprudence. After a theoretical section which lays down the Hohfeldian analysis of 'rights' in relation to obligations, the distinction between public and private sewerage installations will be explained.

1. Rights as relations

One way of investigating the nature and function of 'rights' is to define them as correlating to obligations and duties. This in turn makes for the most fundamental understanding of rights as *relational*, often explained as there being 'two sides of the same coin': to possess a right is to be the beneficiary of another's duty, and *vice versa*.[598] *Wesley Hohfeld*'s analytical system of legal rights – including the correlative thesis that 'X has a claim that Y φ if, and only if, Y has a duty to X to φ' – is an important point of departure also when discussing a human right to sanitation.

When furthering the interpretation of what rights and obligations are and what functions they have, the conclusion must often be that a certain right (or a bundle of rights) is a construction: it is instituted by a legislator, and it can be amended along with what ideologies and insights of the times tell us. Furthermore, not all claim-rights correspond to duties in just one agent, such as the state. Especially when it comes to human rights, governments are not the only duty-bearer of relevance: international institutions such the UN can be identified as a secondary addressees who bear a kind of back-up responsibility, not the least as a watchdog.

---

594 Lag (SFS 1970:244) om allmänna vatten och avloppsanläggningar.

595 Prop. 2005/06:78 Allmänna vattentjänster, p. 21.

596 Sweden has implemented the relevant EC law.

597 The preparatory work of an act is a very important source of law in the Swedish legal system. Such are referred to below as *propositioner*, or prop. for short.

598 Hohfeld 1913.

Joseph Raz has offered a definition of 'rights' which is in line with Hohfeld's but better fitted for the purpose of discussing a right to sanitation. Accordingly,

> "*X has a right if and only if X can have rights, and, other things being equal, an aspect of X's well-being (his interest) is a sufficient reason for holding some other person(s) to be under a duty*".[599]

Raz's theoretical explanation of rights as serving to benefit X's interests is set in a context where the legal notion of 'right' can be explained as the fundamental interest which the individual's well-being constitutes. It corresponds with a justified obligation on the duty-bearer. From this brief analysis of the nature and function of a right, we can draw the following conclusion:

> *X has a right to sanitation because X's well-being is of ultimate value and, other things being equal, this aspect of X's well-being is a sufficient reason for holding the State to be under a duty.*[600]

In other words, a state should not be able to withdraw from taking the utmost responsibility for realizing a 'right to sanitation'. Investments in infrastructure – sewers and drains, treatment plants, disposal facilities for or reuse of sludge, etc. – are necessary. The State must furthermore regulate both public and private wastewater treatment, promote research for development of improved sanitation solutions and, not the least, and disseminate information about users' responsibilities in the area. Naturally, the practical realization of the right will differ between developed and developing countries.

Drawing from this theoretical discussion we will now turn to look at the current rights and obligations in regards to sanitation issues at public and private level.

2. Private sewerage systems

Nearly 90 per cent of the Swedish population was connected to the public WS network in 2001 when the last investigation was made. In areas considered 'localities' (*tätorter*), close to 100 per cent of the inhabitants are served by public installations. A locality is a contiguous, densely built-up area with more than 200 inhabitants where houses are not more than 200 meters apart when discounting rivers, parks, roads, etc. They can be found also in otherwise rural areas.

Households outside localities must have their own private sewerage systems (*enskilt avlopp*), either as an on-site facility or by being connected to a joint one. On-site facilities are designed to treat and dispose of wastewater and effluents on the property where it is produced. Joint wastewater treatment plants (*enskild anläggning*), on the other hand, can have thousands of households

599 Raz 1984, p. 195.
600 Cf. Grönwall 2008.

connected to them and are regulated under the Joint Facilities Act[601] and the Joint Property Units (Management) Act[602].

Swedish law contains many fairly technical provisions on both kinds of installations. Discharge of wastewater from land, buildings or structures onto land or into water bodies or groundwater is considered an environmentally hazardous activity according to the Environmental Code,[603] Ch. 9, Sec. 1 – regardless of whether the wastewater is discharged at a distance from the 'source'. With 'wastewater' is meant, i.e., discharge water, sewage or other liquid impurities, Ch. 9, Sec. 2. Further, it is regulated that:

> "[w]astewater shall be diverted and purified or treated in some other way in order to avoid detriment to human health or the environment. Appropriate sewerage systems or other works shall be established for this purpose" (Ch. 9, Sec. 7).

According to Sec. 12 in the Ordinance on Hazardous activities and health protection[604] it is generally prohibited to discharge sewage water from flush toilets or localities [*sic*] into water bodies if the wastewater has not undergone further treatment than sludge separation in for instance septic tanks, unless it is apparent that such discharge can be done without risk of detriment to human health or the environment. A permit from the County Board (*Länsstyrelse*) is needed for facilities serving more than 2 000 persons (or person equivalents, p.e.), while installations for between 200 and 2 000 persons or p.e. must be reported in writing to the municipality (Sec. 5 and 13 together with the Appendix). A building permit is also required under the Plan and Building Act,[605] for new and sometimes also for altered private sewerage systems.

Installation of flush toilets is increasingly banned along the environmentally sensitive coastline, in the archipelago and in inland areas where the groundwater resources are scarce.[606] The Environmental Court of Appeal has in several such cases recently rejected applications for WC installations with reference to that closed septic tanks are unsuitable from a sustainability point of view. The Court has also upheld the principle of equal treatment, taking into account not only the actual applicant but the entire area's environmental conditions and that similar sanitation demands from existing and future residents may put stress on the water resources in the long run.[607]

The Environmental Code also contains another highly relevant Chapter, the second one with its 'General rules of consideration', which shall be applicable where compliance cannot be deemed unreasonable. These rules are, in short, the following: the precautionary principle applies and the best applicable technology

---

601 *Anläggningslag* (SFS 1973:1149).

602 *Lag om förvaltning av samfälligheter* (SFS 1973:1150).

603 *Miljöbalk* (SFS 1998:808).

604 *Förordning om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd* (SFS 1998:899).

605 *Plan- och bygglag* (SFS 1987:10).

606 The 16 non-binding Swedish environmental goals as well as the 1992 Convention on the Protection of the Marine Environment of the Baltic Sea Area are of relevance in these considerations but will not be treated here.

607 *Environmental Court of Appeal* 2008:39, M747-08; 2006:27, M 3553-05; 2006:53, M 9983-04. *Cf.* the Supreme Administrative Court (*Regeringsrätten*), RÅ 1994 ref. 59.

must be used (exceptions are generally made in terms of the latter requirement, though); and there is a knowledge requirement on the person pursuing an activity. A suitable site must be chosen; raw material and energy shall be conserved, and reused and recycled when possible; and the least dangerous chemicals available on the market shall be chosen. The burden of proof in regards to these rules lies on the person pursuing the activity in question. For the individual this means that he or she must be able to show that the obligations arising out of the rules have been complied with.

In addition, the Environmental Protection Agency (*Naturvårdsverket*) has issued non-binding General Advice on sewage and on small sewerage installations.[608] This is the Agency's official interpretation and recommendations regarding the implementation of the Environmental Code and the mentioned Ordinance. They relate to the level of treatment needed, depending on local circumstances and not the kind of installation required. Although non-binding, the General Advice are pertinent to minor officials at the municipalities when communicating with property owners and making decisions in individual cases.

Local and more detailed regulations can apply besides the above-mentioned rules, so that for instance a permit is needed for WS installations in parts of a municipality.

Failing to adhere to the rules of the Environmental Code can be deemed punishable. Any person who deliberately or through negligence causes emissions to land or water of a substance which typically or in the case at hand involves or is liable to involve pollution that is detrimental to human health or flora and fauna that is not inconsiderable, or other significant detriment to the environment, is liable to a fine or a term of imprisonment not exceeding two years for *environmental offence*. If the offence is serious, the penalty shall be a term of imprisonment of not less than six months nor more than six years. No penalty shall be imposed for an offence, however, if a competent authority has permitted the practice or it is generally accepted.[609]

3. Public water and sewerage installations

In Stockholm the construction of drains began during the 1870s, initially mainly for storm water but also for the then small quantities of sewage. The first flush toilets were installed ca. 30 years later but common, dry toilets were frequent in elder buildings till the 1950s. Other towns followed suit and today there are just over 2 000 public (municipal) wastewater treatment plants that treat sanitary sewage, storm water from combined systems, drainage and infiltrated water. The most intensive period for construction was the 1960s and 1970s.[610]

Some 7.7 out of 9 million Swedes are connected to these sewage plants today, and Sweden may have the most far-reaching effluent standards in the world for treated wastewater.[611] In the preparatory works to the Act on Public

608 *Naturvårdsverkets allmänna råd om små avloppsanordningar för hushållsspillvatten* (NFS 2006:7).
609 *Miljöbalk*, Ch 29, Sec. 1.
610 Svenskt Vatten web page 'Facts on Water Supply and Sanitation in Sweden'.
611 *Ibid*.

Water Services, it is explained that the WS facilities are public – owned by the municipalities – for ideological reasons: the provision of WS services constitutes a natural monopoly. Access to these services is a primary need and a prerequisite for a satisfactory living standard. Therefore, the provision of such services should be a societal matter, from which no profit-making can be made.[612]

The applicable legislation deals principally with the relationship between the mandator of a public WS plant, and those connected to it. The main purpose of the Act on Public Water Services[613] is to ensure that water supply and sewerage services are provided if necessary for the protection of human health or the environment.[614] It applies to detached houses and apartment buildings or similar properties (also with leasehold owners) that are situated within the geographical operational area of a WS installation. Accordingly, it is regulated that:

> "[i]f, out of consideration of the protection of human health or the environment, water supply or sewerage *needs* to be arranged in a wider context for a certain existing or future settlement, the municipality *shall:*
>
> 1. determine the operational area within which the [WS][615] service or services need to be arranged, and
>
> 2. *see to* that the need is *provided for,* promptly and for as long as the need continues, in the operational area through a public water supply and sewerage facility" (Sec. 6) (emphasis added).

In this provision we can note two things: firstly, it stipulates that the municipality has a duty to take action when a WS system is needed in a wider context. This 'wider context' (*större sammanhang*) should be read as referring to ca. 20-30 property units that are somewhat clustered, but can also apply to a fewer number if the settlement is clustered so, that sanitary aspects apply to a higher degree.[616]

Secondly, Sec. 6 states clearly that the municipality does not have to arrange the WS system itself, only 'see to' that it is provided for. It may delegate the operational management to another – private – party. This practice is still fairly unusual in Sweden. It is more common to find municipalities that have detached the WS operations and established special companies for the purpose.

The current legislation substituted the previous Public Water and Wastewater Plant Act. Through the amendments the municipal duty to arrange public WS installations is extended so that it also comprises such installations that are needed for protection of the environment. The new formulation is based on a more holistic, integrated approach to water and sanitation management. The

612 Prop. 2005/06:78, p. 26f.

613 *Lag om allmänna vattentjänster* (SFS 2006:412).

614 In addition, each municipality has general rules regarding usage of the public sewerage, called ABVA, regulating such things as what can be disposed of into the sewerage.

615 The formulation contains the words 'water service/s/', defined as to also include sewerage.

616 As per the Head of the Ministry of Justice, in Prop. 1955:121 Allmänna vatten- och avloppsanläggningar, p. 61.

new Act further makes it clear that the owner (mandator) of a public WS facility is always a municipality and that it has a legally determinant influence over the installation.

4. Public sewerage installations: rights, fees and tariffs

Through the municipality's decision on the operational area, the public law system concerning rights and obligations in the relation between the mandator and concerned property owners becomes applicable. Within this area it is obligatory for the mandator to provide service to all properties that need a connection, where the need cannot be better met in another (private) way. Hence, each property owner has a far-reaching right to make use of the WS system – provided that he or she pays the set fees and tariffs for the services. The mandator cannot get time respite before seeing to that connection is provided,[617] or refer to that the wastewater treatment plant lacks full efficiency.[618]

Under the WS legislation, the public facilities operate essentially on a no loss, no profit basis. The costs are – normally – charged in full to the consumers and two thirds of the municipalities, including all the large ones, thus cover the cost of the WS services by tariffs. In remaining municipalities, a small amount is covered by means of the tax system.[619]

The owner of a (old or new) property that is situated within the operational area but not previously connected to the public sewerage system must pay a connection fee, the size of which is decided by the municipality. The fee normally includes a basic tariff and a fee for connection points for water, wastewater and storm water. The fee corresponds to the cost price and can be quite substantial, especially in hilly and/or undulating terrain.

The obligation to pay fees and tariffs hence applies under the same conditions as the right to make use of the services: the real property unit is located within the operational area of the water supply and sewerage facility; it needs a WS service; and the need cannot be better provided for in any other way (Sec. 16). In judging the 'need', special consideration shall be taken to how far the comparable alternatives satisfy interests, as laid down in the Environmental Code, in the conservation of natural resources.[620]

One of the few clear rights of WS facilities' customers applies at the threat of disconnection from the services in the event of, e.g., non-payment. The mandator may disconnect the water supply to a property *only* under the following conditions: the property owner has neglected his obligation to pay a charge or has otherwise neglected his obligations under this Act; the neglect is substantial; the disconnection does not entail inconvenience to human health; the mandator has called upon the property owner in writing to rectify the matter and has allowed the property owner a reasonable length of time in which to rectify the matter; *and*

617 The Water-rights Court of Appeal, 1978-12-28, DT 53; 1986-10-14, DTVa 35.

618 *The Water Supply and Sewerage Tribunal*, 1993-12-17, BVa 88. Appeals against the Water Supply and Sewerage Tribunal's decisions are today lodged with the Environmental Court of Appeal.

619 Svenskt Vatten web page 'Facts on Water Supply and Sanitation in Sweden'.

620 Prop. 2005/06:78, p. 79.

despite being called upon as referred to in point 4, the property owner has not rectified the matter within the reasonable length of time allowed (Sec. 43).

Disconnection of the water supply will of course affect the access to sanitation as well. In the Swedish Electricity Act[621] it is regulated that a disconnection of the electricity distribution must be preceded by a notice to the Social Welfare Board. A similar provision is lacking in the Public Water Services Act, as it has been considered sufficient to ensure that neither water supply nor sewerage is disconnected if it may entail inconvenience to human health.[622]

5. Transition areas

Sweden has a great number of 'seasonal areas' where summer houses and weekend cottages are situated. A clear trend is that these become 'transition areas': increasingly inhabited at a permanent basis, especially by families and retired people, and particularly when located within a certain distance from main cities such as Stockholm. The phenomenon is driven by highly priced housing in the cities as well as by want for a lifestyle closer to nature. According to real estate taxation data (for 2001) there are ca. 855 000 properties with on-site sewage treatment facilities, no sewage treatment facilities, or for which data are lacking. The Environmental Protection Agency states that the number of permanent houses among those is around 500 000.[623] In a survey conducted in 2002, the responding municipalities stated that just over half (58 per cent) of the properties with private sewerage installations were intended for permanent housing.[624]

Originally, the houses and cottages in the transition areas had dry toilets and/or shared facilities only, and rely on dug or bore wells. Along with that they are turned into permanent residents, the desire for flush lavatories follows. As pointed out above, requests for WC installations are more often turned down by municipal committees (and the Court) today, as septic tanks are deemed unsustainable in transition areas.

As of lately, it has become more and more common that the municipalities of transition areas decide to extend the nearby WS facilities' operational areas in order to attain enhanced protection of human health and the environment. As mentioned, there is an extended responsibility on the municipalities' part to see to the provision of sewerage if necessary for protection of the environment. In line with this, it has not been seen as unreasonable to ask applicants to wait for a planned public WS facility to be put up, rather than give a temporary permit for an on-site facility.[625]

---

621 *Ellag* (SFS 1997:857).

622 The Consumer Agency, which represents consumer interests, held that similar procedures should apply in both cases. Expert opinion 2004-10-29, Dnr 2004/5367 to Report Allmänna Vattentjänster (SOU 2004:64).

623 Environmental Protection Agency web page 'Enskilda avlopp'.

624 Ejhed, Malander and Staaf 2004. The real estate taxation figures refer only to sewage treatment facilities for lavatories, thus excluding those for grey water. The surveyors also noted that it was difficult to specify a definite figure on how large a proportion of treatment facilities had been inventoried in the entire country.

625 *The Environmental Court of Appeal* 2008:39, M747-08.

With a planned extension of the operational area the question of connection fee arises. The connection fee is normally very high – 300 000 SEK (EUR 27 000) or more is not unusual – which can be burdensome not the least on those who use their cottages for summer recreation during some six to eight weeks per year only. Nevertheless, *forced connection* to the public sewerage system is possible with support in the law.[626] When a public WS system is thus extended, private sewerage facilities are no longer accepted – and all property owners in the area must pay up. In a recent guide in the field it is stated that:

> "[p]ersons who move to former summerhouse areas for permanent living must be prepared for paying the price for long term sustainable water and wastewater systems, whether it is a private system, a part in a collective system or as connected to a central system. Sometimes the municipal water and wastewater department decide upon higher tariffs for connection of former summerhouse areas than the normal tariffs in the municipality. The legislation supports the municipality to this for areas where the construction costs are higher than normal situations".[627]

The situation is questioned by many whose right not to connect to the public system (or rather, not to pay the connection fee[628]) is denied. The mandator has the burden of proof to show that 'the need' cannot be better provided for in any other way, such as through a joint facility.[629]

The municipalities are required to take special measures to plan, i.e., the expansion of operational areas under the Plan and Building Act.[630] Its provisions apply also in regards to building design and WS investigations in connection to that new detailed building plans are framed.

6. Rights of the individual – other norms and provisions

In the Ordinance on environmentally hazardous activities and health protection it is regulated that there shall be a sufficient number of lavatories in or in close connection to buildings where people spend time during an extended part of the day (Sec. 35). In accordance with provisions from the Swedish Work Environment Authority each work place must have an adequate number of lavatories for the employees.[631] When it comes to food premises, EC law regulates that "[a]n adequate number of flush lavatories are to be available and connected to an effective drainage system".[632]

---

626 *Cf. Lag om allmänna vattentjänster*, Sec. 16.
627 Törneke et al. 2008, Summary in English, p. 10.
628 *Cf.* Qviström 2008, p. 104.
629 Prop. 2005/06:78, p. 69.
630 *Cf.* Christensen, Palmér Rivera and Johansson 2008.
631 AFS 2000:42 Sec. 104-105.
632 Regulation (EC) No 852/2004 of the European Parliament and of the Council (29 April 2004) on the hygiene of foodstuffs (OJ L 139, 30.4.2004), (Annex II Ch. 1 para. 3).

Restaurants are not mandated to have toilets for the guests, but mostly do. If there are toilets, at least one must be adapted for the handicapped. In Stockholm there are 223 public toilets (which cost SEK 5, or EUR 0.46, per visit). In Sweden's second largest town, Gothenburg, the number is 38, or just fewer than 70 including such made available at hamburger restaurants, museums, etc. Many municipalities list their public toilets on the Internet. For many homeless people, such toilets offer the main access to sanitation. However, in terms of the WHO's Joint Monitoring Programme relating to the MDG sanitation target, only facilities which are not shared or are not public are considered 'improved'.[633] In the city of Stockholm, eight out of ten homeless have drug-related problems. The state then takes its fundamental responsibility for attaining an adequate standard of living and ditto housing for all individuals – including sanitation/hygiene – only under certain conditions.[634] The welfare of the homeless is increasingly a concern of voluntary organisations today.

A growing problem is the fleet of pleasure boats, the toilet contents of which are too often discharged straight into the sea. Sweden has one of the highest numbers of such boats per capita and some 50 000 of them are equipped with toilets. Unlike countries such as Finland, the Netherlands and the USA, no regulations are in place. A majority of the boat owners seem to perceive it as their right to use the waters of e.g. the sensitive Baltic as a recipient instead of emptying the latrine tanks by available stations at harbours.

Conclusions

Swedish law renders its citizens few sanitation 'rights' in relation to the state, but an increasing amount of obligations apply. There is no sanitation crisis in Sweden in terms of access, and no lack of detailed provisions regulating responsibilities in the area. This can for the most part be explained by Sweden being a welfare state, where infrastructure was put in place during the twentieth century and financed with tax payers' money. The state still invests in storm water drains and takes other measures to protect the health of its citizens, but few municipalities subsidise sewerage in rural, unserved areas. Instead, property owners have to foot the bill for new infrastructure when WS facilities' operational areas are extended.

Those not connected to the public WS systems are subject to a range of obligations but have few rights. Residents of cities, towns and other localities are in a better position to make actual claims on public WS mandators. Residents outside localities used to be left to their own devices both regarding water access and sanitation, but detailed provisions nowadays regulate their duties as property owners, in line with the maxim *sic utere*. In regards to private sewerage systems,

633 The WHO's Joint Monitoring Programme, web page 'definitions'.

634 A basic principle of *the Social Services Act* is that the Social Welfare Board is to prevent and counteract abuse of drugs. *Socialtjänstlag* (SFS 2001:453), Ch 3 Sec. 7. The matter cannot be dealt with more extensively here.

property holders' rights have thus been circumscribed little by little to minimise negative impact both on the environment and on health issues. Because of the EU membership and especially thanks to the Water Framework Directive,[635] the environmental performance requirements have become tougher on households not connected to public wastewater treatment plants.

Direct health hazards very seldom arise from public treatment plants, but indirect impacts and long-term effects from diffuse sources and individual treatment installations remain a problem. Today, the state can be said to take a systems approach towards the need for sanitation facilities: both human health and environmental concerns, most notably related to water management, are regarded.

To realise the 'right to sanitation' in a country such as Sweden, public installations and sanitation services are seen as needed – not only to promote and upkeep a high standard of hygiene but also to protect water resources and the environment in general in a sustainable manner. Nine out of ten citizens are currently connected to the public WS facilities and this number will probably increase as more and more transition areas are brought inside their operational areas.

635 Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council establishing a framework for the Community action in the field of water policy.

BIBLIOGRAPHY

Christensen, J., M. Palmér Rivera and M. Johansson (2008). *Planera vatten och avlopp: Vad lagen säger och hur den kommunala planeringen kan gå till*. Available at www.ekolagen.se/documents/Planera_vatten_och_avlopp.pdf (retrieved July 2009).

Consumer Agency (Konsumentverket) (2004). *Expert opinion* 2004-10-29, Dnr 2004/5367 to Report Allmänna Vattentjänster (SOU 2004:64).

Ejhed, H., M. Malander and H. Staaf (2004). *Kunskapsläget om enskilda avlopp i Sveriges kommuner: En enkätstudie.* Stockholm: Naturvårdsverket.

Environmental Protection Agency (Naturvårdsverket). Allmänna råd [till 2 och 26 kap. miljöbalken och 12-14 och 19 §§ förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd] om små avloppsanordningar (NFS 2006:7). *Små avloppsanläggningar: handbok till allmänna råd 2008:3*. Stockholm: Naturvårdsverket. Web page 'Enskilda avlopp' www.naturvardsverket.se/sv/Verksamheter-med-miljopaverkan/Avlopp/ Enskilda-avlopp/ (retrieved July 2009).

Grönwall, J. (2008). *Access to water: rights, obligations and the Bangalore situation.* Linköping: Linköping University Press. Available at http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:liu:diva-11686.

Hohfeld, W. (1913). Some Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning, 23 *Yale Law Journal* 16.

Prop. 1955:121 Allmänna vatten- och avloppsanläggningar.

Prop. 2005/06:78 Allmänna vattentjänster.

Qviström, J. (2008). *Vattentjänstlagen: En handbok*. Stockholm: Norstedts Juridik.

Raz, J. (1984). On the nature of rights. *Mind*, Vol. 93, No. 370, 194-214.

Svenskt Vatten web page 'Facts on Water Supply and Sanitation in Sweden'. www.svensktvatten.se/web/Fakta_om_Vatten_och_Avlopp.aspx (retrieved July 2009).

Törneke, K., *et al*. (2008). *Handbok om VA i omvandlingsområden*. Rapport 2008-11. Available at http://vav.griffel.net/filer/Rapport_2008-11.pdf (retrieved July 2009).

WHO Joint Monitoring Programme Web page definitions www.wssinfo.org/en/122_definitions.html (retrieved July 2009)

The 1998 version of the Environmental Code is available in English at www.sweden.gov.se/content/1/c6/02/28/47/385ef12a.pdf. Nb. that a large number of amendments of the Act have been made since this translation was published.

An unofficial translation of the Public Water Services Act is available at www.kth.se/polopoly_fs/1.33609!Public_Water_Services_Act.pdf.

LE DROIT À L'ASSAINISSEMENT EN SUISSE

Andrea von Flüe,
International Environmental Law Research Centre (IELRC), Geneva

Introduction

Petit pays à l'infrastructure très développée, la Suisse dispose d'un des réseaux d'assainissement les plus complets du monde. En effet, 97% des personnes vivant en Suisse bénéficient d'un logement directement raccordé à une station d'épuration, ce qui place ce pays en deuxième position, juste derrière les Pays-Bas, sur la liste des pays de l'OCDE ayant le taux de raccordement le plus élevé[636]. Sur les 3% de la population restante, 2% ne nécessitent pas de raccordement en raison de leur situation géographique particulière et 1% seulement pourrait encore être raccordé[637]. Cette infrastructure au service de l'évacuation et du traitement des eaux usées domestiques est corrélative au fait que la quasi-totalité de la population dispose d'installations sanitaires.

Dans le milieu des années 1960, on estime que seuls 14% de la population étaient directement reliés à un système de retraitement des eaux. Ainsi, bien que l'accès à des installations sanitaires était, à cette époque, déjà largement assuré, la prise en charge des eaux usées était en revanche largement insuffisante. Le développement rapide des infrastructures relatives à l'assainissement, contemporain à la prise de conscience internationale de l'importance de protéger les ressources en eaux, allait permettre de revitaliser les lacs et cours d'eau du territoire, fortement affectés par un principe du tout à l'égout qui conduisait à déverser les eaux usées dans la nature. L'accès à des installations sanitaires, enjeu crucial de santé public, devait nécessairement être mis en place en lien avec un système adéquat d'évacuation et de traitement des eaux usées, enjeu fondamental pour la santé de l'environnement. Dans un pays comme la Suisse où disposer de toilettes et d'un service d'assainissement adéquat parait évident à sa population, ces enjeux vitaux[638] et environnementaux ont tendance à être méconnus. Ainsi, quoique mis en oeuvre, le droit à l'assainissement exige une gestion importante dont l'observation permet de mettre en lumière les problèmes et difficultés qui peuvent subsister au-delà de la simple garantie d'accès à des installations sanitaire.

---

636 Voir *Données OCDE sur l'environnement, Compendium 2006, Eaux intérieures*, Direction de l'environnement, OCDE.

637 Voir Office fédéral de l'environnement (OFEV), www.bafu.admin.ch : *Eaux usées, Taux de raccordement*.

638 Sur ce point, voir notamment: *L'assainissement:un impératif pour les droits de l'homme*, COHRE, WaterAid, UN-HABITAT, SDC, Genève, 2008.

Un aspect important qu'il convient de noter en outre, a trait à la portée que l'on donne à la notion de droit à l'assainissement, laquelle ne dispose pas à ce jour de définition uniforme ni sur le plan international, ni en Suisse. Dans le cas du droit à l'eau[639], l'accès à l'eau potable ne peut être réalisé sans infrastructures permettant d'acheminer l'eau et de la traiter lorsque cela est nécessaire. De même, le droit à l'assainissement comporte l'accès à des installations sanitaires et la prise en charge des eaux usées (puisque c'est le moyen d'évacuation le plus largement utilisé, bien que pas le seul[640]). Ainsi, le droit *à* l'assainissement, qui réaffirme ici son lien intrinsèque avec le droit d'accès à l'eau, nous semble aussi devoir comporter une part de ce que l'on peut appeler le droit *de* l'assainissement[641], à défaut de quoi, l'attention ne se porte que sur le besoin direct, envisagé à très court terme, de l'être humain et néglige l'aspect fondamental de protection des eaux et ses implications catastrophiques sur tous les aspects de la vie humaine et sur les possibilités, à moyen terme, d'évoluer dans un environnement sain.

Dans un pays comme la Suisse, au regard du développement presque total de son réseau d'assainissement, c'est l'aspect environnemental qui est primordial dans la gestion de l'assainissement, bien que lorsqu'il s'agit de la qualité de l'eau, il devient difficile de négliger son importance sur la santé humaine !

Ainsi, le droit suisse, à défaut de consacrer expressément le droit à l'assainissement, contient de nombreuses normes qui le garantissent. C'est en particulier dans le domaine de la protection des eaux que l'on trouve la plupart des obligations incombant aux pouvoirs publics et aux particuliers au regard de l'assainissement. L'assainissement étant ici envisagé dans ses parties évacuation et traitement des eaux usées. Le droit des constructions contient également des obligations allant dans le sens du droit à l'assainissement, de par les obligations qu'il contient, quant à l'accès à des installations sanitaires et au raccordement des immeubles au réseau public d'assainissement.

La Confédération helvétique, de par sa structure fédérale, est composée de 26 cantons. On compte également 2 636 communes. En vertu des compétences propres dont disposent les cantons dans certains domaines, il conviendra de présenter ces différents niveaux d'organisation.

1. Le droit à l'assainissement au niveau fédéral

1.1 Droit international

Ordre juridique de tradition moniste, les conventions internationales auxquelles la Confédération helvétique a adhéré sont immédiatement valables dans son droit interne, leur applicabilité directe dans la législation nationale est possible si les dispositions de ces textes sont suffisamment précises, à défaut de quoi, il est nécessaire de les transposer afin de les rendre exécutables. La Suisse est liée par les instruments internationaux exigeant que l'accès à l'assainissement

639 Sur le droit à l'eau, voir : *Observation générale n°15*, Comité du Pacte sur les droits sociaux, économiques et culturels, Nations Unies.

640 Sur les différents modes d'assainissement, voir notamment : *Assainissement et propreté pour un environnement sain*, PNUD, 2005.

641 *Cf.* dans ce même ouvrage : H. Smets, *Le droit à l'assainissement en France*.

soit garanti, tel notamment le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels[642], la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes[643], la Convention relative aux droits de l'enfant[644] et le Protocole sur l'eau et la santé à la Convention d'Helsinki sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux[645].

La Convention européenne des droit de l'homme fait également partie de l'ordre juridique suisse, nombreuses de ses dispositions étant directement applicables et invocables par toute personne[646]. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, organe judiciaire de cette convention, est obligatoire pour la Suisse. Ainsi, en lien avec le droit à l'assainissement, il convient de noter l'affirmation du droit à un environnement sain, lequel a pu être consacré dès la décision *Lopez Ostra*[647].

1.2 Au niveau constitutionnel

Le droit suisse ne consacre pas directement un droit à l'assainissement. On peut néanmoins faire dériver ce droit du droit fondamental à la dignité humaine, garanti dans la Constitution fédérale, selon lequel "la dignité humaine doit être respectée et protégée"[648]. De plus, bien qu'un droit à un environnement sain ne soit pas mentionné, le principe du développement durable est inscrit au niveau constitutionnel. Ainsi, selon la Constitution fédérale (ci-après : Cst.), "la Confédération et les cantons oeuvrent à l'établissement d'un équilibre durable entre la nature, en particulier sa capacité de renouvellement, et son utilisation par l'être humain"[649]. Un assainissement adéquat est nécessaire pour parvenir à cet objectif de durabilité environnementale, en particulier au regard des ressources en eau. On peut également faire mention de l'Art. 41 Cst. qui énonce que la Confédération et les cantons s'engagent à ce que "toute personne en quête d'un logement puisse trouver, pour elle-même et sa famille, un logement approprié à des conditions supportables"[650].

---

642 Voir en particulier son Art. 11.

643 Voir Art. 14.

644 Voir Art. 24.

645 Voir l'Art. 4 ch. 2 let. b dans lequel il est demandé aux Parties de prendre toutes les mesures appropriées pour assurer «un assainissement adéquat d'une qualité propre à permettre de protéger suffisamment la santé de l'homme et l'environnement grâce en particulier à la mise en place, à l'amélioration et au maintien de systèmes collectifs». L'assainissement désigne «la collecte, le transport, le traitement et l'élimination ou la réutilisation des excréta humains ou des eaux usées ménagères au moyen de systèmes collectifs ou d'installations desservant un seul foyer ou une seule entreprise» (Art. 2 ch.8).

646 A. Auer, G. Malinverni, M. Hottelier, *Droit constitutionnel suisse, volume I, L'État*, Staempfli, Berne, 2000, § 2135ss.

647 CEDH, Affaire Lopez Ostra c. Espagne (Requête n° 1679/90), Arrêt du 9 décembre 1994 (Partie 4).

648 *Constitution fédérale de la Confédération suisse* (Cst.) (RS 101), Art. 7.

649 Art. 73 Cst.

650 Art. 41 al. 1 let. e. L'Art. 41 énonce différents *buts sociaux*. Il faut noter que contrairement aux droits sociaux, droits fondamentaux suffisamment précis pour être invocables directement devant un tribunal, les buts sociaux ne confèrent aucun droits subjectifs à des prestations de l'État (Art. 41 al. 4 Cst.). Les buts sociaux *s'adressent en premier lieu aux autorités législatives, qui doivent s'efforcer de les réaliser* en vertu de leur caractère

1.3 Au niveau législatif

Au niveau législatif, on trouve de nombreuses obligations permettant que soit assuré, de fait, un assainissement de base pour chacun. Tel est le cas du droit de la construction tout d'abord. Dans ce domaine, très largement de compétence cantonale, la Confédération dispose, en vertu de la Constitution fédérale, de certaines compétences, notamment en matière d'encouragement à la construction de logement[651]. Ainsi, selon ce droit fédéral, il est obligatoire que toute zone à bâtir soit pourvue de "l'équipement général", soit en particulier "des conduites d'eau et d'énergie et des canalisations d'égouts"[652]. Chaque logement doit, par ailleurs, être fourni de l'"équipement minimum", c'est à dire, et en fonction du nombre de personnes composant le ménage, d'au moins un "local de douche [...], un lavabo et des WC"[653]. La taille minimum des locaux est également prescrite.

C'est en particulier dans la loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux) que l'on trouve la plus importante source d'obligations se rapportant à l'assainissement, mais avant tout dans ses aspects relatifs à l'évacuation et au traitement des eaux usées. La LEaux énonce des conditions relatives à l'obligation de raccordement. Ainsi, selon l'Art. 17, il n'est pas possible de bénéficier d'un permis de construire, ou de transformer un bâtiment, si le déversement des eaux polluées n'est pas conforme aux principes de protection des eaux c'est à dire, notamment, que "les eaux polluées doivent être traitées"[654]. Le branchement aux égouts publics est ainsi nécessaire ou le procédé spécial envisagé avoir été approuvé par le service cantonal de la protection des eaux.

D'une manière générale, les cantons doivent veiller "à la construction des réseaux d'égouts publics et des stations centrales d'épuration des eaux usées"[655]. L'obligation de raccorder[656] ne prévoit d'exception que pour des zones qui se situeraient en dehors du périmètre des égouts publics (moins de 2% de la population). Dans de tels cas, d'autres moyens d'évacuation des eaux usées peuvent être utilisés, pour autant que la protection des eaux soit assurée.

Les cantons sont tenus d'exécuter la LEaux[657], la protection des eaux étant un domaine dans lequel la Confédération a largement fait usage de la compétence législative qu'elle détient de l'Art. 76 Cst.

Un droit d'accès à des installations sanitaires, au raccordement et à la prise en charge des eaux usées domestiques est ainsi assuré par le droit fédéral. Nous verrons que ce cadre législatif, laisse néanmoins certains aspects à la discrétion des cantons dans leur tâche d'exécution.

---

d'*objectifs de politique sociale*. (A. Auer, G. Malinverni, M. Hottelier, *Droit constitutionnel suisse, volume II, Les droits fondamentaux*, Staempfli, Berne, 2000, § 1493ss.

651 Art. 108 Cst.

652 *Loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements* (LCAP), Art. 4 (RS 843).

653 *Ordonnance concernant la surface nette habitable, le nombre et la dimension des pièces, l'aménagement de la cuisine et l'équipement sanitaire*, Art. 4 (RS 843.142.3).

654 Art. 7 al. 1 LEaux.

655 *Loi fédérale sur la protection des eaux* (LEaux) (RS 914.20), Art. 10 al. 1.

656 Art. 11 LEaux.

657 Art. 45 LEaux.

2. Le droit à l'assainissement dans les cantons

En vertu de l'Art. 3 de la Constitution fédérale, "les cantons sont souverains en tant que leur souveraineté n'est pas limitée par la Constitution fédérale". Dans la plupart des domaines, une compétence est attribuée à la Confédération. Celle-ci, lorsqu'elle légifère sur cette base constitutionnelle de façon exhaustive, "épuise" sa compétence et, de ce fait, retire entièrement la compétence originelle des cantons dans le domaine en question. Ainsi, la Constitution et le droit fédéral permettent de déterminer l'étendue des compétences cantonales. Dans le domaine de la protection des eaux, les cantons sont tenus de mettre en oeuvre le droit fédéral édicté par la Confédération. Dans ce domaine, les divergences entre les cantons seront minimes en vertu du droit fédéral très complet édicté. Dans d'autres domaines, les cantons conservent des compétences plus étendues, tel notamment du droit de la construction et du logement, dans lequel ils sont toutefois tenus de respecter les quelques normes déjà édictées[658].

Des 26 cantons formant la Confédération helvétique, il ne sera présenté succinctement que certains d'entre eux, les différences de mise en œuvre relevant pour l'essentiel de particularités géographiques. Ainsi, le canton de Genève, très largement urbain et de petite taille, rencontrera d'autres difficultés qu'un canton comme celui de Berne, de plus grande superficie et comprenant de vastes zones de campagne.

2.1 Canton de Genève

A Genève, canton de petite taille et fortement urbanisé, toute la population dispose d'un accès à l'assainissement de base et est raccordée aux égouts publics[659]. Le droit de la construction fait obligation à ce que toute construction, qu'elle soit destinée à l'habitation, au commerce ou à l'industrie, dispose d'installations sanitaires[660]. Il est précisé que chaque appartement doit au minimum comporter une cuvette à siège[661], l'eau doit y être distribuée[662], un éclairage artificiel doit y être prévu[663] ainsi qu'un système de ventilation[664]. Les établissements publics doivent également être pourvus de toilettes en nombre suffisant et séparées pour hommes et femmes[665]. L'une des cabines doit permettre un accès en fauteuil roulant[666]. La règle générale veut qu'une installation sanitaire existe par preneur de bail, ce qui revient à désigner la grande majorité de la

---

658 Ceci en vertu de la supériorité du droit fédéral. Voir Art. 49 Cst. : "Le droit fédéral prime le droit cantonal qui lui est contraire ».

659 En 2007, 99.6% de la population genevoise était raccordée au réseau public (Service Industriels de Genève, *Rapport d'exploitation 2007, Assainissement des eaux usées*).

660 *Loi sur les constructions et les installations diverses* (LCI) (L 5 05), Art. 53.

661 *Règlement d'application de la loi sur les constructions et les installations diverses* (L5 05.01), Art. 120.

662 *Id.*, Art. 121.

663 *Id.*, Art. 127.

664 Art. 54 LCI.

665 *Règlement op. cit.*, Art. 144.

666 *Règlement concernant les mesures en faveur des personnes handicapées dans le domaine de la construction* (L 5 05.06), Art. 13.

population, celle-ci étant, en effet, à Genève, principalement locatrice de son logement[667].

Il est également garanti un accès à l'assainissement à certaines catégories particulières de personnes, telles les personnes travaillant sur des chantiers[668], les travailleurs saisonniers[669], ou encore les forains professionnels et les gens du voyage[670], de par l'obligation énoncée d'équiper les infrastructures provisoires d'installations sanitaires raccordées au réseau public et selon le nombre potentiel d'utilisateurs.

En matière de raccordement et de traitement des eaux usées, le droit cantonal reprend en le détaillant le droit fédéral pertinent et, en particulier, la LEaux. En accord avec cette législation, il est rappelé qu'il "est interdit de porter atteinte aux eaux publiques ou privées, notamment par des rejets polluants ou par des travaux, et de jeter, de déposer ou de déverser dans ou hors des eaux des substances de toute nature pouvant, soit directement, soit indirectement, les polluer ou les altérer d'une façon quelconque"[671]. A cette fin, un système d'assainissement est mis en place comprenant un système de collecte et un système de traitement[672], avec pour objectif de protéger la population et l'environnement, dans un souci d'éviter le plus possible l'altération des régimes hydrologiques[673]. Le droit genevois, en accord avec le droit fédéral, énonce une obligation de raccordement au réseau public à tous les propriétaires d'immeubles ayant des eaux usées à évacuer[674] (la notion d'immeuble étant entendue au sens des droits réels). Des exceptions sont admises lorsque l'obligation de raccordement n'est pas considérée, par le département cantonal compétent, comme opportune et ne pouvant être raisonnablement exigée[675]. Ainsi, dans certain cas particuliers où le raccordement nécessiterait la construction d'une canalisation de plus de 300 mètres, une installation d'épuration particulière pourra être admise, en conformité avec les exigences légales en la matière[676], mais laquelle pourra être mise hors service par le département si le réseau public venait à se développer par la suite[677].

667 A Genève, on estime en effet que le taux d'accès à la propriété est seulement d'environ 16%, l'un des plus bas du monde. *Cf.* S. C. Bourassa, M. Hoesli, *Why Do The Swiss Rent?*, Swiss Finance Institute, Research Paper Series N°07 – 04, Geneva, 2006.

668 *Règlement sur les chantiers* (L 5 05.03), Art. 21.

669 *Règlement relatif au logement des travailleurs saisonniers* (I 4 60.08).

670 Art. 216ss LCI.

671 *Loi sur les eaux* (LEaux-GE) (L 2 05), Art. 6.

672 *Id.*, Art. 53.

673 *Id.*, Art. 54.

674 *Id.*, Art. 65.

675 *Id.*, Art. 69.

676 *Id.*, Arts. 67, 69 et 72.

677 *Id.*, Art. 70.

2.2 Canton de Berne

Beaucoup plus vaste que le canton de Genève, le territoire du canton de Berne est en grande partie rural, bien qu'il comprenne des agglomérations d'importance. L'obligation de raccordement est également pleinement mise en œuvre puisqu'elle est obligatoire pour toutes les zones à bâtir[678]. Le droit bernois contient plus de dispositions traitant des systèmes d'assainissement privés (bien qu'en définitive aujourd'hui peu fréquents), ceux-ci pouvant être plus répandus en raison de l'éloignement fréquent des constructions entre-elles dans les zones rurales. Les propriétaires fonciers avec un système d'épuration privé sont cependant tenus d'établir, à terme, des installations communes[679] en acceptant les eaux usées en provenance d'autres constructions, nouvelles ou anciennes, et en agrandissant leurs installations si nécessaire[680]. La répartition des frais dépend des règlements communaux en vigueur ou, à défaut, se fait en fonction de l'intérêt de chacun à l'installation[681].

De plus, la loi cantonale sur la protection des eaux exige que certains projets de construction bénéficient d'une autorisation, notamment lorsqu'il s'agit de "bâtiment[s] avec production d'eaux usées"[682], ce qui s'entend de la construction de locaux destinés à l'habitation ou au travail.

Le droit cantonal de la construction exprime, quant à lui, très clairement l'existence implicite d'un droit à l'assainissement. En effet, "[t]out appartement et tout lieu de travail doit être équipé d'un local de toilettes au moins satisfaisant aux conditions d'hygiène ; il en est de même pour les pièces indépendantes situées dans les maisons locatives, lorsque leur nombre est supérieur à deux"[683].

3. Financement

Le réseau d'assainissement suisse a pu se développer rapidement, à partir des années 1970, grâce à l'octroi massif de subventions fédérales, en lien avec l'émergence d'une conscience du besoin de protéger les fleuves et les lacs du pays, dont témoignent différents textes législatifs de cette période[684]. Aujourd'hui, l'entretien et le développement du réseau appartient aux cantons qui, en vertu du droit fédéral (LEaux), sont tenus de veiller "à ce que les coûts de construction, d'exploitation, d'entretien, d'assainissement et de remplacement des installations d'évacuation et d'épuration des eaux concourant à l'exécution de tâches publiques soient mis, par l'intermédiaire d'émoluments ou d'autres taxes, à la charge de ceux qui sont à l'origine de la production d'eaux usées"[685]. Il a été fait ici application du principe de causalité, hérité de la loi fédérale sur la protection

678 *Cf. Loi sur l'alimentation en eau* (LAEE) (RSB 752.32), Art. 6 ; *Loi cantonale sur la protection des eaux* (LCPE) (821.0).

679 Art. 6 al. 2 LCPE *cum Ordonnance cantonale sur la protection des eaux* (OPE) (RSB 821.1), Art. 10.

680 Art. 10 al. 2 OPE.

681 *Id*., Art. 10 al. 3.

682 *Id*., Arts. 25 et 26.

683 *Ordonnance sur les constructions* (OC) (RSB 721.1), Art. 69.

684 Voir notamment l'ancienne *loi fédérale sur la protection des eaux contre la pollution* de 1972, ainsi que l'ancienne *ordonnance sur le déversement des eaux usées* de 1976.

685 Art. 60a al.1 LEaux.

de l'environnement (LPE)[686], en remplacement de l'ancien système de subventions fédérales, celui-ci représentant une charge financière trop lourde pour la Confédération. Un système de subventions est toutefois maintenu, mais pour des objectifs précis et à des conditions plus restrictives, comme les mesures d'élimination de l'azote[687], le traitement et la valorisation des déchets d'épuration et les mesures de protection des eaux dans le secteur de l'agriculture.

A Genève, des taxes perçues auprès des propriétaires d'immeubles assurent l'établissement, la transformation, l'entretien et l'exploitation du réseau[688]. Les propriétaires d'immeubles sont astreints au paiement d'une taxe annuelle d'épuration et d'une taxe d'écoulement[689]. La taxe d'épuration est fixée proportionnellement à la consommation de l'eau fournie. La taxe d'écoulement est perçue pour toute nouvelle construction, en vertu de l'obligation de raccorder. Il sera tenu compte de la surface de la construction et de l'affectation du bâtiment.

Dans le canton de Fribourg, c'est au niveau des communes que doivent être édictés les règlements prévoyant la perception de taxes[690]. Les taxes relatives à l'épuration des eaux doivent être perçues "auprès des propriétaires ou des usufruitiers d'immeubles bâtis ou non bâtis"[691]. Une participation aux travaux de raccordement est également demandée aux propriétaires fonciers, à titre de contribution à l'équipement de base dont font partie, notamment, les conduits d'égouts[692]. Dans la commune de Bulle par exemple, on dénombre quatre types de participations financières, exigées des propriétaires d'immeubles : des émoluments administratifs, des taxes de raccordement, une taxe annuelle d'utilisation et une taxe annuelle spéciale[693]. Les émoluments servent à couvrir les contrôles par la commune du réseau d'égouts et des raccordements. La taxe de raccordement est fixée en fonction de la surface du fonds construit et est perçue lors du raccordement. La loi prévoit des facilités de paiement lorsque le paiement constitue une charge trop lourde. La taxe d'utilisation, perçue annuellement, est fonction du volume d'eau utilisé, calculée selon compteur. Une taxe spéciale peut-être perçue en cas de charge polluante particulièrement importante, situation qui concerne plutôt un bien-fond avec activité industrielle particulière et ne se rapporte pas au droit à l'assainissement au sens étroit du terme, selon l'acception que l'on donne à cette notion.

686 *Cf.* Art. 3a LEaux : « Celui qui est à l'origine d'une mesure prescrite par la présente loi en supporte les frais » (*Id*. Art. 2 LPE).

687 En vertu des différents engagements internationaux pris, en particulier pour la protection du Rhin et de la mer du Nord.

688 Art. 84 LEaux-GE.

689 *Id*., Arts. 89, 90 et 91.

690 *Id*., Art. 33 al. 1.

691 *Id*., Art. 33 al. 2.

692 *Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions* (RSF 710.1), Art. 101 *cum* arts. 86 et 87.

693 *Règlement relatif à l'évacuation et à l'épuration des eaux* (812), Ville de Bulle, Répertoire des règlements communaux, Art. 28ss.

Il faut également noter différents textes législatifs visant à protéger la vie des habitants des régions de montagnes. La Confédération soutient en effet financièrement les cantons pour améliorer le logement dans ces régions. Ainsi, des aides financières seront versées notamment et en particulier pour l'amélioration du logement par l'adduction d'eau et par l'aménagement d'installations sanitaires[694]. Il sera tenu compte de la situation financière des personnes occupant le logement, lesquelles ne devront pas dépasser une certaine limite de revenus et de fortune[695]. On peut voir ici, dans un texte du début des années 1970, une mention claire de l'engagement public à ce que tout logement, même retiré, dispose d'un accès à l'eau et à l'assainissement.

En matière de construction et d'équipement des terrains (fourniture d'eau, évacuation d'eau usée, énergie), le droit fédéral, pour l'encouragement de la construction de logements à prix réduit, prévoit l'allocation de prêts et peut également se porter caution[696]. Les prêts sont accordés à des conditions (amortissement et intérêts) plus avantageuses que celles du marché[697]. Les bénéficiaires de l'aide s'entendent principalement des communes, lesquels sont, en général, en charge de l'équipement des terrains.

Ces différents modes de financement des infrastructures nécessaires à l'assainissement sont à peu près identiques sur l'ensemble du territoire helvétique. Ce sont, avant tout, les tarifs qui pourront présenter le plus de différences. Ceux-ci varieront d'une part en fonction des contingences géographiques cantonales ou communales et, d'autre part en fonction de l'état des amortissements et des intérêts des infrastructures existantes ou du niveau des recettes déjà perçues par le canton ou la commune[698]. Le prix de l'assainissement sera également fonction, pour une part, de l'évolution de la consommation de l'eau.

4. Exploitation des systèmes d'assainissement

En vertu du droit fédéral, les cantons veillent à l'exploitation des réseaux d'égouts publics et des stations d'épuration[699]. Compétence des cantons, des exigences importantes découlent néanmoins du droit fédéral, notamment relatives au contrôle des installations, à l'évacuation des eaux ou à l'élimination des boues d'épuration[700], dans un souci de protection des ressources en eau et de l'environnement.

694 *Loi fédérale concernant l'amélioration du logement dans les régions de montagne* (RS 844), Art. 3 al.1 let. b.

695 *Ordonnance concernant l'amélioration du logement dans les régions de montagnes* (RS 844.1), Art. 10ss.

696 *Loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements* (LACP) (RS 843), Art. 12ss.

697 *Id*., Art. 18.

698 *Explication relatives à la comparaison des tarifs pratiquée par le Surveillant des prix*, Confédération suisse, Département fédéral de l'économie, Surveillance des prix, 2008.

699 Art. 10 LEaux.

700 *Id*., Art. 16 *cum* LEaux.

Au niveau cantonal, on observe que la gestion des stations d'épuration (STEP) est, dans de nombreux cas, déléguée aux communes, celles-ci pouvant effectuer cette tâche elles-mêmes ou la confier à des acteurs privés. Sur les 900 STEP que compte le pays, quelques unes seulement sont détenues par des acteurs privés. Il s'agit alors soit d'un certain nombre de très petites installations privées individuelles ou collectives, soit de quelques grandes stations gérées par de grandes entreprises industrielles. La présence d'entreprises privées dans la gestion des STEP s'explique en vertu de l'activité industrielle lourde (industrie chimique notamment) exercée par celles-ci et par leur nécessité de s'équiper de leurs propres moyens de traitement de leurs eaux usées. Ainsi, sur la plus grande partie du territoire, la gestion des STEP est effectuée par communes ou par associations de communes, et selon les différents plans régionaux et généraux d'évacuation des eaux (PREE et PGEE) établis. Ces plans, qui s'articulent autour de bassins versants hydrographiques, déterminent l'emplacement et le type de stations d'épuration souhaitables.

La gestion du réseau d'égouts, principalement partie du domaine public, incombe en général aux services publics. Les canalisations privées en provenance des biens-fonds devant, sauf exceptions particulières, être raccordées au réseau public.

Dans le canton de Genève, l'évacuation et le traitement des eaux usées, de même que la fourniture d'eau, de gaz, d'électricité ainsi que certains aspects relatifs aux télécommunications, dépendent des Services industriels de Genève (SIG), établissement de droit public[701]. Cet établissement est placé sous surveillance du pouvoir exécutif cantonal[702] et dépend, sur de nombreux points, du pouvoir d'approbation de celui-ci, ainsi que du pouvoir législatif[703]. La gestion du service d'assainissement et surtout l'approvisionnement en eau sont ici considérés comme une mission de service public. On peut noter à ce propos que les SIG font partie des six entités publiques européennes à fonder "Aqua Publica Europea", association européenne pour la gestion publique de l'eau, laquelle œuvre afin de promouvoir et défendre l'accès à l'eau pour tous, ressource considérée dans la Charte fondatrice de l'association comme un droit fondamental, un bien commun et un bien public.

701 La Constitution du canton de Genève consacre un monopole public au profit des SIG, pour ce qui est de l'approvisionnement et de la distribution de l'eau, mais aussi notamment de l'évacuation et du traitement des eaux polluées (*cf.* Art. 158 ss). A noter que jusqu'en 1988, une partie de l'approvisionnement en eau était assurée par une société entièrement privée (voir : M. Ruetschi, *Déprivatisation de l'eau – L'expérience du canton de Genève*, IELRC Briefing Paper, 2008-03, Genève, disponible à : www.ielrc.org).

702 *Loi sur l'organisation des Services industriels de Genève* (L 235), Art. 1 al. 9.

703 *Id.*, Arts. 37 et 38. Seront ainsi soumis, à ces deux pouvoirs, pour approbation, notamment le montant de la taxe annuelle d'épuration et aussi, plus généralement, les questions financières, les rapports et les budgets.

5. Surveillance et sanctions

Toutes les injonctions légales que l'on a pu énoncer, tant dans le droit de la construction que dans celui de la protection des eaux, se rapportant au droit à l'assainissement, doivent être respectées et leur violation entraîne des sanctions pénales ou administratives, généralement prévues par ces différentes législations et plus généralement par le droit pénal et administratif.

C'est dans le domaine de la protection des eaux que l'on trouve le plus de normes, relatives à l'assainissement, fournissant un cadre juridique afin d'assurer le respect de la loi. L'édiction de ces normes est de la compétence des cantons. Le droit fédéral exige cependant, en amont, que soit créé un service de protection des eaux, de même qu'une police de protection des eaux et un service d'intervention en cas d'accident[704].

Dans le canton de Genève, les tâches relevant de la police de protection des eaux sont effectuées par le Département du territoire lequel veille à l'observation de la législation sur la protection des eaux et constate les infractions[705]. Tous les agents de la force publique sont également habilités à constater les infractions et à veiller à l'observation de la loi. Un mécanisme classique de sanctions par amendes est prévu, sans préjudice de plus fortes peines en cas de crimes ou délits[706]. Plus largement, le département compétent peut prendre toutes mesures administratives afin que soit respectée la législation sur les eaux, telles notamment en ordonnant l'exécution de travaux, la suspension de travaux ou un mode particulier d'utilisation d'une installation ou d'une chose[707]. Des travaux peuvent également être effectués d'office, frais à la charge des intéressés[708]. Les amendes, émoluments et autres participations financières des particuliers restent naturellement soumises au droit fédéral sur la poursuite pour dettes et la faillite, avec for exclusif dans le canton de Genève. On peut également noter la possibilité, pour l'autorité compétente, de recourir au mécanisme de l'hypothèque légale[709] au sens de l'Art. 836 du Code civil suisse, laquelle permet que soit grevé un immeuble pour sûreté d'une créance dérivant du droit public.

Conclusions

On le voit, le droit à l'assainissement en Suisse s'opère par le biais de deux volets principaux : d'une part, par le droit de la construction et du logement, d'autre part, par la législation de protection des eaux, assurant ainsi l'accès à des installations sanitaires pour tous, de même que la prise en charge des eaux usées et leur traitement. La structure fédérale du pays influe assez peu sur le droit à l'assainissement puisque l'on peut constater un niveau quasiment égal de mise en oeuvre de ce droit, les différences tenant avant tout à des contraintes géographiques.

---

704 Art. 49 LEaux.
705 Art. 121A LEaux-GE.
706 *Id*., Art. 122ss.
707 *Id*., Art. 115.
708 *Id*., Art. 119 *cum* Art. 124.
709 *Id*., Art. 129.

Les difficultés présentes aujourd'hui en Suisse liées à l'assainissement, ont trait principalement aux coûts d'entretien des infrastructures existantes et au respect des normes de protection des eaux contre les pollutions. Ainsi, bien que le taux de renouvellement des conduits soit très élevé, ce renouvellement risque de constituer, à terme, une charge financière très importante pour les collectivités selon l'ancienneté de leur réseau. De plus, quoique le système de traitement des eaux soit de bonne qualité, on constate que les stations d'épuration les plus modernes du pays doivent sans cesse s'adapter face aux nouvelles pollutions des eaux, notamment par les micropolluants[710], et que ces adaptations appellent-elles aussi des investissements financiers importants. Ces aspects constituent les enjeux actuels à prendre en compte afin que soient respectés les différents objectifs de durabilité environnementale proclamés et qu'une mise en œuvre globale du droit à l'assainissement en Suisse soit assurée pour le futur.

[710] Les micropolluants font l'objet de différents projets de recherche par la Confédération en vue de protéger tant l'environnement que la santé humaine. Voir notamment le *Projet "Stratégie MicroPoll"* sur la réduction des apports dans les eaux de micropolluants provenant de l'évacuation des eaux urbaines ou encore le *Programme national de recherche "Perturbateurs endocriniens"* (PNR 50) qui vise à examiner la présence de substances chimiques agissant comme des hormones dans les eaux et leurs effets sur l'être humain et l'environnement (*Cf.* Office fédéral de l'environnement (OFEV), *www.bafu.admin.ch* : *Micropolluants).*

Partie 3 / Part 3

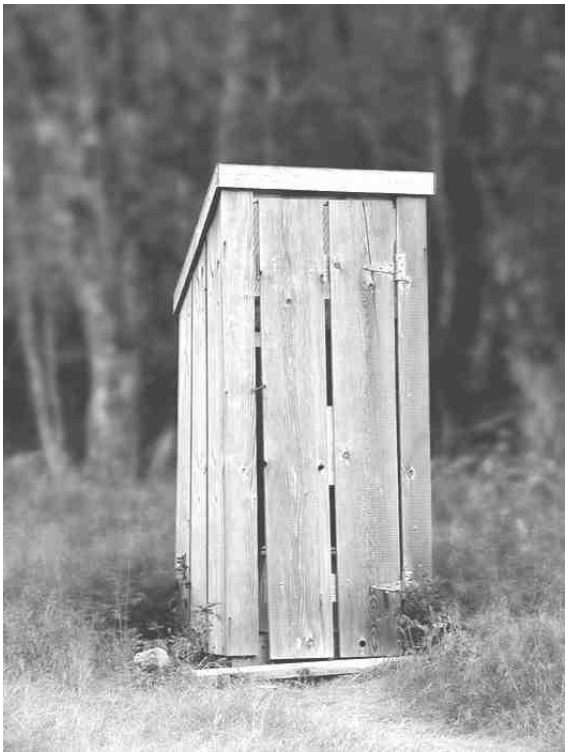
DROIT COMPARE ET GOUVERNANCE
COMPARATIVE LAW AND GOVERNANCE

3.1 Droit comparé

- Le droit à l'assainissement dans les constitutions nationales (Henri Smets)
- Le droit à l'assainissement dans les législations nationales (Henri Smets)

3.2 Gouvernance

- Government obligations to implement the right to sanitation (COHRE)
- Les bonnes pratiques en matière de droit à l'assainissement en France (Henri Smets)
- WCEF's Vision on the Right to Sanitation (WCEF)
- Human rights obligations related to sanitation (OHCHR)



Toilettes extérieures

LE DROIT À L'ASSAINISSEMENT DANS LES CONSTITUTIONS NATIONALES

Henri Smets,
Académie de l'Eau, France

De très nombreuses constitutions reconnaissent l'un ou plusieurs des droits fondamentaux suivants : le droit à la santé, le droit à des services sociaux ou sanitaires de base, le droit à un logement décent (encadrés 11, 12 et 13), le droit à un environnement sain[711] et le droit à la dignité. Ces dispositions relatives à l'hygiène, la santé publique et la salubrité impliquent notamment la mise en œuvre du droit à l'assainissement[712].

Par ailleurs, plusieurs constitutions donnent un effet direct aux accords internationaux lorsqu'ils ont été ratifiés[713]. Dans ces cas, les accords relatifs aux droits économiques et sociaux peuvent aboutir à faire entrer le droit à l'assainissement dans le droit interne.

Dans certains cas, la constitution charge les municipalités de mettre en œuvre l'assainissement sans créer un droit individuel (compétence simple) ou en créant un tel droit (compétence obligatoire).

711 According to Earth justice (Environmental Rights Report 2008), 119 constitutions of the world now include a right to environmental quality. Among them, the States where an individual right to the environment is guaranteed are: Afghanistan, Albania, Angola, Argentina, Armenia, Azerbaijan, Belarus, Belgium, Benin, Brazil, Bulgaria, Burkina Faso, Cameroon, Cape Verde, Chad, Chechnya, Chile, Colombia, Congo, Dem. Rep. Congo, Costa Rica, Croatia, Cuba, Czech Rep., Ecuador, East Timor, El Salvador, Ethiopia, Finland, France, Georgia, Guatemala, Honduras, Hungary, India, Iran, Kazakhstan, Kuwait, Kyrghyz Rep., Laos, Latvia, Lithuania, Macedonia, Madagascar, Malawi, Mali, Moldova, Mongolia, Mozambique, Nicaragua, Niger, Norway, Panama, Papua New Guinea, Paraguay, Philippines, Portugal, Russia, Sao Tome and Principle, Serbia, Seychelles, Slovakia, Slovenia, South Africa, South Korea, Spain, Sudan, Togo, Turkey, Uganda, Ukraine, Uruguay, Venezuela, Vietnam.
In many States, the right to a clean environment is only expressed as a duty of the State.

712 Au Chili, le droit à l'assainissement découle du droit à l'environnement et du droit à l'intégrité physique (Partie 2).

713 En Argentine (1994), le droit à l'assainissement fait partie du bloc de constitutionnalité avec les autres droits économiques (Art. 75) (Partie 2). Au Burundi, la Constitution (2005) aborde la question du droit à l'assainissement à partir des droits économiques et sociaux :"Les droits et devoirs proclamés et garantis, entre autres, par la Déclaration universelle des droits de l'homme, les Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et la Convention relative aux droits de l'enfant font partie intégrante de la Constitution de la République du Burundi" (Art.19). "Toute personne est fondée à obtenir la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels indispensables à sa dignité et au libre développement de sa personne, grâce à l'effort national et compte tenu des ressources du pays" (Art.52).

Encadré 11
LE DROIT A UN LOGEMENT APPROPRIÉ
DANS LES CONSTITUTIONS EUROPÉENNES

Plusieurs constitutions reconnaissent le droit au logement et précisent que le logement doit être décent, digne, approprié, convenable et doit répondre aux standards d'hygiène, etc. Concrètement, cela signifie généralement que le logement doit notamment être doté d'évacuations des eaux usées et de toilettes.

Constitution de la Belgique (1994)

"Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. A cette fin, la loi, le décret ou la règle visée à l'Article 134 garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice. Ces droits comprennent notamment :(…)
3. "le droit à un logement décent; (…)" (Art. 23).

Constitution de l'Espagne (1978)

"Tous les Espagnols ont le droit de jouir d'un logement digne et approprié. Les pouvoirs publics créent les conditions nécessaires et établissent les normes pertinentes pour rendre ce droit effectif" (Art. 47).

Constitution de la Grèce (1975)

"L'obtention d'un logement par les sans abris ou ceux qui sont logés de façon inadéquate constitue un objet d'attention spéciale de la part de l'État" (Art. 21).

Constitution du Portugal (1976)

"Chacun a le droit pour lui et sa famille à un logement de taille adéquate, répondant aux standards d'hygiène et de confort et préservant l'intimité personnelle et familiale…" (Art. 65).

Constitution des Pays-Bas (1984)

"Les autorités publiques ont le devoir de fournir un logement convenable" (Art. 22.2).

Constitution de la Suisse (1999)

La Confédération et les cantons s'engagent, en complément de la responsabilité individuelle et de l'initiative privée, à ce que : "...toute personne en quête d'un logement puisse trouver, pour elle-même et sa famille, un logement approprié à des conditions supportables" (Art. 41).

◊◊◊

Par ailleurs, la Charte sociale européenne (révisée) (1996) stipule :

"En vue d'assurer l'exercice effectif du droit au logement, les Parties s'engagent à prendre des mesures destinées à favoriser l'accès au logement d'un niveau suffisant" (Art. 31).

Encadré 12
LE DROIT A UN LOGEMENT APPROPRIE DANS LES NOUVEAUX ÉTATS INDÉPENDANTS

Armenia: "Everyone shall have the right to a standard of living adequate for himself/herself and for his/her family, including housing as well as improvement of living conditions. The state shall take the necessary measures for the exercise of this right by the citizens" (Art. 34).

Belarus: "Safeguarding the rights and liberties of the citizens of the Republic of Belarus shall be the supreme goal of the State. Every individual shall exercise the right to a dignified standard of living, including appropriate food, clothing, housing and likewise a continuous improvement of necessary living conditions" (Art. 21).

Russia: "Everyone shall have the right to a home. The bodies of state authority and local self-government shall encourage housing construction and create conditions for exercising the right to a home. Low-income people and other persons mentioned in law and in need of a home shall receive it gratis or for reasonable payment from the state, municipal and other housing stocks according to the norms fixed by law" (Art. 40).

Tajikistan: "Every person has the right to housing. This right is ensured by means of construction of state, public, cooperative and private housing" (Art. 36).

Ukraine: "Everyone has the right to a standard of living sufficient for himself or herself and his or her family that includes adequate nutrition, clothing and housing" (Art. 48). "Everyone has the right to housing. The State creates conditions that enable every citizen to build, purchase as property, or to rent housing. Citizens in need of social protection are provided with housing by the State and bodies of local self-government, free of charge or at a price affordable for them, in accordance with the law" (Art. 47).

Il résulte des dispositions constitutionnelles de nombreux pays que le droit à l'assainissement, sans être explicitement reconnu par les constitutions, est en fait protégé par celles-ci. Cela est assez normal si l'on tient compte que l'absence d'assainissement peut rapidement conduire à de graves épidémies. En cas de situation d'urgence, l'assainissement figure d'ailleurs parmi les mesures à prendre de manière prioritaire. Dans de nombreux pays, l'assainissement est considéré comme nécessaire pour qu'un logement soit juridiquement adéquat ou convenable.

Le relevé qui suit se limite aux seules constitutions (14) qui créent explicitement un droit à l'assainissement ou à un service sanitaire de base. On notera que la plupart des textes (huit) proviennent d'Amérique latine et datent des années récentes.

L'inscription du droit à l'assainissement dans les constitutions nationales ne paraît pas devoir concerner un grand nombre de pays car peu de pays vont prochainement amender leur constitution.

Encadré 13
LE DROIT A UN LOGEMENT APPROPRIÉ DANS LES CONSTITUTIONS EXTRA EUROPÉENNES

Le droit au logement fait partie des droits économiques et sociaux protégé par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ratifié par 160 États. Il est également inscrit dans des constitutions de pays comme l'Afrique du Sud, les Philippines et la plupart des pays d'Amérique latine (Argentine, Brésil, Chili, Colombie, Cuba, Rép. Dominicaine, El Salvador, Équateur, Guatemala, Guyane, Haïti, Honduras, Mexique, Nicaragua, Paraguay, Pérou, Surinam, Uruguay, Venezuela).

A titre d'exemple, on peut citer les textes suivants :

Afrique du Sud: "Everyone has the right to have access to adequate housing. The state must take reasonable legislative and other measures, within its available resources, to achieve the progressive realisation of this right" (Section 26).

Bangladesh: "It shall be a fundamental responsibility of the State to attain, through planned economic growth, a constant increase of productive forces and a steady improvement in the material and cultural standard of living of the people, with a view to securing to its citizens the provision of the basic necessities of life, including food, clothing, shelter, education and medical care" (Section 15).

Bolivie: "Toda persona tiene derecho a un hábitat y vivienda adecuada, que dignifiquen la vida familiar y comunitaria" (Art. 19.1).

Brésil: "São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim" (Art. 7.4).

Colombie: "Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda" (Art. 51).

Corée: "The State shall endeavor to ensure comfortable housing for all citizens through housing development policies and the like" (Art. 35).

Costa Rica: "El Estado promoverá la construcción de viviendas populares y creará el patrimonio familiar del trabajador" (Art. 65).

Équateur (2008): "Las personas tienen derecho a un hábitat seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna, con independencia de su situación social y económica" (Art. 30).

Mexique: "Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo" (Art. 40).

Nicaragua: "Los nicaragüenses tienen derecho a una vivienda digna, cómoda y segura que garantice la privacidad familiar. El Estado promoverá la realización de este derecho" (Art. 64).

Paraguay: "Todos los habitantes de la República tienen derecho a una vivienda digna. El Estado establecerá las condiciones para hacer efectivo este derecho, y promoverá planes de vivienda de interés social, especialmente las destinadas a familias de escasos recursos, mediante sistemas de financiamiento adecuados" (Art. 100).

Philippines: "The State shall, by law, and for the common good, undertake, in cooperation with the private sector, a continuing program of urban land reform and housing which will make available at affordable cost, decent housing and basic services to under-privileged and homeless citizens in urban centers and resettlement areas. It shall also promote adequate employment opportunities to such citizens. In the implementation of such program the State shall respect the rights of small property owners" (Art. 9).

Uruguay: "Todo habitante de la República tiene derecho a gozar de vivienda decorosa. La ley propenderá a asegurar la vivienda higiénica y económica, facilitando su adquisición y estimulando la inversión de capitales privados para ese fin." (Art. 45).

Venezuela (1999): "Toda persona tiene derecho a una vivienda adecuada, segura, cómoda, higiénicas, con servicios básicos esenciales que incluyan un hábitat que humanice las relaciones familiares, vecinales y comunitarias. La satisfacción progresiva de este derecho es obligación compartida entre los ciudadanos y el Estado en todos sus ámbitos" (Art. 82).

Le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, relatif aux droits de la femme en Afrique (Maputo, 2003, en vigueur, 27 ratifications) reconnaît le droit à un habitat adéquat :

"La femme a le même droit que l'homme d'accéder à un logement et à des conditions d'habitation acceptables dans un environnement sain. A cet effet, les États assurent aux femmes, quel que soit leur statut matrimonial, l'accès à un logement adéquat" (Art. 16).

---

a) Bolivie (2009)

"I. Toda persona tiene derecho al acceso universal y equitativo a los servicios básicos de agua potable, alcantarillado, electricidad, gas domiciliario, postal y telecomunicaciones. II. Es responsabilidad del Estado, en todos sus niveles de gobierno, la provisión de los servicios básicos a través de entidades públicas, mixtas, cooperativas o comunitarias. III. El agua y alcantarillado constituyen derechos humanos y no son objeto de concesión ni privatización" (Art. 20).

b) Colombie (1991)

"La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad" (Art. 49). "El Estado, de manera especial, intervendrá para asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos" (Art. 334). Artículo 365 "Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado a segurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. (Art. 365). "Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de saneamiento ambiental y de agua potable" (Art. 366). "La Nación, los departamentos, los distritos, los municipios y las entidades descentralizadas podrán conceder subsidios, en sus respectivos presupuestos, para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básic" (Art. 368).

The constitutional court of Colombia considered in a number of cases that sewage was lacking in contradiction with the Constitution[714]. "El derecho al servicio de alcantarillado, en aquellas circunstancias en las cuales afecte de manera evidente derechos y principios constitucionales fundamentales, come son los consagrados en los artículos 1 (dignidad humana), 11 (vida) y 13 (derechos de los disminuidos), debe ser considerado como derecho susceptible de ser protegido por la acción de tutela".

c) République dominicaine (2002)

"El Estado prestará, asimismo, asistencia social a los pobres. Dicha asistencia consistirá en alimentos, vestimenta y hasta donde sea posible, alojamiento adecuado. El Estado velará por el mejoramiento de la alimentación, los servicios sanitarios y las condiciones higiénicas, procurará los medios para la prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas y endémicas y de toda otra índole, así como también dará asistencia médica y hospitalaria gratuita a quienes por sus escasos recursos económicos, así lo requieran" (Art. 8.17).

[714] Decisions T-406 de 1992 et T-207 de 1995. See Defensoria del Pueblo, "El derecho humano al agua", Bogota 2005.

d) Équateur (2008) (Encadré 14)

"Se reconoce y garantizara a las personas: …El derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios" (Art. 66). "El Estado será responsable de la provisión de los servicios públicos de agua potable y de riego, saneamiento,…" (Art. 314).

e) Espagne. Statut d'autonomie de Castilla-La Mancha (Projet, 2007)

"Los ciudadanos de Castilla-La Mancha tienen derecho a la implantación en todos los municipios de su territorio de unos servicios adecuados de abastecimiento de agua potable y de saneamiento y depuración de las aguas residuales, en las condiciones que establezca la ley" (Art. 98.2)[715].

f) Guatemala (1993)

"El Estado controlará la calidad de los productos alimenticios, farmacéuticos, químicos y de todos aquéllos que puedan afectar la salud y bienestar de los habitantes. Velará por el establecimiento y programación de la atención primaria de la salud, y por el mejoramiento de las condiciones de saneamiento ambiental básico de las comunidades menos protegidas" (Art. 96).

g) Indonésie(1945)

La section "Droits humains fondamentaux" de la Constitution indonésienne prévoit que "Every person has the right to self-realization through the fulfilment of his basic needs, the right to education and to partake in the benefits of science and technology, art and culture, so as to improve the quality of his life and the well-being of mankind." De plus, l'État doit fournir des installations de service public: "The state has the responsibility to provide proper medical and public service facilities" (Art. 34). L'approche est sociale puisque "Impoverished persons and abandoned children are to be taken care of by the state."

[715] L'Espagne a inclut explicitement le droit de l'homme à l'eau dans son droit mais ne s'est pas référée dans la même législation au droit à l'assainissement (Real Decreto 1460/2009, de 28 de septiembre 2009, sobre organización y funcionamiento del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento. Objetivos del Fondo y principios que lo inspiran:
1. El Fondo tiene como objetivo estratégico la contribución a hacer efectivo el derecho humano al agua y superar la meta de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas sin acceso a agua potable y a los servicios básicos de saneamiento.
3. Los principios inspiradores del Fondo son: b) El derecho al agua como derecho humano básico fundamental y universal: Agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico (Artículo 4).Voir aussi Real Decreto 822/2008, de 16 de mayo, por el que se crea la Oficina del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento.

Encadré 14
L'ASSAINISSEMENT DANS LA NOUVELLE CONSTITUTION DE L'ÉQUATEUR (2008)

La nouvelle Constitution équatorienne (19 juillet 2008) met l'accent sur les droits à la santé, à une vie digne, au logement et à l'environnement. Elle traite explicitement du droit de l'homme à l'eau mais n'utilise pas les termes "droit à l'assainissement". L'assainissement est un service public qui doit être fourni par l'État et les municipalités pour protéger la santé et l'eau.

A) Droits à la santé, à une vie digne, au logement et à l'environnement (extraits)

Art. 32 - La salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir.

Art. 66 - Se reconoce y garantizará a las personas:
2. El derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, empleo, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios.

Art. 30 - Las personas tienen derecho a un hábitat seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna, con independencia de su situación social y económica.

Art. 14 - Se reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, sumak kawsay.

B) Droit à l'eau. Assainissement (extraits)

Art. 12 - El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida.

Art. 318 - El servicio público de saneamiento, el abastecimiento de agua potable y el riego serán prestados únicamente por personas jurídicas estatales o comunitarias.

Art. 411 - El Estado garantizará la conservación, recuperación y manejo integral de los recursos hídricos, cuencas hidrográficas y caudales ecológicos asociados al ciclo hidrológico. Se regulará toda actividad que pueda afectar la calidad y cantidad de agua, y el equilibrio de los ecosistemas, en especial en las fuentes y zonas de recarga de agua. La sustentabilidad de los ecosistemas y el consumo humano serán prioritarios en el uso y aprovechamiento del agua.

Art. 314 - El Estado será responsable de la provisión de los servicios públicos de agua potable y de riego, saneamiento, energía eléctrica, telecomunicaciones, vialidad, infraestructuras portuarias y aeroportuarias, y los demás que determine la ley. El Estado garantizará que los servicios públicos y su provisión respondan

a los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad. El Estado dispondrá que los precios y tarifas de los servicios públicos sean equitativos, y establecerá su control y regulación.

Art. 264 - Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:
4. Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley.

Art. 375 - El Estado, en todos sus niveles de gobierno, garantizará el derecho al hábitat y a la vivienda digna, para lo cual: 6. Garantizará la dotación ininterrumpida de los servicios públicos de agua potable y electricidad a las escuelas y hospitales públicos.

Le décret présidentiel n°1088 du 15 mai 2008 établit les principes de la politique de l'eau (Art.2). Il met l'accent sur le droit à l'eau mais ne traite de l'assainissement que comme une nécessité pour protéger l'eau. D'autres aspects de l'assainissement découlent du droit à un logement salubre, adéquat et digne.

De las Políticas Generales para la Gestión del Agua.- *A más de las establecidas en la Constitución, la Ley de Aguas y su reglamento y el Plan Nacional de Desarrollo, las siguientes políticas constituyen la base vinculante para la gestión del agua:*

1. Desarrollar una gestión integral e integrada de los recursos hídricos, con una visión ecosistémica y sustentable; coherente con la gestión de los recursos naturales, la protección ambiental, los derechos humanos, ciudadanos y de la naturaleza al acceso al agua y las actividades económicas y sociales que aprovechan estos recursos.

2. Fomentar en las políticas sectoriales y su regulación criterios de preservación, conservación, ahorro y usos sustentables del agua para garantizar el derecho humano al acceso mínimo al agua limpia y segura, mediante una administración eficiente que tome en consideración los principios de la equidad, solidaridad y derecho ciudadano al agua.

3. Implementar políticas, estrategias y normas para prevenir, controlar y enfrentar la contaminación de los cuerpos de agua, mediante la aplicación de condiciones explícitas para el otorgamiento de las autorizaciones de su uso.

4. Exigir a los beneficiarios de concesiones de derecho de uso que los vertidos de aguas residuales en los cauces naturales cumplan las normas y parámetros de calidad emitidos por las autoridades competentes.

5. Promover la protección de las cuencas hidrográficas dando énfasis a la conservación de los páramos y bosques nativos, para preservar los acuíferos y la buena calidad del agua en sus fuentes.

h) Iran(1979)

L'assainissement fait partie des services essentiels : "The economy of the Islamic Republic of Iran is based on the following criteria: the provision of basic necessities for all citizens : housing, food, clothing, hygiene**,** medical treatment, education, and the necessary facilities for the establishment of a family... (Art. 43). Par ailleurs, la protection de l'environnement est un droit : "The preservation of the environment, in which the present as well as the future generations have a right to flourishing social existence, is regarded as a public duty in the Islamic Republic" (Art. 50).

i) Kenya (Projet, 2005)[716]

"Every person has a right to a reasonable standard of sanitation" (Art. 66).

j) Maldives (2008)

"Every citizen the following rights pursuant to this Constitution, and the State undertakes to achieve the progressive realisation of these rights by reasonable measures within its ability and resources:

(a) adequate and nutritious food and clean water;

(f) the establishment of a sewage system of a reasonably adequate standard on every inhabited island" (Art. 23).

k) Mexique

Dans l'État mexicain de Sinaloa, l'assainissement est à la charge des pouvoirs publics. Cet État a modifié sa Constitution et y a introduit notamment le droit de l'homme à l'eau et le droit de l'homme à l'environnement (Décret 94 du 26 mai 2008).

Art. 4º Bis. El Estado tomará las medidas correspondientes a efecto de dar cumplimiento a los siguientes derechos y deberes:
II. Toda persona tiene derecho de acceder al agua segura en cantidades suficientes para su consumo personal y uso doméstico en condiciones de igualdad y sin discriminación de ningún tipo, a fin de no poner en riesgo su supervivencia. La ley determinará las actividades a realizar para el logro progresivo de este derecho.
III. Toda persona tiene derecho a gozar de un medio ambiente saludable. La Ley determinará las medidas que deberán llevar a cabo las autoridades para protegerlo, preservarlo, restaurarlo y mejorarlo.

Art. 121. Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:
a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;

[716] Bien que le Projet de constitution ait été rejeté, ce texte inspire la politique d'assainissement du Gouvernement kényan (NWSS, NESHP, PPIP-WSS).

l) Panama (2004)

"En materia de salud, corresponde primordialmente al Estado el desarrollo de las siguientes actividades:... Combatir las enfermedades transmisibles mediante el saneamiento ambiental, el desarrollo de la disponibilidad de agua potable" (Art. 114). "Es deber fundamental del Estado garantizar que la población viva en un ambiente sano y libre de contaminación, en donde el aire, el agua y los alimentos satisfagan los requerimientos del desarrollo adecuado de la vida humana" (Art. 106).

m) Philippines (1987)

"The State shall adopt an integrated and comprehensive approach to health development which shall endeavour to make essential goods, health and other social services available to all the people at affordable cost" (Section 11).

n) Roumanie(1991)

L'État est tenu de prendre des mesures afin d'assurer l'hygiène et la santé publique (Art. 33.2)

o) Uruguay (2004)

"La protección del medio ambiente es de interés general. Las personas deberán abstenerse de cualquier acto que cause depredación, destrucción o contaminación graves al medio ambiente. La ley reglamentará esta disposición y podrá prever sanciones para los transgresores. El agua es un recurso natural esencial para la vida. El acceso al agua potable y el acceso al saneamiento, constituyen derechos humanos fundamentales" (Art. 47).

p) Venezuela (1999)

"Toda persona tiene derecho a una vivienda adecuada, segura, cómoda, higiénicas, con servicios básicos esenciales que incluyan un hábitat que humanice las relaciones familiares, vecinales y comunitarias. La satisfacción progresiva de este derecho es obligación compartida entre los ciudadanos y el Estado en todos sus ámbitos" (Art. 82). "Todas las personas tienen derecho a la protección de la salud, así como el deber de participar activamente en su promoción y defensa, y el de cumplir con las medidas sanitarias y de saneamiento que establezca la ley, de conformidad con los tratados y convenios internacionales suscritos y ratificados por la República" (Art. 83). "Es de la competencia del Municipio el gobierno y administración de sus intereses y la gestión de las materias que le asigne esta Constitución y las leyes nacionales, en cuanto concierne a la vida local, en especialla ordenación y promoción del desarrollo económico y social, la dotación y prestación de los servicios públicos domiciliarios,..., en las siguientes áreas: 6. Servicio de agua potable, electricidad y gas doméstico, alcantarillado, canalización y disposición de aguas servidas; cementerios y servicios funerarios" (Art. 17).

THE RIGHT TO SANITATION REQUIRES PRIORITISATION

"The right to sanitation demands accountability from governments in facilitating access to sanitation, particularly by assisting individuals and communities in constructing their own latrines, and removing barriers to access such as lack of security of tenure.

Governments also must fulfill their obligations to ensure that all those who lack access, or who are often socially excluded from decision-making, such as women, are ensured their rights to information and participation.

It is critical that the sanitation provided is what the users require, rather than what the provider thinks is required.

Further to this, a human rights vision requires that governments prioritise the needs of those without access, or those who cannot provide services for themselves, such as the sick, the elderly and those living in informal settlements".

*Maria Mutagamba**
Minister of Water and Environment
Uganda

** Extract from Sanitation: a Human Rights Imperative, 2008.*

LE DROIT À L'ASSAINISSEMENT DANS LES LÉGISLATIONS NATIONALES

Henri Smets,
Académie de l'Eau, France

L'accès à l'eau et à l'assainissement est unanimement reconnu comme étant un besoin fondamental de l'homme car sans eau, il n'y a pas de vie. Très normalement, la plupart des États reconnaissent que l'accès à l'eau est un droit de l'homme au même titre que le droit à la nourriture. Personne ne peut refuser de l'eau à celui qui a soif.

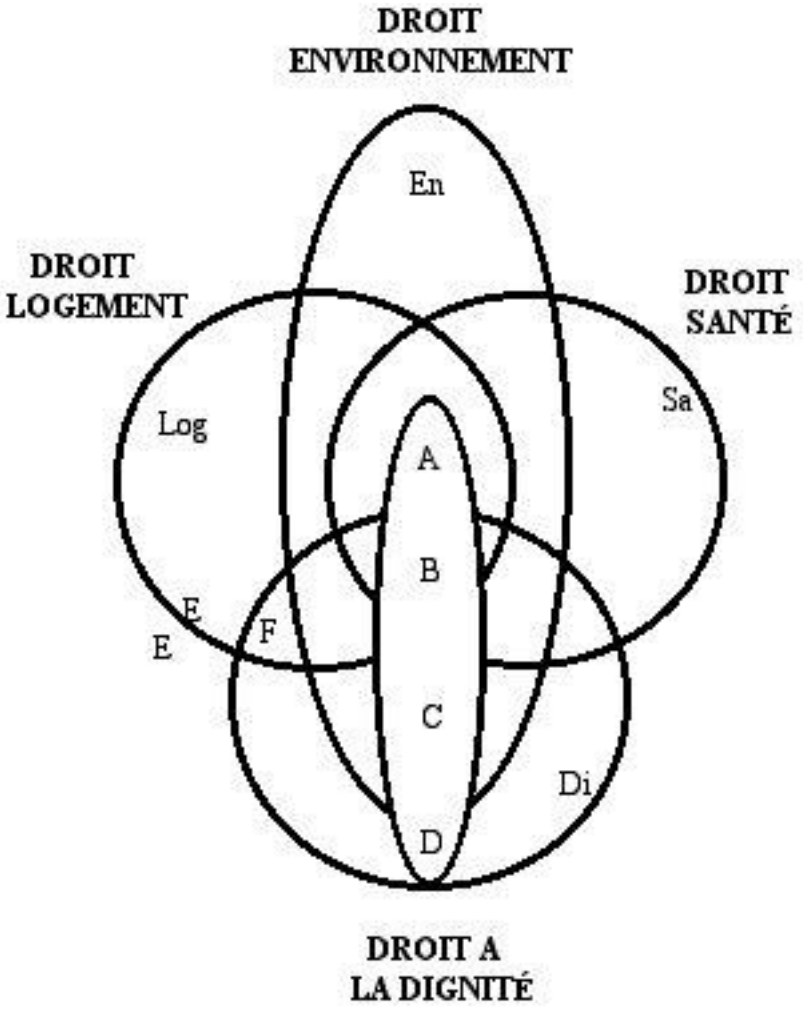
Pour l'assainissement, la situation est différente. L'accès à l'assainissement dépend des civilisations et des conditions de vie. Les besoins en matière d'assainissement sont différents pour les habitants des villes et pour les peuples nomades du désert. La dignité doit être protégée mais elle n'a pas le même sens partout. L'hygiène doit être encouragée mais les moyens diffèrent. Chacun a un rôle à jouer pour protéger son environnement et celui de ses voisins.

En matière de dépenses publiques, la priorité est généralement à l'approvisionnement en eau potable et non à l'assainissement, parent pauvre des politiques nationales qui évoquent aisément le droit à l'eau et bien moins fréquemment le droit à l'assainissement. Les obligations d'assainissement sont mal définies et très variables selon les habitats. Les pouvoirs publics interviennent beaucoup pour favoriser l'assainissement des villes mais ignore parfois l'assainissement des zones rurales. Sur le territoire d'une même commune, une partie des habitants bénéficie d'égouts et l'autre de rien, même pas d'une aide pour installer un assainissement individuel. Dans beaucoup de pays, il n'y a pas de véritable égalité de droits dans ce domaine car le droit à l'assainissement est encore souvent un droit en cours de création.

L'examen des législations nationales montre que le droit à l'assainissement n'est pas reconnu par tous au même titre que le droit à l'eau. Il se situe à la croisée de plusieurs droits fondamentaux : le droit à la dignité, le droit à la santé, le droit à l'environnement, le droit au logement, le droit à un niveau de vie suffisant, etc. (encadré 15). Lorsqu'il n'est pas reconnu en tant que droit indépendant, il participe de la protection des autres droits fondamentaux. Dans quelques pays, le droit à l'assainissement a même été introduit explicitement dans la constitution.

Au plan interne, le droit à l'assainissement se retrouve éparpillé dans de nombreuses législations différentes. Plusieurs ministères sont concernés et il manque souvent un chef de file, un responsable. Le budget de l'assainissement est mal connu et parfois fusionné avec d'autres budgets. Le budget des services de l'eau est fixé, mais en fin de compte assez peu concerne l'assainissement, sujet que l'on hésite trop souvent à évoquer.

Encadré 15
IMBRICATION DU DROIT A L'ASSAINISSEMENT AVEC LE DROIT AU LOGEMENT, LE DROIT A LA SANTÉ, LE DROIT A LA DIGNITÉ ET LE DROIT A L'ENVIRONNEMENT



NB. Le droit à l'assainissement est constitué des zones A+B+C+D.

Zone A	*Logement salubre relié à l'égout et traitement des eaux usées mais toilettes sans intimité*
Zone B	*Idem, mais toilettes avec intimité*
Zone C	*Logement insalubre avec toilettes appropriées*
Zone D	*Logement insalubre avec toilettes rudimentaires mais respectant l'intimité*
Zone E	*Logement sans toilettes avec rejet des eaux usées sans traitement*
Zone F	*Logement avec toilettes et rejet des eaux usées sans traitement*

Chacun a droit à des toilettes car c'est une question de dignité. Toutefois ce droit n'est pas toujours formalisé dans tous les pays industrialisés. Certaines municipalités font des efforts pour offrir des toilettes publiques et assurer leur maintenance pendant que d'autres les ferment ou les rendent payantes. Le droit à accéder à des toilettes n'est pas suffisamment protégé, ni organisé comme si les pouvoirs publics de certains pays ne voulaient pas assumer de responsabilité particulière dans ce domaine.

Chacun a droit en milieu urbain à bénéficier d'un réseau de collecte des eaux usées et le droit à s'y brancher s'il existe. Mais il faut parfois exercer des pressions pour que les petites villes créent leur réseau d'égout.

En tout lieu, chacun a droit à bénéficier d'une surveillance de son environnement pour qu'il reste sain. En retour, chacun doit éviter de porter atteinte à l'environnement, par exemple en se dotant d'un assainissement individuel (fosses septiques) s'il n'y a pas d'égout.

Dans les zones rurales, le droit à l'assainissement n'est pas toujours très apparent, voire même inexistant. Au mieux, il y a d'importantes obligations mais trop souvent elles ne sont pas respectées. Au final, l'assainissement n'apparaît parfois pas comme une préoccupation sociale mais seulement comme une affaire personnelle. Le manque de priorité pour ce secteur important de santé publique et le manque de dispositions juridiques pertinentes dans certains pays soulèvent des interrogations sur l'existence même d'un droit à l'assainissement dans ces pays.

L'assainissement figure dans diverses dispositions de droit interne (environnement, santé publique, hygiène, construction, urbanisme, travail, collectivités territoriales, etc.) qui définissent de nombreuses obligations des pouvoirs publics, des entreprises et des personnes privées. Les règlements sont parfois très précis allant jusqu'à fixer dans les détails le nombre, la taille et le contenu des lieux d'aisance et leurs revêtements. Mais ces règlements ne couvrent pas tous les aspects de la vie, ignorant par exemple les écoles. Leur mise en œuvre dans les prisons laisse parfois à désirer.

L'assainissement est souvent devenu une compétence décentralisée ou locale alors que les moyens financiers ne sont pas toujours rendus disponibles. La question du financement collectif de l'assainissement a un caractère primordial car on ne peut compter sur le marché pour financer ce service essentiel. Sans dispositions législatives créant des taxes d'assainissement, le risque est grand que l'assainissement ne soit pas financé.

Non seulement l'État aide à promouvoir l'assainissement en général par des subventions, mais il intervient parfois pour offrir des conditions financières plus favorables pour l'assainissement des ménages démunis, ce qui ne se concevrait pas si l'assainissement n'était pas devenu une exigence socialement reconnue. De même, il intervient pour favoriser l'assainissement dans les zones rurales longtemps ignore dans les plans sanitaires.

Encadré 16
THE GUJARAT PUBLIC HEALTH ACT IS LINKING THE RIGHT TO SANITATION TO THE RIGHT TO HEALTH

The Gujarat Public Health Act 2009 still under discussion aims to establish the right to health and at the same time it would recognize the right to sanitation. It provides the following definition: the "right to sanitation" means at least, right of everyone to access to affordable excreta disposal facilities which can effectively prevent human, animal and insect contact with excreta, and which ensure privacy and protect dignity of all persons, and shall also include provision of sewerage and drainage channels to remove wastewater and excreta and to ensure their safe disposal or treatment".

The major provisions of this Act are

" 21.2. ... the core obligations of Governments towards right to health and well-being shall include the minimum essential levels of the following obligations towards the underlying determinants of health:...

(d) Ensure sanitation through appropriate and effective sewerage and drainage systems, waste disposal and management systems, pollution control systems, control of ecological degradation, control of insects and rodents and other carriers of infections, addressing practices resulting in unhygienic disposal of human excreta and refuse, consumption of unhygienic water or food and through other measures;

This Act asks within one year of its coming into force, to the State Government to

"adopt and implement national strategies and plans of action for ensuring access to underlying determinants of health: food, water, sanitation and housing."

In section 36, it states that:

"Every person has the right to access, use and enjoy all the facilities, goods, services, programmes and conditions necessary for ensuring the right to health, including but not limited to at least the following: (a) Right to food; (b) Right to water; (c) Right to sanitation; (d) Right to housing; (e) Right to appropriate health care, and health care related functional equipment and other infrastructure, trained medical and professional personnel, and essential drugs."

At Union level, there is a draft National Health Bill 2009 under discussion which contains similar provisions.

SANITATION IN INDIA

In the rural areas, the percentage of people going in for open air defecation has dropped from 89 percent in 1990 to 74 percent in 2006. 18% have improved sanitation. In the urban areas (67 million households), the percentage of open defecation has been reduced from 28 percent in 1990 to 18 percent in 2006. 18.5% of urban households do not have access to a drainage network while 40% of households are connected to open drains. Thus sewage connection may reach approximately 41% of urban households in India.

Dans de nombreux pays, il existe dans les zones urbaines une obligation de collecte des eaux usées à charge des municipalités, un droit individuel à se brancher sur l'égout et une interdiction de rejeter des eaux usées ailleurs que dans le réseau de collecte ou un assainissement individuel. Les règlements d'hygiène et les règles de construction imposent souvent la création de toilettes à charge du propriétaire ou de l'exploitant. Dans plusieurs pays, des lois récentes reconnaissent un droit individuel à l'assainissement dans les zones urbaines (accès universel) et instaurent une obligation générale d'assainissement. Elles fixent les compétences, précisent les responsabilités et instaurent un cadre juridique pour favoriser des actions collectives et les financer. En Inde, le droit à l'assainissement semble découler du droit à la vie et du droit à la santé (encadré 16).

Pour les 27 États membres de l'Union européenne, il existe une obligation de collecte des eaux usées dans les villes de plus de 2 000 équivalents habitants ainsi qu'une obligation de traitement. Cette disposition avec ses dates limites impératives fait l'objet de recours devant la CJCE en cas de non-exécution. Elle aboutit à créer une sorte de "droit" pour les habitants qui bénéficient ainsi d'une meilleure protection de leur environnement. Dans certains pays de l'Union européenne, ce "droit" est le seul qui mérite d'être cité en rapport avec le droit à l'assainissement car il est le seul auquel des sanctions sévères sont associés. En effet, les municipalités peuvent tarder à mettre en œuvre le droit national mais pas le droit communautaire. L'importance du contentieux communautaire dans ce domaine montre l'ampleur des retards même parmi les pays les plus développés de l'Union.

On trouvera dans les études nationales (Partie 2) un aperçu des diverses mesures prises pour mettre en œuvre le droit à l'assainissement dans les pays développés et les pays en voie de développement. On constatera une certaine similitude dans les approches juridiques nationales. Toutefois les auteurs font preuve de circonspection avant de conclure ou non à l'existence d'un droit à l'assainissement en droit interne. Dans certains cas, ils considèrent que le droit à l'assainissement est un droit protégé au même titre que le droit à la santé ou à la nourriture. Dans d'autres cas, la conclusion est plus nuancée car si des obligations d'assainissement existent partout, il est parfois difficile de discerner le contenu d'un véritable droit à l'assainissement qui aille au delà d'obligations plus ou moins bien mises en œuvre. Dans beaucoup de cas, le droit à l'assainissement n'est pas un droit opposable et les citoyens n'ont pas de recours.

Le droit à l'assainissement ne peut être le même dans les pays où 98% des habitants bénéficient d'un bon assainissement, fruit d'un effort soutenu depuis plus d'un siècle et demi, et ceux où la majorité de la population ne bénéficie dans ce domaine que des mesures les plus rudimentaires et les plus traditionnelles. Le droit à l'assainissement diffère aussi entre les pays selon qu'ils disposent ou non d'une loi sur l'assainissement qui précise les responsabilités de chacun et leur donne les moyens pour agir.

Quelques dispositions sur la compétence des pouvoirs publics en matière d'assainissement ne suffisent pas, il faut mettre en œuvre les obligations. Construire des écoles sans toilettes n'est pas acceptable et est même interdit par la loi et et pourtant il existe des pays où des écoles sont sans toilettes. Lorsque les obligations d'assainissement les plus élémentaires des pouvoirs publics ne sont pas mises en œuvre et lorsque les individus ne respectent pas les règles élémentaires de civilité, on peut se poser la question de l'existence même d'un droit à l'assainissement. Dans certains contextes, ce droit n'existe tout simplement pas ou fait partie d'un rêve. Il s'agit seulement d'un droit en devenir.

Malgré les insuffisances en matière de politique de l'assainissement dans certains pays et l'absence de définition du droit à l'assainissement, il semble possible de concrétiser le droit à l'assainissement autour de quatre thèmes principaux :

a) les toilettes dans le domaine privé et en dehors du domicile et les règles d'hygiène associées
b) les égouts en milieu urbain, le traitement éventuel des eaux usées et les rejets dans le milieu,
c) les assainissements individuels éventuels,
d) la surveillance des atteintes à l'environnement causées par les excreta et les eaux usées.

Les exemples développés dans la Partie 2 montrent l'étendue des dispositions sur le droit à l'assainissement. D'autres exemples suivent :

a) **L'Afrique du Sud** reconnaît le droit à l'assainissement dans une loi qui stipule que chacun a un droit d'accès aux services d'assainissement de base ("Everyone has a right of access to basic water supply and basic sanitation"). Le Water Services Act de 1997 a pour objet : "to provide for (a) the right of access to basic water supply and the right to basic sanitation necessary to secure sufficient water and an environment not harmful to human health or well-being" (Art. 2)[717]. Il définit l'assainissement de base de façon large : "Basic sanitation means the prescribed minimum standard of services necessary for the safe, hygienic and adequate collection, removal, disposal or purification of human excreta, domestic waste water and sewage from households, including informal household." Cette definition ne limite pas l'assainssement de base aux excreta.

b) En **Algérie**, la loi reconnaît "le droit d'accès à l'eau et à l'assainissement pour satisfaire les besoins fondamentaux de la population dans le respect de l'équité et des règles fixées par la présente loi, en matière de services publics de l'eau et de l'assainissement" (Art. 3 de la Loi n° 05-12 du 4 août 2005 relative à l'eau). La loi vise à assurer : … "la préservation de la salubrité publique et la protection des ressources en eau et des milieux aquatiques contre les risques de pollution à

[717] Voir aussi le Préambule : Recognizing the rights of access to basic water supply and basic sanitation necessary to ensure sufficient water and an environment not harmful to health or well-being; Acknowledging that there is a duty on all spheres of Government to ensure that water supply services and sanitation services are provided in a manner which is efficient, equitable and sustainable; Acknowledging that all spheres of Government must strive to provide water supply services and sanitation services sufficient for subsistence and sustainable economic activity.

travers la collecte et l'épuration des eaux usées domestiques et industrielles ainsi que des eaux pluviales et de ruissellement dans les zones urbaines" (Art. 2).

c) En **Argentine**, dans une Loi du 28 février 2007 fixant le cadre réglementaire pour les services de l'eau de Buenos-Aires (n° 26.221), il est précisé que : "Todas las personas físicas o jurídicas que habiten o estén establecidas en el ámbito descripto en el Artículo 3 tienen derecho a la provisión de agua potable y desagues cloacales de acuerdo con las reglas establecidas en el presente Marco Regulatorio" (Art. 58). Pour la province de Mendoza, (Partie 2).

d) En **Autriche**, les autorités doivent construire les infrastructures pour la collecte et le traitement des eaux usées tandis que les logements et lieux de travail doivent répondre aux normes minimales d'hygiène (Partie 2).

e) En **Belgique** (Région wallonne), la Société publique de gestion de l'eau (S.P.G.E) "exerce les missions de service public suivantes :...la prestation de service d'assainissement public de l'eau usée sur le territoire de la Région wallonne (Art. D.332), (Partie 2).

f) Au **Brésil**, le service d'assainissement doit être fourni dans les zones urbaines :"Os serviços públicos de saneamento básico serão prestados com base nos seguintes princípios fundamentais:

III -abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos realizados de formas adequadas à saúde pública e à protecção do meio ambiente;

IV - disponibilidade, em todas as áreas urbanas, de serviços de drenagem e de manejo das águas pluviais adequados à saúde pública e à segurança da vida e do património público e privado (Art. 20); Ressalvadas as disposições em contrário das normas do titular, da entidade de regulação e de meio ambiente, toda edificação permanente urbana será conectada às redes públicas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário disponíveis e sujeita ao pagamento das tarifas e de outros preços públicos decorrentes da conexão e do uso desses serviços. Na ausência de redes públicas de saneamento básico, serão admitidas soluções individuais de abastecimento de água e de afastamento e destinação final dos esgotos sanitários, observadas as normas editadas pela entidade reguladora e pelos órgãos responsáveis pelas políticas ambiental, sanitária e de recursos hídricos" (Art. 45). (Lei nº 11.445, de 5 de Janeiro de 2007 estabelece directrizes nacionais para o saneamento básico).

g) Au **Burkina Faso**, la Constitution reconnaît le droit à un environnement sain et fait obligation à tous de participer à la protection de l'environnement. Des obligations de création d'installations sanitaires existent à charge des autorités et des propriétaires (Partie 2).

h) Au **Cameroun**, la législation sur l'assainissement est récente. Elle oblige à construire des toilettes dans les logements et interdit les rejets d'eaux usées (Partie 2).

i) Au **Chili**, l'équipement sanitaire des villes est une obligation et un tarif social permet de réduire l'incidence du prix de l'eau sur les ménages démunis (Partie 2).

j) En **Espagne**, la loi prescrit une compétence obligatoire des municipalités pour l'approvisionnement en eau et l'assainissement: "los municipios, por si o asociados deberán prestar en todo caso los servicios siguientes: ....abastecimiento de agua potable, alcantarillado". "Son derechos y deberes de los vecinos:... Exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público, en el supuesto de constituir una competencia municipal propia de carácter obligatorio" (Art. 18). El Municipio ejercerá, en todo caso, competencias en las siguientes materias:... alcantarillado y tratamiento de aguas residuales" (Art. 25), (Ley 7/85 del 2 de Abril 1985, Reguladora de las Bases del Régimen Local, Art. 26.1).

k) En **Finlande**, le Water Services Act (n° 119/2001) précise que : "A municipality must develop the water supply and sewerage in its own territory in accordance with the development of communities so as to meet the objectives set out in this Act; to ensure water services which provide a sufficient amount of impeccable household water with respect to health and otherwise as well as appropriate sewerage in terms of the protection of health and the environment" (Art. 5.1) (Partie 2).

l) En **France**, l'assainissement collectif incombe aux communes : "Les communes ou leurs établissements publics de coopération délimitent, après enquête publique les zones d'assainissement collectif où elles sont tenues d'assurer la collecte des eaux usées domestiques et le stockage, l'épuration et le rejet ou la réutilisation de l'ensemble des eaux collectées" (CGCT, Art. L2224-10), (Partie 2).

m) En **Guinée Bissau**, le branchement à l'égout est obligatoire et, en l'absence d'égout, il faut un assainissement individuel :
1. "O saneamento dos centros populacionais tem por objectivos: assegurar a evacuação rápida e sem estagnação das aguas usadas, domesticas e industriais, susceptíveis de ter efeitos nocivos, e das aguas fluviais susceptíveis de submergir os locais habitados, em condições compatíveis com as exigencias da saúde publica e da salvaguarda do meio ambiente. (The sanitation in population centres aims to: ensure the immediate evacuation of used domestic and industrial water, susceptible to cause damages, and river waters susceptible to submerge living places, subject to public health requirements and environmental protection).
2. Nos centros populacionais equipados com uma rede de esgotos, a ligação a rede colectiva das habitações ou qualsquel estabelecimentos rejeitando aguas è obrigatória. (In the population centers with sanitary sewage collection, the connection of the households and other establishments to the system is mandatory).
3. Nas mas de habitat disperso ou nos centros que não disponham de uma rede colectiva de esgotos a evacuação das aguas usadas devera normalmente ser feita por meio de instalações de evacuação individuais aprovadas conjuntamente pelos Ministérios responsáveis pelas águas e pela saúde pública. Os sistemas de saneamento individuais serão abandonado à medida que uno sistema colectivo fer criado" (Water Code, Law n° 5-A/92, Art. 29).

n) Au **Honduras**, chacun a droit à se brancher sur les réseaux de collecte là où ils existent et le tarif est réduit pour les personnes sans ressources («Las tarifas aplicables a los servicios de agua potable y saneamiento que se presten a los usuarios de bajos ingresos familiares, comprobados mediante estudios socio-económicos, se establecerán de manera que permitan la recuperación parcial de los costos y se consignarán como tarifas preferenciales, mientras persista la condición de vulnerabilidad social de estas familias.» (Art. 36, Ley marco del sector de agua potable y saneamiento n°1 614/2000) .

o) En **Irlande**, le droit à des installations sanitaires dans les aires d'accueil des gens du voyage a été reconnu sur la base du droit constitutionnel à la dignité (Partie 2).

p) A **Madagascar**, l'assainissement est obligatoire : "Il appartient à toute collectivité d'assurer l'évacuation des eaux de toute nature qu'elles reçoivent dans des conditions qui respectent les objectifs fixés pour le maintien et l'amélioration de la qualité des milieux récepteurs en application notamment des principes énoncés par le présent chapitre. En tout état de cause, les eaux usées d'origine domestique ainsi que les eaux pluviales doivent faire l'objet d'assainissement collectif dans les conditions fixées par les textes d'application du présent Code. L'assainissement individuel peut être autorisé si la mise en œuvre d'un équipement collectif implique des sujétions excessives du point de vue économique ou technique ou se révéler préjudiciable à la qualité des eaux superficielles réceptrices. Toutefois, l'établissement de réseaux définitivement réservés à l'évacuation des effluents d'appareils d'assainissement individuels s'interposant entre les branchements des immeubles particuliers et les ouvrages publics d'évacuation est interdit" (Art. 20, Loi n° 98-029 du 20 janvier 1999 portant Code de l'Eau) (Partie 2).

q) En **Mauritanie**, les exigences en matière d'assainissement sont clairement indiquées : "Les agglomérations disposant d'un schéma directeur d'urbanisme doivent être dotées d'un assainissement collectif permettant d'assurer une évacuation rapide et complète des eaux usées domestiques et industrielles raccordées ainsi que leur traitement, dans des conditions conformes aux exigences de la santé publique et de la protection de l'environnement. Dans un délai, fixé par arrêté conjoint des ministres chargés de l'eau, des collectivités locales et de la santé publique, à compter de la mise en service du réseau d'assainissement collectif, le raccordement à l'égout de toute habitation ou établissement rejetant des eaux usées est obligatoire" (Art. 37). "Dans le cas où la mise en place d'un réseau d'assainissement collectif n'est pas obligatoire, l'évacuation des eaux usées domestiques se fait au moyen d'installations d'assainissement individuel maintenues en bon état de fonctionnement" (Art. 38, Loi n° 2005-030 portant Code de l'eau).

r) Au **Mali**, "L'administration et les collectivités prennent en charge, avec la participation des usagers concernés, tous travaux tendant à la réalisation d'ouvrage collectif d'évacuation et de traitement des eaux usées et pluviales (Art. 27). Dans les agglomérations dotées d'un réseau d'égouts, le raccordement à ce réseau est obligatoire pour toute habitation ou établissement connecté au réseau d'eau courante (Art. 28). Dès la mise en place d'un réseau public d'assainissement, tout système individuel d'assainissement doit être mis hors

service ou hors d'état d'occasionner des nuisances" (Art. 29, Loi n° 02-006 du 31 janvier 2002 portant code de l'eau).

s) Au **Nicaragua**, la Loi cadre n° 297 du 2 juillet 1998 (Art. 40) sur les services d'eau potable et d'assainissement précise que : "El Estado establecerá un sistema racional de subsidio al consumo de agua potable y alcantarillado, destinado exclusivamente a la población de escasos recursos que no consuma más del básico. El financiamiento de este beneficio se establecerá en la Ley Anual de Presupuesto. El Estado podrá establecer subsidios cruzados entre sus sistemas y sus usuarios, si ello es necesario para dar acceso a un servicio básico[718] de agua potable y alcantarillado sanitario a los estratos socioeconómicos cuya capacidad de pago es insuficiente para cubrir los costos de las prestaciones."

t) À **Panama**, l'accès à l'assainissement concerne en principe tout le monde :
"Todas las personas naturales o jurídicas podrán acceder al abastecimiento de agua potable y alcantarillada sanitario de acuerdo con lo establecido en la presente ley, sus reglamentos y las disposiciones aplicables" (Art. 28).
Les devoirs des propriétaires sont précisés : "Los propietarios, poseedores y tenedores de inmuebles estarán obligados a:

1) Instilar a su cargo los servicios domiciliarios internos de agua potable y alcantarillado sanitario, y mantener en buen estado las instalaciones;

2) Pagar la red domiciliada de distribución, la conexión domiciliara y le factura del servicio antes de la fecha de su vencimiento, según las disposiciones del régimen tarificario;

3) Conectarse al sistema de abastamiento de agua potable y alcantarillado sanitario, cuando el prestador ponga a disposición del cliente el servicio;

4) Cegar las perforaciones de los pozos sépticos y letrinas, cuando el prestador ponga a disposición del cliente el servido de alcantarillado sanitario;

5) No descargas las aguas pluvides al sistema de aguas servidas, ni las aguas servidas al sistema de aguas pluviales; "

(Art. 29, Decreto Ley n° 2 de 7 de enero de 1997 por el cual se dicta el marco regulatorio y institucional para la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario).

"Los servicios de agua y de alcantarillado serán obligatorios para todo bien inmueble comprendido dentro des área estén installadas las tuberías de distribución de agua y las colectoras de aguas servidas" (Art. 40, Ley n° 77 del 28 de diciembre de 2001 que reorganiza y moderniza el IDAAN). "Water and sanitation services are obligatory for every property within an area in which water distribution pipes and waste water collectors are installed".

u) Au **Paraguay**, l'accès à l'assainissement est universel : "Todos los usuarios tienen derecho a la provisión del servicio de acuerdo con las normas establecidas en este ley y en el marco regulatorio (Art. 34). Le service est défini comme l'ensemble eau et assainissement : "Servicio: es el conjunto de servicio público de provisión de agua potable y de servicio público de alcantarillado sanitario".

[718] Des dispositions pour donner l'accès à l'eau aux pauvres existent dans une cinquantaine de pays. Henri Smets : *De l'eau potable à un prix abordable,* Editions V. Johanet, Paris 2009.

Les services d'eau et d'assainissement sont complémentaires. "Los servicios de provisión de agua potable y alcantarillado sanitario constituyen servicios complementarios que serán desarrollados armónicamente, evitando la instalación de sistemas de provisión de agua potable sin la de alcantarilla do sanitario y vice versa" (Art. 45). (Ley general del marco regulatorio y tarifario del servicio público de provisión de agua potable y alcantarillado sanitario, n° 1614, 7 Nov. 2000).

v) Au **Pays-Bas**, les municipalités doivent assurer la collecte et le traitement des eaux usées (Partie 2).

w) Au **Pérou**, les services d'assainissement sont universels : "Los servicios de saneamiento, se fundamentan en los principios de universalidad y equidad social, garantizando el derecho que tiene toda persona, natural o jurídica, de acceder a los servicios de saneamiento dentro de los niveles de calidad y eficiencia, y en las condiciones técnicas que para dichos servicios rijan dentro del área de prestación" (Art. 1). Ils relèvent des municipalités : "Las Municipalidades Provinciales son responsables de asegurar la prestación de los servicios de saneamiento en el área de su competencia, en consecuencia les corresponde celebrar el contrato le concesión correspondiente con las empresas prestadoras de servicios, de acuerdo a lo dispuesto por el presente Decreto Legislativo y sus normas reglamentarias" (Art. 1.l, Ley de fomento y desarrollo del sector saneamiento, decreto NQ 908, 2000). L'accès universel est limité à la zone desservie : "Toda persona, natural o jurídica, domiciliada dentro del ámbito de responsabilidad de una entidad prestadora tiene derecho a que dicha entidad le suministre los servicios que brinda, dentro de los niveles y condiciones técnicas que para dichos servicios rijan en esa área, conforme a lo establecido en la presente Ley y en su Reglamento" (Art. 11, Ley 26338 of 24 Juliol 1994). "Every person, natural or legal, residing within the area for which a service provider is responsible, has the right to be provided with the services offered by said entity" (Art. 11, General Law on Sanitation Services).

x) En **Roumanie**, le droit communautaire et les règles d'hygiènes ont introduit de nombreuses obligations d'assainissement dans les zones urbaines. La mise en œuvre de celles-ci dans les zones rurales constitue un défi pour les années à venir (Partie 2).

y) Au **Sénégal**, un Code de l'assainissement a été adopté en 2009. Il précise le régime des autorisations de rejets et des obligations de traitement et édicte des interdictions afin de satisfaire au droit à un environnement sain inscrit dans la Constitution.

z) En **Suède**, les municipalités sont tenues d'organiser l'approvisionnement en eau et l'assainissement "pour protéger la santé de leur population urbaine" (Public Water and Waste Water Plant Act (1970, 244), (Partie 2).

aa) En **Suisse**, les cantons doivent "veiller à la construction des réseaux d'égouts publics et des stations d'épuration des eaux usées" (Loi fédérale sur la protection des eaux, Art. 10). Les "détenteurs des égouts sont tenus de prendre en charge les eaux polluées et de les amener jusqu'à la station centrale d'épuration" (Art. 11), (Partie 2).

ab) Au **Venezuela**, "Los principios que rigen la prestación de los servicios públicos regulados en esta ley son los siguientes: b) El acceso de todos los ciudadanos a la provisión de los servicios de Agua Potable y de Saneamiento" (Art. 3, Ley Orgánica para la Prestación de los Servicios de Agua Potable y de Saneamiento, diciembre de 2000).

ac) En **Zambie**, il existe une obligation de service d'assainissement : "a local authority shall provide water supply and sanitation services to the area falling under its jurisdiction, except in any area where a person provides such services solely for that person's own benefit or a utility or a service provider is providing such services" (Art. 10.1, Water Supply and Sanitation Act, Act n° 28 of 1997).

Caniveau-égout à ciel ouvert dans une ville africaine

GOVERNMENT OBLIGATIONS TO IMPLEMENT THE RIGHT TO SANITATION

(Extract from COHRE: Sanitation a Human Rights Initiative, 2008)

"Governments have an obligation to respect, protect and fulfil the right, using the maximum of available resources to progressively realise the right.

- Respect: Governments are obliged to refrain from preventing people from accessing sanitation, for example, by arbitrarily interfering with customary or traditional arrangements for sanitation, without providing adequate and culturally acceptable alternatives.

- Protect: Governments are obliged to ensure that private individuals or groups do not prevent anyone from accessing safe sanitation, for example by charging excessively for use of toilets.

- Fulfil: Governments are obliged to facilitate access by ensuring that appropriate standards and regulations are in place to assist individuals in constructing and maintaining toilets. Governments are obliged to promote the right through hygiene education and awareness. Where individuals or groups are unable to provide sanitation services for themselves, governments are obliged to provide the necessary assistance, including information, training, access to land and where necessary, the services themselves. This is particularly important for schools, hospitals and other public institutions, which should receive priority in sanitation provision.

Governments are responsible for:

- Reviewing laws, policies, strategies and financing to ensure that sanitation receives sufficient priority is treated as a right and is appropriately regulated.

- Ensuring that marginalised and vulnerable groups have access to sanitation services, including by ensuring that by-laws and standards promote the construction of toilets

- Ensuring that the most appropriate technical options for collection, transport, treatment, and disposal or re-use of excreta and for management of waste water, solid waste and storm water are utilised, including considering traditional systems.

- Ensuring that utilities, whether privately or publicly managed, ensure access to sanitation for all, without discrimination, and prioritise provision to those without adequate access.

- Ensuring that small-scale informal provision is formalised where necessary and meets basic standards, for example through provision of

training, establishing and enforcing quality and price control standards appropriate to small-scale provision.

- Making land available for the essential elements of ensuring sanitation, such as public sanitation blocks or local treatment plants.

- Constructing and maintaining toilets at educational and health institutions and other public areas, such as market places and other commercial centres.

- Requiring households to construct and maintain toilets and providing assistance to this end.

- Requiring employers to provide sanitation for their work force.

- Ensuring, as a matter of urgency, that all people are reached by hygiene education that is customised to their needs.

- Preventing individuals from polluting water resources and the environment.

- Preventing small-scale providers and utilities from polluting water resources and the environment.

- For wealthier countries, providing financial and technical assistance for sanitation, with priority given to sanitation for the poor.

- Ensuring that sanctions imposed on a particular country do not impact negatively on access to sanitation services.

◊◊◊

There are some common misunderstandings regarding the realisation of human rights, in particular socio-economic rights and this publication aims to dispel these. To this end, it is important to clarify that the right to sanitation does NOT require governments to:

- Provide free sewerage or septic tank and pit exhaustion services. Individuals and households should be expected to contribute to the costs of services either financially or in kind. Where tariffs are charged, they should be differentiated according to the ability of households to pay without compromising on other basic needs.

- Construct household toilets. Governments should ensure appropriate regulations and provide technical and financial support and an enabling environment and support to households, landlords, utilities, small-scale service providers and operators of public institutions to construct toilets suitable to the needs and preferences of users.

– Provide sewerage services for everyone where this is technically, financially or environmentally unfeasible. Toilets linked to septic tanks, pit latrines or ecological sanitation may be adequate alternatives, as long as there is sufficient alternative treatment and disposal of excreta, or there is no risk of faecal-oral transmission, or contamination of water resources.

– Private providers of sanitation services are required to comply with government regulations obliging them to provide safe, accessible and affordable services. In addition, they have a social responsibility to ensure services that meet human rights requirements. This responsibility applies in particular to utilities, but while small-scale independent providers have fewer resources and limited capacity to meet human rights standards, they should at least maintain basic hygiene, refrain from discrimination and offer services that are as affordable as possible.

Jeune fille afghane nettoyant son linge dans de l'eau d'égout

Toilettes publiques payantes à Saint-Pétersbourg

LES BONNES PRATIQUES EN MATIÈRE DE DROIT À L'ASSAINISSEMENT EN FRANCE

Henri Smets,
Académie de l'Eau, France

(Extrait du rapport présenté à la Consultation sur le droit à l'assainissement, Genève, avril 2009)

Le Partenariat français pour l'eau (PFE) qui réunit toutes les composantes de la société française, a adopté en 2009 une position commune dans le domaine de l'assainissement. Il considère qu'il ne suffit pas de reconnaître le droit à l'assainissement mais qu'il faut faire de l'accès à l'assainissement **un droit effectif pour tous.**

À cette fin, il convient de :

- clarifier les responsabilités de chaque acteur,
- traduire la volonté politique par des stratégies nationales et des plans d'action chiffrés et
- mettre en place des mécanismes de financement pérennes.

Ces trois mesures sont mises en œuvre en France et constituent probablement des "bonnes pratiques relatives à l'accès à l'assainissement" à condition de tenir compte de la diversité des situations et des différences entre les milieux urbains et ruraux, entre les grandes et petites municipalités et entre les niveaux de vie des citoyens. Les droits de chacun à un bon assainissement sont indissociables des devoirs de chacun relatifs à la mise en œuvre de l'assainissement. Les contestations relatives à l'assainissement sont généralement traitées en France dans le cadre du droit administratif plutôt que dans celui des droits de l'homme.

a) Clarifier les responsabilités

Selon le PFE, les autorités publiques devraient adopter en matière d'assainissement un cadre législatif et réglementaire précis relatif aux relations entre les différents acteurs (autorités publiques aux différents niveaux, gestionnaires des services et usagers) et aux mesures à prendre pour donner plein effet au droit à l'assainissement. Elles devraient donner un rôle prééminent aux autorités locales pour la mise en œuvre et l'amélioration des services publics locaux d'eau et d'assainissement. La dernière loi sur l'eau (2006) précise, par exemple, les obligations des ménages et des municipalités lorsqu'il n'y a pas d'assainissement collectif. En matière de toilettes, les obligations des propriétaires, des employeurs, des exploitants, etc. sont clairement définies dans différentes lois adoptées depuis longtemps.

b) Plans d'action

Les autorités publiques devraient recenser les personnes qui n'ont pas accès aux services d'eau et d'assainissement et identifier leurs besoins. Elles devraient adopter et mettre en œuvre des plans d'actions prioritaires et d'investissements pour le développement progressif de ces services. Ces plans devront recueillir l'adhésion de tous les acteurs et, dans ce but, il faudra associer les usagers dans la prise de décision et promouvoir des initiatives locales en réponse aux demandes et besoins des populations. Par exemple, en France, la consultation des usagers est nécessaire pour délimiter les zones bénéficiant de l'assainissement collectif et les services d'assainissement relèvent des municipalités.

c) Financement de l'assainissement

Les autorités devraient mettre en place des mécanismes financiers qui assurent le recouvrement des coûts et l'accès équitable aux services. La pérennité des services nécessite que les usagers eux-mêmes recouvrent au moins les coûts de fonctionnement et, dans toute la mesure du possible, contribuent à l'investissement. Des subventions pourront être utilisées, tout particulièrement pour financer les investissements initiaux. La politique tarifaire devra viser un objectif d'équité permettant l'accès aux services pour les plus démunis à un prix abordable. En France, la loi sur l'eau de 2006 prescrit que les conditions d'accès à l'eau, c-à-d les tarifs pour l'eau et l'assainissement, doivent être économiquement acceptables. Des redevances d'assainissement sont perçues de longue date par les municipalités.

Évaluation

La France a fait des progrès considérables en matière d'assainissement grâce à un effort soutenu d'investissements depuis 60 ans ; ces progrès se sont traduits par la mise à disposition généralisée de toilettes intérieures dans les logements, la poursuite de l'extension des réseaux de collecte des eaux usées, la création de nombreuses stations de traitement des eaux usées, la réduction de la pollution des eaux de surface, etc. La France ne poursuit pas l'objectif du branchement à l'égout de tous les logements, mais celui de l'assainissement de chaque logement.

WECF's VISION ON THE RIGHT TO SANITATION

The NGO "Women in Europe for a Common Future"(WECF) demands the securing of the right to safe, sustainable, physically accessible and affordable sanitation for all, which is acceptable from a cultural and gender perspective.

To achieve this goal WECF calls upon Governments to integrate the right to sanitation in national legislation and constitutions.

Governments should guarantee:

- Affordable and hygienic toilets for everybody in cities as well as in rural and remote areas;
- Access of every child to safe sustainable sanitation at school, whenever possible with separate toilets for boys and girls;
- Sustainable technologies that protect public health and the environment for present and future generations, thus in most cases requiring a basic treatment of wastewater, urine and faeces;
- Limiting the use of unsustainable sanitation technologies, which threaten drinking water protection;
- Assure affordability of sustainable sanitation systems via:
    i) investment support (low interest rates, low tax rates, tax deduction, partial or full subsidies) for sustainable sanitation installation for urban settlements, individual households, schools and other public buildings;
    ii) support for low income families unable to cover operation fees/costs (cross-subsidising wastewater charges, income support, sanitation solidarity fund);
    iii) financial support for women-owned sanitation programmes;
    iv) access to information and possibility to participate in decision-making at all levels for communities and citizens - women and men - concerning the realization of sanitation facilities;
    v) adequate monitoring of the provision of sanitation with community participation;
    vi) access to effective judicial and administrative remedies;
    vii) educational programmes and capacity building to ensure sustainable and safe water, sanitation and hygiene as a regular subject.

(Geneva, April 2009)

Latrine familiale réalisée à Mansila (Burkina Faso)
dans le cadre d'un projet Eau Vive-UE

Projet de construction de 800 latrines familiales dans des villages où aucun ménage ne dispose de système d'évacuation des excreta. En trois mois, s'appuyant sur une subvention correspondant à un apport de 50 kg de ciment et d'une barre de fer, 400 ménages se sont lancés dans la construction de leurs latrines. Concrètement, ils ont creusé leur fosse, ramassé et trouvé les fonds complémentaires pour payer un maçon local, formé dans le cadre de ce projet pour ce type de réalisation. Coût total de réalisation d'une latrine : 50€, subventionnés à 50%.

HUMAN RIGHTS OBLIGATIONS RELATED TO SANITATION

(Extract from the Report of the Independent Expert Catarina de Albuquerque, on the issue of human rights obligations related to access to safe drinking water and sanitation)
(A/HRC/12/24, July 2009)

60. Whether one accepts arguments that sanitation should be considered as a distinct human right, it is indisputable that there are human rights obligations related to access to sanitation, because sanitation is inextricably linked to the enjoyment of so many other human rights.

61. The human rights obligations related to sanitation described in this section are based on the preceding legal analysis of the status of sanitation under international law. The Independent expert has identified these human rights obligations specifically to highlight how human rights obligations apply in the context of sanitation. However, the roots of these obligations lie in well recognized human rights obligations associated with the rights outlined above, which cannot be fully realized without specific attention to sanitation.

A. Defining sanitation in human rights terms

62. Understanding the human rights obligations related to sanitation requires a working definition of sanitation in human rights terms. This definition is drawn from elements related to sanitation as addressed under international human rights law. The Independent expert considers that this definition may evolve as the understanding of the human rights obligations related to sanitation continues to develop.

63. The Independent expert is of the view that sanitation can be defined as a system for the collection, transport, treatment and disposal or reuse of human excreta and associated hygiene.[719]

States must ensure without discrimination that everyone has physical and economic access to sanitation, in all spheres of life[720,] which is safe, hygienic, secure, socially and culturally acceptable, provides privacy and ensures dignity.[721]

64. States are obliged to respect, protect and fulfill human rights as they relate to sanitation. [722]More concretely, States must, inter alia:

---

719 The Independent expert considers that domestic wastewater, which flows from toilets, sinks and showers, is included in this description of sanitation insofar as water regularly contains human excreta and the products of the associated hygiene. The independent expert further recognizes that, in some places, existing solutions for human excreta management make it inseparable from solid waste management.

720 Including, inter alia, the home, public buildings and places, the workplace, schools, hospitals, refugee and IDP camps, prisons and detention centres.

721 On trouvera dans cet ouvrage (Partie 4) un point de vue sur la portée de la définition de l'assainissement (Henri Smets : Le droit à l'assainissement n'est pas limité aux excreta – Partie 4)).

- Refrain from measures which threaten or deny individuals or communities existing access to sanitation. States must also ensure that the management of human excreta does not negatively impact on human rights.

- Ensure that non State actors[723] act in accordance with human rights obligations related to sanitation, including through the adoption of legislative and other measures to prevent the negative impact of non State actors on the enjoyment of sanitation. When sanitation services are operated by a private provider, the State must establish an effective regulatory framework.

- Take steps, applying the maximum of available resources, to the progressive realization of economic, social and cultural rights as they relate to sanitation. States must move as expeditiously and effectively as possible towards ensuring access to safe, affordable and acceptable sanitation for all, which provides privacy and dignity. This requires deliberate, concrete and targeted steps towards full realization, in particular with a view to creating an enabling environment for people to realize their rights related to sanitation. Hygiene promotion and education is a critical part of this obligation.

- Carefully consider and justify any retrogressive measures related to the human rights obligations regarding sanitation.

- Take the necessary measures directed towards the full realization of economic, social and cultural rights as they relate to sanitation, inter alia, by according sufficient recognition of human rights obligations related to sanitation in the national political and legal systems, and by immediately developing and adopting a national sanitation strategy and plan of action.

- Provide effective judicial or other appropriate remedies at both the national and international levels in cases of violations of human rights obligations related to sanitation. Victims of violations should be entitled to adequate reparation, including restitution, compensation, satisfaction and/or guarantees of non repetition.

65. States must realize their human rights obligations related to sanitation in a non discriminatory manner. They are obliged to pay special attention to groups particularly vulnerable to exclusion and discrimination in relation to sanitation, including people living in poverty, sanitation workers, women, children, elderly persons, people with disabilities, people affected by health conditions, refugees and IDPs, and minority groups, among others. Priority should be given to meeting the needs of these groups and, where necessary, positive measures should be adopted to redress existing discrimination and to ensure their access to sanitation. States are obliged to eliminate both de jure and de facto discrimination on grounds of race, color, sex, age, language, religion, political or other opinion,

---

722 Dans les débats, les Etats-Unis ont déclaré : " qu'ils ne partagent pas les conclusions détaillées plus spécifiques, mentionnées dans les paragraphes 63 et 64 du rapport de Mme de Albuquerque, concernant les obligations des États. »

723 Including private individuals, private enterprises, civil society organizations, and any other entity which is not an agent of the State.

national or social origin, property, birth, physical or mental disability, health status, or any other civil, political, social or other status.

66. States are also obliged to ensure that concerned individuals and communities are informed and have access to information about sanitation and hygiene and are enabled to participate in all processes related to the planning, construction, maintenance and monitoring of sanitation services. Full participation, including representatives of all concerned groups is key to ensuring that sanitation solutions answer the actual needs of communities and are affordable, technically feasible, and culturally acceptable. Participation is also crucial for achieving community ownership and dedication in order to bring about the required behavioral changes. All people must have full and equal access to information concerning sanitation and its effect on their health and environment. Information should be made available through various media and should be translated in all relevant languages and dialects to ensure the greatest possible circulation.

67. It is important to state clearly what is not required when considering sanitation in human rights terms:

- States are not obliged to provide everyone with access to a sewerage system. Human rights law does not aim to dictate specific technology options, but instead calls for context specific solutions.

- States are not obliged to provide individual facilities in every home. This will also depend on the context sometimes a safe and otherwise adequate facility in the close proximity would suffice as an intermediate step towards full realization of related rights.

- States are not obliged to construct toilets, rather they must create an enabling environment. In fact, it is often argued that demand led sanitation projects enjoy considerable success. Only in certain conditions, such as extreme poverty or natural disasters, when people, for reasons beyond their control, are genuinely unable to access sanitation through their own means, is the State obliged to actually provide sanitation services.

- States are not obliged to provide sanitation free of charge those who are in a position to pay must contribute financially or in kind, for example by offering labour for the construction of sanitation systems. Only when people are genuinely unable to pay for sanitation is the State obliged to provide sanitation services free of charge.

- States may decide to privatize sanitation services, but in that case must ensure through adequate regulation, including effective and accessible complaints procedures that private actors do not adopt approaches which result in human rights violations.

- States are not required to ensure the full implementation of their human rights obligations related to sanitation immediately. Rather, they must show that they are taking steps to the maximum of their available

resources to ensure at least minimum essential levels of sanitation for all people, and they must ensure that they are not discriminating against certain groups in providing access.

68. Among professionals working on sanitation, it is commonly said that "with rights come responsibilities", which alludes to the importance of individual behavioral change in ensuring the success of sanitation interventions. The State bears the primary human rights obligations related to sanitation and is under an obligation to ensure that non State actors, including individuals, do not jeopardize the enjoyment of any human rights. Where the State is complying with its duties to ensure access to sanitation facilities which are safe, hygienic, secure, socially and culturally acceptable, provide privacy and ensure dignity in a non discriminatory manner, individuals have a responsibility to use such facilities. The State has a crucial role to play, and is obliged under human rights law, to sensitize the population about the benefits of good sanitation and hygiene.

B. Content of human rights obligations related to sanitation

69. In considering the content of human rights obligations, it is important to approach this framework with a degree of flexibility, recognizing that some elements may be understood under multiple categories depending on the perspective of the reader. In practice, the classification is of little importance. For example, whether we understand prohibitive waiting times for use of sanitation facilities as an issue of accessibility, or one of availability, does not change the fact that States must ensure that excessive waiting times are avoided. Furthermore, this elaboration of the content of human rights obligations related to sanitation is intended to offer some examples, not an exhaustive list.

1. Availability

70. There must be a sufficient number of sanitation facilities (with associated services) within, or in the immediate vicinity, of each household, health or educational institution, public institutions and places, and the workplace. There must be a sufficient number of sanitation facilities to ensure that waiting times are not unreasonably long.

71. Although it is tempting to determine a specific minimum number of toilets needed to meet the requirement of availability, such determinations can be counterproductive in human rights terms. It is crucial that the assessment of the sanitation requirements of any community is informed by the context, as well as the characteristics of particular groups which may have different sanitation needs. In this regard, participation is a vital aspect of meeting human rights obligations related to sanitation, as referred to above.

2. Quality

72. Sanitation facilities must be hygienically safe to use, which means that they must effectively prevent human, animal and insect contact with human excreta. Sanitation facilities must further ensure access to safe water for hand washing as well as menstrual hygiene, and anal and genital cleansing, as well as mechanisms for the hygienic disposal of menstrual products. Regular cleaning,

emptying of pits or other places that collect human excreta, and maintenance are essential for ensuring the sustainability of sanitation facilities and continued access.

73. Sanitation facilities must also be technically safe to use, which means that the superstructure is stable and the floor is designed in a way that reduces the risk of accidents (e.g. by slipping). People must be enabled to use them safely at night, whether through lighted paths, flashlights, or other measures. Furthermore, special attention should be paid to the safety needs of persons with disabilities, as well as the safety needs of children. Maintenance is crucial to guarantee technical safety.

74. Ensuring safe sanitation requires adequate hygiene promotion and education to encourage individuals to use toilets in a hygienic manner that respects the safety of others. Manual emptying of pit latrines is considered to be unsafe (as well as culturally unacceptable in many places, leading to stigmatization of those burdened with this task), meaning that mechanized alternatives that effectively prevent direct contact with human excreta should be used.

3. Physical accessibility

75. Sanitation facilities must be physically accessible for everyone within, or in the immediate vicinity of, each household, health or educational institution, public institutions and places, and the workplace. Physical accessibility must be reliable, including access at all times of day and night. The location of sanitation facilities must ensure minimal risks to the physical security of users. This has particular implications for the path leading to the facility, which should be safe and convenient for all users, including older people and persons with disabilities and it must be maintained in this state. Moreover, sanitation facilities should be constructed in a way that minimizes the risk of attack from animals or people, particularly for women and children.

76. Sanitation facilities should be designed in a way that enables all users to physically access them, including, especially, those with special access needs, such as children, persons with disabilities, elderly persons, pregnant women, parents accompanying children, chronically ill people and those accompanying them. Considering the needs of these groups would have implications for the entrance size, the interior space, hand rails or other support mechanisms, the position of defecation, as well as other aspects.

4. Affordability

77. Access to sanitation facilities and services, including construction, emptying and maintenance of facilities, as well as treatment and disposal of fecal matter, must be available at a price that is affordable for all people without limiting their capacity to acquire other basic goods and services, including water, food, housing, health and education guaranteed by other human rights. Water disconnections resulting from an inability to pay also impact on waterborne sanitation, and this must be taken into consideration before disconnecting the water supply.

78. Various systems and structures can be put in place to ensure affordability, including income support measures, and measures that aim to reduce the cost of sanitation services. One option might be subsidy schemes to ensure affordability. Governments could also consider setting targets which represent a percentage of the household income. Experience suggests that in kind contributions (such as labour) are also effective in sanitation projects. Technology choice can also have an impact on affordability (as well as sustainability). Human rights do not dictate which policy is best, but insist on a context specific consideration of the situation.

79. Concerning the cost of sanitation, there may be differences depending on the area. For example, in urban areas, a connection to the sewerage system will almost always be the cheapest and most convenient option for the user. However, as with water connections, the price of a connection to the sewerage system will often be prohibitive for users living in poverty, and governments should develop policies to address this. In remote areas, where sewerage is normally not available, on site sanitation is likely to be the preferable option. This may require subsidies for construction, emptying of receptacles for the collection of human waste, and associated maintenance. Assistance should also be provided to families who are unable to afford soap and cleaning products, or sanitary products for women.

5. Acceptability

80. Sanitation facilities and services must be culturally acceptable. Personal sanitation is still a highly sensitive issue across regions and cultures and differing perspectives about which sanitation solutions are acceptable must be taken into account regarding design, positioning and conditions for use of sanitation facilities. In many cultures, to be acceptable, construction of toilets will need to ensure privacy. In most cultures, acceptability will require separate facilities for women and men in public places, and for girls and boys in schools. Women's toilets need to accommodate menstruation needs. Facilities will need to allow for culturally acceptable hygiene practices, such as hand washing and anal and genital cleansing.

CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

81. International human rights law entails clear human rights obligations related to access to sanitation. The inextricable links between sanitation and so many human rights mean that international human rights law requires States to ensure access to sanitation that is safe, hygienic, secure, affordable, socially and culturally acceptable, provides privacy and ensures dignity in a non discriminatory manner.

Encadré 17
THE HUMAN RIGHTS COUNCIL DISCUSSES SANITATION AS A HUMAN RIGHT
(17th September 2009)

Catarina de Albuquerque, Independent Expert on the issue of human rights obligations related to access to safe drinking water and sanitation, confirmed her conviction that sanitation indeed was a matter of human rights. One of the biggest obstacles in tackling the sanitation crisis was the taboo surrounding the issue, while 40 per cent of the world population suffered because they were uncomfortable to talk about this intimate and private matter.

The report outlined specific human rights obligations of States in ensuring access to sanitation and made a number of recommendations, including adopting national action plans on sanitation, allocating resources and putting in place effective policy measures to combat discrimination and to ensure gender equality. There were many misconceptions surrounding human rights discourse as it related to sanitation which created unnecessary obstacles to the full enjoyment of human rights related to sanitation.

Speakers said that to treat sanitation as a distinct human right, there was a need for serious work, and the establishment of independent institutions - there were difficulties and challenges involved in this regard. States were not obliged to provide everyone with access to a sewerage system or provide individual facilities in every home - instead, obligations related to creation of an enabling environment, adoption of national action plans, raising public awareness, and a realisation of the human rights obligation to sanitation in a non-discriminatory manner, with special attention to disadvantaged groups and gender equality, among others.[724]

Source : UNHCHR Press communiqué

[724] Dans les débats au Conseil des droits de l'homme en septembre 2009, le représentant de l'Inde M. Sanjeev Kumar Singla a rappelé que l'Experte indépendante estime que les États ne sont pas obligés de fournir à chacun un accès à l'eau potable et à l'assainissement. Leurs obligations portent plutôt sur la création d'un environnement propice à la collecte de statistiques, à l'adoption de plans d'action nationaux, au soutien budgétaire ou à la sensibilisation de l'opinion publique. Le représentant indien a indiqué que son pays a décidé de faire de l'accès à l'eau et à l'assainissement de base un droit fondamental. Dans le cadre d'une campagne «*Total Sanitation*», le Gouvernement a réorienté son approche en vue d'une stimulation de la demande en tant que facteur de mobilisation des initiatives locales. En même temps, les pouvoirs publics mettent l'accent sur l'accès à l'eau potable en tant que composante du programme «*Build India*» (Construire l'Inde), grâce auquel 290 villages par jour sont reliés au réseau hydrique. C'est ainsi que l'Inde s'est mise en mesure de réaliser le septième objectif du Millénaire pour le développement bien avant l'échéance fixée.

THE HUMAN RIGHTS COUNCIL ADOPTS A NEW RESOLUTION ON HUMAN RIGHTS AND ACCESS TO SANITATION

Following the presentation of the above report, the Human Rights Council approved in September 2009 a Resolution proposed by over 60 States including the United States which called upon States, among other things: to create an enabling environment to address the issue of lack of sanitation at all levels; to develop, where appropriate, national and/or local plans of action, in order to address the lack of access to sanitation in a comprehensive way.

Draft Resolution on Human rights and access to safe drinking water and sanitation[725]

The Human Rights Council, ...

Reaffirming that international human rights law instruments, including the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, the Convention on the Rights of the Child and the Convention on the Rights of Persons with Disabilities entail obligations for States parties in relation to access to safe drinking water and sanitation,

3. *Recognizes* that States have an obligation to address and eliminate discrimination with regard to access to sanitation, and urges them to address effectively inequalities in this area;

4. *Calls upon* States:

(*a*) To create an enabling environment to address the issue of lack of sanitation at all levels, including, where appropriate, by budgeting, legislation, the establishment of regulatory, monitoring and accountability frameworks and mechanisms, the assignment of clear institutional responsibilities and the appropriate inclusion of sanitation in national poverty reduction strategies and development plans;

(*b*) To collect, at the appropriate level, current, accurate and detailed information about sanitation coverage in the country and the characteristics of unserved and underserved households, and to make this information available to all stakeholders;

(*c*) To develop, where appropriate, national and/or local plans of action, in cooperation with other stakeholders, in order to address the lack of access to sanitation in a comprehensive way, giving due consideration to wastewater management, including treatment and reuse;

---

[725] Proposed by Austria, Belgium, Bulgaria, Costa Rica, Croatia, Cyprus, Estonia, France, Germany, Greece, Hungary, Ireland, Israel, Italy, Latvia,Luxembourg, Morocco, Netherlands, Norway, Panama, Peru, Portugal, Singapore, Slovakia, Slovenia, Spain, Sweden, Switzerland,Ukraine, Uruguay (A/HRC/12/L.19, 25 September 2009).

(*d*) To ensure and promote access to information for, and the full, free, and meaningful participation of, local communities in the design, implementation and monitoring of such plans of action;

(*e*) To adopt a gender-sensitive approach to all relevant policymaking in the light of the special sanitation needs of women and girls;

(*f*) To organize or otherwise support, as appropriate, large-scale public awareness campaigns promoting behaviour change in sanitation and to provide information, in particular on hygiene promotion;

5. *Recognizes* the important contribution of the private sector when addressing the issue of access to sanitation;

6. *Also stresses* the important role of international cooperation and technical assistance played by the specialized agencies of the United Nations system, international and development partners as well as donor agencies, and therefore the need that more should be done when mobilizing ressources to effectively support efforts of States to address the lack of access to sanitation, and urges development partners to adopt a human rights-based approach when designing relevant development programmes in support of national initiatives and plans of action.

REMARKS: It is very important to reaffirm in a text adopted by consensus that the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights "entail obligations for State parties in relation to access to safe drinking water and sanitations" because the Covenant does not expressly refer to access to water or to access to sanitation. This was done also in 2008.

Furthermore State obligations are identified, in particular :

a) *To address and eliminate discrimination and inequalities with regard to access to sanitation ;*
b) *To create an enabling environment to address the issue of lack of sanitation at all levels ;*
c) *To adopt a human rights-based approach when designing relevant development programmes.*

This last sentence is a first step towards recognition of a human right to sanitation by the Human Rights Council. A year before the Council noted General Comment No.15 which was not endorsed as such by States.

Symbole compréhensible de tous

Partie 4 / Part 4

ETUDES DE CAS / CASE STUDIES

4.1 Questions de droit interne

- Quelques exemples de jurisprudence nationale sur l'assainissement
- Insuffisances dans l'accès aux toilettes en France (Henri Smets)
- L'utilisation et la gestion des latrines scolaires à Ouagadougou (Ludovic Alves Miranda)
- Implementation of the Urban Waste Water Directive in European countries

4.2 Questions de droit international et de droit humanitaire

- L'assainissement dans le Protocole Eau et Santé
- La situation de l'accès à l'eau et de l'assainissement dans la bande de Gaza (Raya Stephan)
- Les normes d'assainissement pour les interventions lors des catastrophes
- L'assainissement de base dans les objectifs de Johannesburg (Henri Smets)
- Le droit à l'assainissement n'exclut pas les eaux usées (Henri Smets)

Postface : La place du droit dans l'accès à l'assainissement pour tous
(Henri Smets)

Pollution du Gange par les rejets des villes riveraines

QUELQUES EXEMPLES DE JURISPRUDENCE NATIONALE SUR L'ASSAINISSEMENT

A FEW EXAMPLES OF NATIONAL CASE LAW ON SANITATION

1. Lack of sanitation in cities

India[726]

Municipal Council, Ratlam v. Shri Vardhichand & Others, Supreme Court of India, 29 July 1980.

This case addressed severely unsanitary conditions in the municipality of Ratlam. As a result of the municipality's failure to provide any sanitary facilities on the roads or public conveniences for slum dwellers, people living in informal settlements were using the road for that purpose. The open sewage situation was even worsened by a distillery discharging bad smelling fluids into the street.

The applicants were seeking an order directing the Municipal Council of Ratlam to take the necessary action to stop this unbearable situation whereas the municipality pleaded, inter alia, financial difficulties.

The Court relied on the Municipalities Act, which includes the provision of sanitary facilities as duties of the municipal Council and held that the municipality was required to abate such nuisance regardless of its financial situation. In this early decision, the Supreme Court stressed that, "[d]ecency and dignity are non-negotiable facets of human rights." According to the Court, the municipality's failure to provide basic public conveniences "drives the miserable slum-dwellers to ease in the streets, on the sly for a time, and openly thereafter, because under Nature's pressure, bashfulness becomes a luxury and dignity a difficult art". The Court therefore ordered the municipality to shift priorities by decreasing its budget on other items and using the savings for sanitary facilities and public health measures, including the construction of sufficient numbers of public toilets.

India[727]

L. K. Koolwal v. State of Rajasthan and Others, Rajasthan High Court, Writ Petition n° 121 of 1986, 19 September 1986

In this case, the petitioner L. K. Koolwal approached the Court in order to have the municipality directed to clean the city of Jaipur and remove the filth and dirt which he alleged was posing a threat to the health and life of citizens. While the municipality acknowledged the seriousness of the sanitation problem with

[726] Extract from COHRE, Sanitation, a Human Right Imperative, 2008.

[727] Extract from the report of the Independent expert on the issues of human rights obligations related to access to safe drinking water and sanitation: "Human rights standards related to sanitation at the international, regional and domestic levels", 2009.

unsanitary conditions prevailing in many areas in the city, the municipality pleaded that it did not have sufficient resources to solve the problem.

The Court relied on Section 98 of the Rajasthan Municipalities Act that includes provisions about the cleaning of public places and sewers and the removal of filth, rubbish, night-soil, odour and other noxious or offensive matter from privies, latrines or urinals to conclude that these tasks are primary duties of the municipality that have to be performed regardless of the availability of funds and staff and that the municipality has to raise the necessary resources to fulfil this duty.

Furthermore, the Court linked the unsanitary conditions to the right to life holding that the "[m]aintenance of health, preservation of the sanitation and environment falls within the purview of Article 21 of the Constitution as it adversely affects the life of the citizen and it amounts to slow poisoning and reducing the life of the citizen."

The Court therefore ordered the municipality to remove the dirt within a period of six months, to clean the entire city of Jaipur and to maintain sanitary conditions. In order to monitor progress, the Court set up a Commission to inspect the city and to submit a report about the implementation in different areas of the city.

India[728]

Rampal and Others v. State of Rajasthan and Others, High Court of Rajasthan, Writ Petition n° 1604 of 1979, 4 September 1980

The petitioners in this case complained about the lack of drainage facilities in their road. The petitioners argued that as a result of the lack of drainage facilities, water used for domestic purposes, including waste water, and rain water collected in open chowks [street crossings]. The stagnant water served as a breeding place for mosquitoes and other insects that might cause the spread of infectious diseases. The petitioners therefore called for the municipality to be directed to remove the dirty water and to construct proper drainage facilities and sewers.

The Court relied on Section 98 of the Rajasthan Municipalities Act that lists the cleaning of public places and sewers, the removal of filth, rubbish, night-soil, odour and other noxious or offensive matter from privies, latrines or urinals and the construction of sewers and drainage works as primary duties of the municipality. The Court held that the municipality was responsible for maintaining sanitation and healthy living conditions. It had, the Court found, a statutory obligation to perform these duties and no discretion in the matter.

[728] Extract from the report of the Independent expert on the issues of human rights obligations related to access to safe drinking water and sanitation:" Human rights standards related to sanitation at the international, regional and domestic level", 2009.

The Court therefore ordered the municipality to fulfil its duties and to construct and maintain sewers and drains for the discharge of domestic and rain water in order to remove the public nuisance caused by the open sewage within a period of three months.

Costa Rica

La cour suprême du Costa Rica a condamné l'État pour manque d'installations d'assainissement. (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, decisions Nos.2007-011796 of 17 August 2007 and 2007-017007 of 21 November 2007).

"Así las cosas, lo procedente es declarar con lugar el recurso, como en efecto se dispone y ordenar a Rolando Alberto Rodríguez Brenes, en su condición de Alcalde Municipal de Cartago, que por cuenta propia realice las obras necesarias para dotar al cantón Central de Cartago, distrito San Francisco, Urbanización El Castillo (Proyecto San Antonio) de un sistema adecuado de alcantarillado y tratamiento de aguas negras en el plazo de un año, para lo cual deberá gestionar en forma inmediata la correspondiente modificación presupuestaria en caso de no contar con los recursos en este momento".

"La Sala concluye que en el presente caso nos encontramos ante un problema sanitario grave que afecta al medio ambiente y la salud de los habitantes de la comunidad de Cantón Central de Cartago; y en reiterada jurisprudencia la Sala ha dicho que no se puede aceptar que a los seres humanos se les niegue el derecho a un ambiente sano, el derecho a la salud, debido a la incapacidad de las autoridades públicas correspondientes para ejercer efectivamente las potestades de vigilancia y la solución a los problemas otorgadas por ley. De los documentos y los informes rendidos bajo juramento que constan en el presente expediente, se desprende que las autoridades recurridas, a pesar que desde hace años tienen conocimiento del problema aquí expuesto pues ellos mismos manifiestan que el sistema se encuentra colapsado, no han realizado los actos necesarios para garantizar la salud de los habitantes y la protección al medio ambiente. En conclusión, estima esta Sala que las omisiones tanto del Ministerio de Salud como de la Municipalidad de Cartago, han puesto en peligro el derecho a la salud del amparado, y de la comunidad de Cartago y en general de todos los habitantes que frecuentan dicho lugar. Estas autoridades recurridas son responsables del daño a los derechos fundamentales de las personas amparadas, por la omisión en velar pronta y eficazmente por la salud de esa población, y al medio ambiente."

2. Lack of sanitation in illegal settlements

South Africa[729]

Grootboom v. Government of Republic of South Africa, Case n° CCT 38/00, court order made on 21 September 2000.

[729] Extract from COHRE, Sanitation, a Human Right Imperative, 2008.

The respondents of the Grootboom case, evicted from their homes, were living on a sports field using plastic sheeting as shelter, and without access to any water or sanitation services, while waiting to be allocated low-cost housing. Because of these poor conditions, the residents applied to the High Court for an order compelling government to provide them with adequate basic shelter until they obtained permanent accommodation. The High Court concluded, "Tents, portable latrines and a regular supply of water would constitute the bare minimum." Because the Government appealed, the case went to the Constitutional Court, which held that the state's housing programme failed to make reasonable provision within its available resources for people with no access to land, no roof over their heads and who were living in intolerable conditions or crisis situations. The Court concluded that these immediate needs can be met by relief short of housing that fulfils the requisite standards of durability, habitability and stability. A settlement agreement between the community and the relevant state organs was agreed upon to ameliorate the "immediate crisis situation" of the respondents. When this did not occur, the court ordered the government to provide basic water and sanitation services to the Grootboom community which included the erection of a block of 20 permanent toilets, the provision of 20 temporary chemical toilets until the permanent toilets were erected, the installation of 20 permanent taps and 10 temporary taps until the permanent taps were installed.

3. Jurisprudence sur les toilettes des prisons

Fiji[730]

Sailasa Naba and others vs the State, High Court of Fiji, n° HAC0012 of 2000L, judgment of 4 July 2001

Looking at the actual sanitary conditions in the Natabua Remand Block in Lautoka, the Court noted that "[f]rom 5.00pm all detainees are locked in their cells. They are then left with a bucket each for the needs of nature until 7.00am. Such a situation is inhumane and degrading in view of the fact that three persons are confined in a badly ventilated cell. This also breaches the SMR 12 [UN Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners] which states: "The sanitary installations shall be adequate to enable every prisoner to comply with the needs of nature when necessary and in a clean and decent manner."

In the Court's view "That a bucket system is still used for the needs of nature is offensive in this day and age."

In result, the Court found that the treatment of the applicants in particular and other detained persons in the Remand block at the Natabua Prison at Lautoka did not comply with the UN Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners and that as such their Constitutional right to be free from cruel, inhumane, degrading or disproportionately severe treatment or punishment (Art. 25 I of the Constitution) had been breached, and granted the five applicants bail.

[730] Extract from the report of the Independent expert on the issues of human rights obligations related to access to safe drinking water and sanitation: "Human rights standards related to sanitation at the international, regional and domestic levels", 2009.

United Kingdom[731]

Robert Napier against The Scottish Minister, Outer House, Court of Session, Case n° P739/01, judgment of 26 June 2001

The petitioner, who was a remand prisoner in HM Prison, Barlinnie, Glasgow, sought to challenge the conditions in which he was detained there, contending that they were in contravention of his rights under the European Convention on Human Rights (Art. 3).

The grounds on which the petitioner based the contention that the conditions of his detention contravened Article 3 included that the sanitary arrangements, which involved the process known as "slopping out" , i.e. urination and defecation in vessels which are kept in the cell and emptied two or three times a day, are grossly inadequate.

While the Court did not make a determination as to whether and, if so, in what respects the conditions in which the petitioner is detained infringed the petitioners Article 3 rights, the Court granted in the petitioner's favour an order on the Scottish Ministers to secure the transfer of the petitioner to conditions of detention which comply with Article 3 of the Convention.

Ireland[732]

Martin v. Northern Ireland Prison Service ([2006] NIQB 1, judgment of 6 January 2006)

In this case, the plaintiff alleged that the prison sanitation regime constituted an unjustified and disproportionate interference with his private life protected under the European Convention on Human Rights (ECHR) (Art. 8) which amounted to degrading treatment under Article 3 of the ECHR.

Mr. Martin spent eight months in an individual cell in Magilligan prison, which was not equipped with in-cess sanitation facilities. In 1993, an electronic locking system was installed to allow prisoners to be released to use the toilets during lock-up periods. J. Girvan however found that there could be delays in releasing prisoners and generally prisoners were not released to use the toilets after midnight. There were further problems with hygiene, poor sanitation, smells, etc.

However, J. Girvan held that the circumstances were not comparable with those in the Napier case (see below) and did not amount to a violation of Article 3 of the ECHR. Furthermore, J. Girvan found that lack of in-cell sanitation, in itself, did not constitute a lack of respect for the prisoner's privacy rights under Article 8 of the ECHR. The Prison Service, however, was under an obligation to

[731] Extract from the report of the Independent expert on the issues of human rights obligations related to access to safe drinking water and sanitation: "Human rights standards related to sanitation at the international, regional and domestic levels", 2009.

[732] Extract from the report of the Independent expert on the issues of human rights obligations related to access to safe drinking water and sanitation: "Human rights standards related to sanitation at the international, regional and domestic levels", 2009.

put in place and operate a system that minimised, as far as possible, interference with the prisoner's rights and had, in its own admission, failed to consider the requirements of Article 8 in relation to the sanitation system. The judge held that the plaintiff was entitled to a declaration that the Prison Service had failed to adequately respect his right to respect for his private life.

Latrines dans un camp de prisonniers (Europe de l'Ouest, 1940)

France[733]

Condamnation de l'administration pénitentiaire pour conditions dégradantes portant atteinte à la dignité (décision du Tribunal administratif de Rouen (1ère Chambre) (NM 0602590, Audience du 6 mars 2008, Lecture du 27 mars 2008).

Considérant qu'il résulte de l'instruction que M. D. a été incarcéré à la maison d'arrêt de Rouen du 2 décembre 2002 au 31 janvier 2007 avant d'être transféré au centre de détention de Val de Reuil ; qu'il a été successivement placé dans sept cellules différentes, d'une superficie de 10.80 à 12.36 m^2, avec deux autres codétenus, à l'exception d'une période de deux jours à son arrivée à la maison d'arrêt ; qu'il met en cause la responsabilité de l'administration pénitentiaire du fait de ses conditions de détention ; qu'aux termes de l'Article D. 189 de ce code : "A l'égard de toutes les personnes qui lui sont confiées par l'autorité judiciaire, à quelque titre que ce soit**,** le service public pénitentiaire assure le respect de la dignité inhérente à la personne humaine et prend toutes les mesures destinées à faciliter leur réinsertion sociale." ; qu'aux termes de l'Article D. 349 : "L'incarcération doit être subie dans des conditions satisfaisantes d'hygiène et de salubrité, tant en ce qui concerne l'aménagement et l'entretien

[733] Code de procédure pénale, Article D 351 "Les installations sanitaires doivent être propres et décentes. Elles doivent être réparties d'une façon convenable et leur nombre proportionné à l'effectif des détenus".

des bâtiments, le fonctionnement des services économiques et l'organisation du travail, que l'application des règles de propreté individuelle et la pratique des exercices physiques" et enfin qu'aux termes de l'Article D. 350 : "Les locaux de détention et, en particulier, ceux qui sont destinés au logement, doivent répondre aux exigences de l'hygiène, compte tenu du climat, notamment en ce qui concerne le cubage d'air, l'éclairage, le chauffage et l'aération." ; qu'il résulte de ces dispositions combinées que si l'administration pénitentiaire peut déroger au principe de l'encellulement individuel du fait de la distribution intérieure des maisons d'arrêt, elle ne peut le faire que dans le respect de conditions satisfaisantes d'hygiène et de salubrité et le respect de la dignité inhérente à la personne humaine ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction, et notamment des rapports d'expertise de M. Dewulf et du docteur Nouvellon, que M. D. a été incarcéré pendant plus de quatre ans à la maison d'arrêt de Rouen, dans différentes cellules de cet établissement en présence de deux autres codétenus ; que ces cellules, d'une superficie de 10.80 à 12.36 m^2, ne comportaient pas de ventilation spécifique du cabinet d'aisance ni de cloisonnement véritable avec la pièce principale ; que ces cabinets d'aisance sont au surplus non munis d'occlusion de la cuvette et situés à proximité immédiate du lieu de prise des repas ; que ces conditions de détention constituent, dans les circonstances de l'espèce, un manquement aux règles d'hygiène et de salubrité telles qu'elles sont définies par les articles du code de procédure pénale précité ; qu'eu égard à la durée particulièrement longue de l'encellulement dans de telles conditions, à la taille des cellules, à la promiscuité et l'absence de respect de l'intimité du requérant qui en est résulté, M. D. est fondé à soutenir qu'il a été incarcéré dans des conditions n'assurant pas le respect de la dignité inhérente à la personne humaine, en méconnaissance de l'Article D. 189 du code de procédure pénale précité ; que ces manquements constituent un comportement fautif de nature à engager la responsabilité de l'administration pénitentiaire[734] ;

Considérant que M. D. sollicite l'indemnisation du préjudice moral, né de ces conditions en détention à la maison d'arrêt de Rouen ;

DÉCIDE : L'État est condamné à verser à M. D. la somme de 3 000 euros.

Grèce

La Cour européenne des droits de l'homme a condamné l'usage de toilettes sans séparation dans les prisons pour motif d'atteinte à la dignité.

Affaire Peers c. Grèce (Requête no 28524/95, Arrêt du 19 avril 2001) :

"73. La Cour rappelle également que le soir et la nuit, lorsque la porte de la cellule était fermée à clé, le requérant devait utiliser les toilettes sans siège dans sa cellule. Les toilettes n'étaient pas cloisonnées et le requérant n'était pas le seul occupant de la cellule.

[734] Le Monde publie le 9 septembre 2009 deux témoignages édifiants sur les toilettes sans intimité dans les cellules sur-occupées.

75. La Cour tient particulièrement compte du fait que, pendant deux mois au moins, le requérant a dû passer une grande partie de la journée sur son lit, dans une cellule dépourvue de fenêtres et de système d'aération, où la chaleur devenait quelquefois insupportable. Lui-même et son compagnon de cellule devaient en outre utiliser les toilettes en présence l'un de l'autre.

La Cour… est d'avis que les conditions de détention litigieuses ont porté atteinte à la dignité du requérant... La Cour estime que les conditions de détention du requérant s'analysent en un traitement dégradant au sens de l'article 3 de la Convention.

4. Non justiciabilité des droits économiques et sociaux dans certains pays

France

Le Conseil d'État pendant longtemps a eu une attitude négative à l'égard de l'application directe des conventions internationales. Ainsi il a estimé que la Convention relative aux droits de l'enfant, y compris lorsqu'elle énonce des droits parfaitement clairs (droit à l'éducation) n'est pas opposable. "Les stipulations des articles 6 et 28.1 de la Convention de New York du 26 janvier 1990 relative aux droits de l'enfant, publiée par décret du 8 octobre 1990, créent des obligations entre États sans ouvrir de droits aux intéressés. Elles ne peuvent donc être invoquées à l'appui d'un recours pour excès de pouvoir." (CE, n° 170098, 173011, 173012, Lecture du lundi 29 décembre 1997).

A la différence de nombreux pays, en France, le Conseil d'État ne reconnaît, sauf exception, aucun effet direct aux stipulations du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels du 19 décembre 1966 - Article 12 - (Conseil d'État n° 248357, Lecture du lundi 26 septembre 2005, Publié au recueil Lebon).

"Considérant, en deuxième lieu, que la seule publication, faite au Journal officiel du 9 février 1949, du texte de la Déclaration universelle des droits de l'homme ne permet pas de ranger cette dernière au nombre des textes diplomatiques qui, ayant été ratifiés et publiés, ont, aux termes de l'article 55 de la Constitution du 4 octobre 1958, une autorité supérieure à celle de la loi interne ; qu'ainsi, la requérante ne saurait utilement invoquer cette déclaration pour contester la légalité du décret attaqué ;

Considérant, en troisième lieu, que les stipulations de l'article 12 du pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels du 19 décembre 1966 aux termes duquel les États parties (...) reconnaissent le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre sont dépourvues d'effet direct dans l'ordre juridique interne".

La situation évolue puisque le Conseil d'État dans une décision du 27 juin 2008 a admis l'application directe de dispositions de la convention internationale des droits de l'enfant ne nécessitant aucun aménagement du droit interne. La Cour de cassation s'est ralliée à cette position et dorénavant statue dans le même sens

(arrêt du 13 mars 2007). De ce fait, cette convention est devenue applicable en droit français.

Dans le domaine de l'assainissement, les dispositions des conventions en vigueur sont généralement trop vagues pour être susceptibles d'avoir un effet direct en droit français. Toutefois le Protocole Eau et santé pourrait faire exception.

5. Portée du droit à l'environnement

Pérou

La cour constitutionnelle considère que les services environnementaux tels que la fourniture d'eau ou l'assainissement font partie du droit à un environnement sain[735].

L'entretien des toilettes est parfois très insuffisant. (Source : SIE, Bulgarie)

[735] (PERU. Tribunal Constitucional. Sentencia. EXP. N.° 03343-2007-PA/TC, Febrero 2009.
13. Sobre la aclaración solicitada por el demandante respecto a los alcances del derecho al agua, debemos precisar que la sentencia se pronunció sobre el derecho a un ambiente adecuado y equilibrado, englobando en éste los diversos servicios ambientales que serían prestados por el Área de Conservación Regional, entre los cuales figura el referido a la captación y provisión de agua. Por tal motivo, la referencia a dicho servicio ambiental se encuentra dentro del análisis en conjunto que efectuó el Tribunal Constitucional.)

Membres de l'ONG française "Toilettes du monde" construisant deux blocs de deux toilettes sèches pour desservir un camp de caravanes de Roms parquées le long d'un chemin communal dans la région de Nantes (février 2008).

Après chaque usage des toilettes, il faut ajouter un peu de sciure (ou de copeaux) de bois afin d'ajouter de la matière carbonée en mélange avec les excréments et permettre une meilleur dégradation biologique par la faune bactérienne du sol. Lorsque les fosses sont pleines, de nouvelles fosses peuvent être creusées et les superstructures (armature bois et bâche plastique) peuvent être déplacées au dessus des nouvelles fosses. L'action de l'ONG vise l'objectif que tous les citoyens aient accès à des sanitaires dignes, même ceux en situation précaire.

INSUFFISANCES DANS L'ACCÈS AUX TOILETTES EN FRANCE

Henri Smets,
Président de l'ADEDE* (France)

Tout le monde reconnaît que chacun a droit à la dignité[736] et qu'à ce titre, il convient de mettre à disposition de chacun des toilettes en bon état[737]. Mais peut-on évoquer ce sujet sans être malséant ? Il ne manque pas de toilettes en France mais il existe néanmoins des insuffisances.

1. Les toilettes dans les écoles

L'état des toilettes scolaires a été dénoncé par les associations de parents d'élèves notamment du fait de l'insuffisance d'entretien. De leur côté, les enfants hésitent à utiliser les toilettes. Le nombre de "victimes" de cette situation représente au moins un million de personnes chaque jour en France et malgré les réclamations, les progrès sont faibles.

L'Observatoire national de la sécurité a effectué récemment une enquête[738] qui confirme les déclarations des parents. Les réponses des usagers (12 millions) sont très claires:

"Les élèves utilisent généralement les sanitaires de leur école soit régulièrement tous les jours (43%), soit occasionnellement quand ils ne peuvent pas faire autrement (48.5%). Cependant, un nombre non négligeable d'élèves (7.2%) disent ne jamais les utiliser dont presque la moitié sont pourtant demi-pensionnaires.

La remarque la plus fréquente des enfants concerne l'odeur jugée mauvaise par près des trois quarts d'entre eux (72.9%). Le manque de propreté est signalé par 57% des enfants.

---

* Association pour le développement de l'économie et du droit de l'environnement.

736 La protection de la dignité de l'homme constitue un droit unanimement reconnu. Ainsi le Traité de Lisbonne précise à son Article 1 bis que "L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine" tandis que la Déclaration universelle des droits de l'homme affirme que "Toute personne est fondée à obtenir la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels indispensables à sa dignité". Voir Christophe Maubernard: Le droit fondamental à la dignité humaine en droit communautaire, *Rev. trim. dr. h.* (54/2003).

737 La présence d'un nombre suffisant de toilettes bien conçues et entretenues peut ne pas être suffisante. Il faut que les toilettes garantissent l'intimité, puissent être verrouillées, soient séparées pour les hommes et les femmes, possèdent un porte manteau, etc. Il faut également fournir du papier hygiénique, de l'eau pour le nettoyage des parties souillées de la personne et des mains, une brosse, un seau, etc.

738 "Les sanitaires dans les écoles élémentaires" (janvier 2008), ftp://trf.education.gouv.fr/pub/edutel/syst/ons/sanitaires.pdf.

Près de la moitié des élèves avouent avoir eu mal au ventre parce qu'ils n'avaient pas pu aller aux toilettes. Ce qui est cohérent avec le chiffre des élèves qui n'utilisent jamais les toilettes ou seulement s'ils y sont obligés. Lorsqu'on interroge plus précisément les élèves, une portion non négligeable paraît présenter des pathologies en rapport avec la non-fréquentation des toilettes : constipation aiguë ou chronique (15.1%), infection urinaire (21.6%)".

La description des toilettes des écoles françaises montre que la situation est mauvaise dans au moins 15% des écoles : "Les sanitaires ne sont pas équipés de lavabos dans 44 écoles sur 800. Les sanitaires de 12.8% des écoles ne sont pas pourvus de savon et dans 9.5% des écoles, il n'y a ni savon, ni essuie-mains ou sèche-mains ou serviettes en papier. Il n'y a pas de papier toilette à disposition des enfants dans 48 écoles et dans 30 d'entre elles, les sanitaires ne sont pas équipés de papier toilette et de distributeur de papier".

Les observations des enseignants portent sur certaines insuffisances : 19.25% concernent l'hygiène des toilettes avec l'absence de savon, de balayettes, de poubelles, de papier (irrégularité dans la pose, gaspillage, la qualité, la disposition), de choix pertinent entre sèche-mains, essuie-mains, serviettes en papier, d'absence de réglementation imposant un équipement minimum ; 16% sont relatives au nettoyage insuffisant et aux mauvaises odeurs".

2. Les toilettes pour handicapés

Les toilettes habituelles sont trop petites pour les handicapés. La loi actuelle[739] oblige à créer des toilettes plus grandes, l'espace indispensable étant de 0.80 m x 1.30 m pour faciliter l'accessibilité aux personnes en fauteuil roulant. Beaucoup reste à faire afin de se mettre en conformité avec les lois.

[739] Décret n° 94-86 du 26 janvier 1994 relatif à l'accessibilité aux personnes handicapées des locaux d'habitation, des établissements et installations recevant du public, modifiant et complétant le code de la construction et de l'habitation et le code de l'urbanisme (Art. 5 "L'espace d'accès prévu dans le cabinet d'aisances aménagé pour les personnes handicapées a pour dimensions minimales, hors tout obstacle et hors débattement de porte : 0.80 mètre x 1.30 mètre. La commande de la chasse d'eau doit pouvoir être atteinte par une personne handicapée et être facile à manœuvrer par une personne ayant des difficultés de préhension"). Arrêté du 17 mai 2006 relatif aux caractéristiques techniques relatives à l'accessibilité aux personnes handicapées lors de la construction ou de la création d'établissements recevant du public ou d'installations ouvertes au public, Article 10 "Chaque niveau accessible, lorsque des sanitaires y sont prévus pour le public, doit comporter au moins un cabinet d'aisances aménagé pour les personnes handicapées circulant en fauteuil roulant et comportant un lavabo accessible."

3. Les toilettes dans les lieux de détention[740]

L'état de vétusté et de sur-occupation des prisons françaises a été maintes fois dénoncé. Il engendre des atteintes à la dignité (voir arrêt dans la section jurisprudence). Le rapport d'activité 2008 de M. Jean-Marie Delarue, contrôleur général des lieux de privation de libertés, illustre les problèmes[741].

Traitant des conditions d'hébergement dans les locaux de garde à vue et dépôts des palais de justice, le Contrôleur écrit : "Elles sont fréquemment incompatibles avec un traitement digne de la personne humaine[742] et elles ont, au surplus, des conséquences difficiles pour le travail des personnels et même pour leur dignité. Il arrive trop souvent qu'ils (les locaux) soient sales et malodorants, notamment du fait de toilettes bouchées et débordantes ; tous les fonctionnaires rencontrés par les contrôleurs ont insisté sur les conditions d'hygiène inadmissibles. L'évacuation des toilettes se fait par une canalisation qui, faute d'inclinaison, ne remplit pas son office ; les inondations sont fréquentes, l'urine et les excréments débordent, les odeurs sont irrespirables". L'absence habituelle de points d'eau et de WC dans les cellules conduit les personnes gardées à devoir systématiquement demander à un fonctionnaire pour se rendre aux toilettes ou simplement boire. Des autorisations peuvent être refusées.

Suite à sa visite du dépôt du Tribunal de grande instance de Bobigny en octobre 2008, le Contrôleur a réclamé "un entretien permanent" des lieux. Il demande d'abord que soit mis fin "aux conditions d'hygiène qui, dans les cellules, sont indignes : odeurs pestilentielles, sanitaires bouchés, présence de bouteilles en plastique remplies d'urine, traces d'excréments sur les murs" (L'Express, 16/4/09). Ayant visité, en octobre 2008, le commissariat de Boulogne-Billancourt (Hauts-de-Seine), le contrôleur général des lieux de privation de liberté, Jean-Marie Delarue, considère que … "les conditions d'hygiène sont indignes" pour

---

740 Les Règles pénitentiaires européennes ont été adoptées par la France et l'ensemble des membres du Conseil de l'Europe le 11 janvier 2006. Elles précisent que …"Les détenus doivent jouir d'un accès facile à des installations sanitaires hygiéniques et protégeant leur intimité" (Règle 19.3) et que "Des mesures spéciales doivent être prises afin de répondre aux besoins hygiéniques des femmes" (Règle 19.7). Le commentaire rappelle que "L'importance de l'hygiène dans les institutions pénitentiaires a été soulignée par la Cour européenne des droits de l'homme dont la jurisprudence indique que le *manque d'hygiène* et les conditions insalubres, souvent associés au surpeuplement des prisons, peuvent être considérés comme une forme de traitement dégradant". Les conditions indignes de détention font l'objet d'un rapport récent présenté à l'Assemblée générale des Nations unies: "Interim report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment" (A/64/215, August 2009). "The Special Rapporteur draws the attention of the General Assembly to his assessment that conditions of detention in most parts of the world do not respect the dignity of detainees and therefore fail to live up to international standards". The Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners adopted in 1955 are the major soft law instrument in this field. They contain the following rules: "12. The sanitary installations shall be adequate to enable every prisoner to comply with the needs of nature when necessary and in a clean and decent manner. 20.(2) Drinking water shall be available to every prisoner whenever he needs it."

741 www.cglpl.fr/wp-content/uploads/2009/04/rapport-annuel.pdf.

742 Le Contrôleur dénonce notamment "le déni des droits élémentaires (privation de boire ou d'aller au toilettes) dans certaines conditions de garde à vue" (Messages du Secours catholique, juin 2009). Le Tribunal administratif de Nantes a condamné l'État français le 8 juillet 2009 en raison de conditions de détention ne respectant pas la dignité de la personne humaine.

les personnes placées en garde à vue ou en cellule de dégrisement. “Les toilettes "à la turque" débordent (...), une odeur nauséabonde saisit toute personne pénétrant dans une cellule même inoccupée, les murs sont recouverts d'inscriptions et de matières diverses” (Le Monde, 5 juin 2009).

Encadré 18
PARIS INSTALLE DES NOUVELLES TOILETTES PUBLIQUES “TROIS ÉTOILES”

Les “sanisettes” sont des toilettes automatiques ouvertes au public. Il en existe 400 à Paris installée à partir de 1981. Le coût d’utilisation était de 0.5 euro lorsqu’elles sont devenues gratuites (2006). En 2009, elles ont été complètement rénovées. Les sanisettes sont désormais accessibles à tous et offrent suffisamment de place pour permettre la manœuvre d’un fauteuil roulant pour invalide. Ce nouvel équipement plus moderne et plus pratique bénéficie de très nombreux atouts :

- L’hygiène : après chaque utilisation, le lavage du plancher et de la cuvette ainsi que le séchage et la désinfection sont systématiques ;

- Le confort : les portes d’accès sont à ouverture et fermeture automatique ; le local est spacieux, chauffé en hiver, doté de porte-manteaux, d’un miroir, d’une corbeille, d’une barre d’appui près de la cuvette, d’un distributeur de papier à rouleau et feuilles à feuilles, d’un lavabo, d’un distributeur de savon, d’un sèche-mains à déclenchement automatique;

- L’information écrite est multilingue (français, anglais, espagnol), elle est aussi sonore et en braille;

- Une fontaine d’eau potable est disponible à l’extérieur.

Encadré 19
LA SNCF AMÉLIORE LES TOILETTES DE SES TRAINS RAPIDES

Selon la SNCF, le confort et la propreté des toilettes à bord des trains représentent des éléments fondamentaux du bien-être des voyageurs. Afin de répondre à une attente forte et légitime des voyageurs, la SNCF aborde la problématique des toilettes à bord sous l’angle original et innovant de la perception visuelle et sensorielle tout en maintenant un entretien spécifique et régulier afin que ces toilettes gardent un aspect «neuf» dans la durée. Un test grandeur nature (mai 2009) a généré une progression significative du niveau de satisfaction des voyageurs qui donnent une note de 14/20 à la propreté des toilettes à l’issue de leur voyage alors qu’elle est habituellement de 11/20 dans les Indicateurs de Satisfaction Clients. Au total, 1 400 toilettes de TGV seront réaménagées en 2010 (dont 600 en 2009). Cette démarche va être reprise et adaptée pour d’autres rames (Corail, etc.).

On constate que l’approche réglementaire ou contractuelle classique est remplacée par une approche plus commerciale en terme de satisfaction de la clientèle dans un contexte d’ouverture à la concurrence en 2010 (directive 2007/58/CE sur l'ouverture du transport international de voyageurs).

---

4. Les toilettes sur les aires d'accueil des gens du voyage

Bien que la loi oblige les municipalités de plus de 5 000 habitants à installer des aires d'accueil et d'y mettre des toilettes, cette disposition n'est mise en œuvre que de manière partielle[743]. Les normes techniques applicables aux aires d'accueil des gens du voyage[744] définissent l'équipement minimal (une douche et deux toilettes pour cinq places). La mise en œuvre de la loi est lente du fait de l'opposition des populations locales. Au 31 décembre 2007, alors que les schémas départementaux prescrivent l'aménagement de 41 840 places en aires d'accueil, seules 13 583 places sont en service, soit un taux de réalisation de 32% (15% en Île-de-France et en Provence-Alpes-Côte d'Azur). Toutefois, fin 2007, 21 165 places étaient financées, ce qui permet de prévoir un taux de réalisation de 50%.

5. Les toilettes publiques

Il n'existe pas d'obligation générale de mettre des toilettes publiques à disposition des passants. S'il y en a, elles sont parfois fermées en hiver à cause du risque de gel. Lorsqu'il y a des toilettes publiques, par exemple dans les gares, elles sont généralement payantes (0.5euro). Ce prix peut être considéré comme inabordable par les personnes sans abri. A Paris, il existe 429 sanisettes (toilettes automatiques), 110 toilettes dans les jardins publics et 24 toilettes dans le métro (encadrés 18 et 19). Dans la plupart des villes, les personnes sans domicile fixe n'ont d'autre choix que de trouver un coin discret pour se soulager mais cet acte d'incivilité peut entraîner une amende. Ils peuvent aussi se rendre dans un café mais le prix de la consommation (1 euro ou plus) est dissuasif pour les plus démunis.

6. Les toilettes près des campements illégaux

Les campements d'habitats précaires et insalubres, même installés avec l'accord des propriétaires, sont source de nuisances du fait de l'absence de toilettes. Certains maires qui tolèrent des branchements à l'eau sur les bouches d'incendie, n'installent pas de toilettes car cela favoriserait une utilisation de

---

743 Pour ce qui est des gens du voyage, la Loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage assigne aux communes de plus de 5 000 habitants l'obligation d'élaborer un plan visant à mettre à disposition des gens du voyage des aires permanentes d'accueil. Jusqu'à présent, déplore toutefois le Comité européen des droits sociaux du Conseil de l'Europe (décision du Comité européen des droits sociaux du 5 décembre 2007), "la loi n'a été suivie d'effet que dans une minorité des communes visées" (§ 164 de la décision FEANTSA dans l'affaire Fédération européenne des associations nationales de travail avec les sans-abri *v.* France et § 151 de la décision ATD dans l'affaire Mouvement international ATD Quart Monde *v.* France, 5 décembre 2007). Le Comité européen des droits sociaux considère que : "Pour se conformer à l'Article 16 de la Charte, les États doivent s'efforcer de proposer une offre suffisante de logements pour les familles, prendre en compte les besoins de ces dernières dans les politiques de logement, et veiller à ce que les logements existants soient décents et dotés des commodités essentielles (chauffage et électricité, notamment)." (Centre européen des droits des Roms (CEDR) *v*. Grèce, 8 décembre 2004, récl. 15/2003, § 24).

744 Décret n° 2001-569 du 29 juin 2001.

l'espace non prévue sur des terrains inconstructibles[745]. Certaines ONG, comme Toilettes du monde et la Fondation Abbé Pierre, mettent plus l'accent sur la protection de la dignité de populations très démunies et ont créé de telles toilettes à côté de logements illégaux. Ceci concerne notamment des campements de Roms d'Europe orientale dans la périphérie des villes. Pour les ONG de la Coalition eau, le droit à la dignité doit prévaloir sur le droit à l'urbanisme.

Par ailleurs, les conditions de vie des immigrés clandestins, notamment à Paris et près de Calais, soulèvent des questions sans réponse.

Caganer, sculpture en argile du folklore catalan

[745] Sur les conditions d'accueil des Roms, voir *Hors d'ici,* Centre européen pour les droits des Roms, 2005.

L'UTILISATION ET LA GESTION DES LATRINES SCOLAIRES À OUAGADOUGOU

Ludovic Alves Miranda,
Hydroconseil, France[746]

Dans le cadre d'une réflexion sur l'assainissement public en Afrique de l'Ouest, le bureau d'études Hydroconseil a récemment enquêté sur les latrines «publiques» au Burkina Faso – les latrines qui sont situées dans les lieux public, qu'il s'agisse de marchés, d'écoles, de centres de santé ou d'autres lieux de passage. Au cours de l'enquête à Ouagadougou, 12 écoles primaires ont été visitées et une centaine d'élèves de 8 à 14 ans interrogés.

Des efforts considérables ont été fournis…

Depuis quelques années, la maîtrise d'ouvrage des latrines scolaires en milieu urbain est confiée à l'ONEA (Office National de l'Eau et de l'Assainissement), la société d'État en charge des services d'eau potable et d'assainissement en milieu urbain au Burkina Faso. Grâce aux fonds provenant de différents bailleurs, des blocs de 7 cabines VIP[747] double fosse sont construits dans les écoles dont les directeurs ont manifesté leur intérêt. Priorité est donnée aux écoles dépourvues de latrines ou dont les latrines sont délabrées.

…sans que le résultat soit toujours à la hauteur des attentes

L'effort consenti par l'ONEA est considérable, et a permis d'équiper des dizaines d'écoles. Mais l'enquête menée à Ouagadougou a mis en évidence un certain nombre de problèmes qui se situent plutôt au niveau de la gestion des ouvrages – gestion dont l'ONEA n'est pas responsable, puisqu'elle est confiée aux acteurs locaux de la vie scolaire.

Un standard technique inapproprié ?

En premier lieu, l'enquête a mis en doute la pertinence de la construction de latrines «double fosse» – un standard technique relativement coûteux. Les deux fosses sont souvent utilisées simultanément, ce qui va à l'encontre même du principe de la double fosse qui veut qu'une fois l'une des fosses pleine, le trou soit bouché pour permettre aux éléments pathogènes présents dans les excréta d'être naturellement éliminés avant la vidange de la fosse. La construction de double fosse, standard actuel, semble d'autant moins appropriée qu'il n'existe pas pour le moment de filières de valorisation des boues de vidange.

---

[746] Cet article a été rédigé par Ludovic Alves Miranda (MSc., Université de Cranfield, Royaume-Uni / Hydroconseil, France), avec la collaboration de Bruno Valfrey-Visser et de Jérémie Toubkiss (Hydroconseil, France). Pour tout contact : valfrey@hydroconseil.com. Publié initialement dans *la Lettre du pS-Eau N°59 (juin 2009).*

[747] VIP (Ventilated Improved Pit) : modèle de latrine dont les deux principales caractéristiques techniques sont une fosse maçonnée et une ventilation destinée à limiter les nuisances olfactives.

Hygiène et entretien

Enseignants et élèves connaissent les fondamentaux de l'hygiène à travers les programmes scolaires qui abordent ces sujets. Cependant le geste n'accompagne pas la parole. Dans l'ensemble, les latrines sont sales et la défécation en plein air reste une pratique courante.

Deux tiers des écoles visitées confient l'entretien des cabines aux élèves, chaque classe étant responsable de la cabine qui lui est affectée. Sensée responsabiliser les élèves, cette tâche se transforme souvent en punition, dégradant à long terme la relation entre l'élève et l'assainissement, d'autant plus que les élèves ne disposent pas de matériel de protection et sont ainsi directement exposés aux éléments pathogènes. La «corvée» de nettoyage des latrines s'avère alors contre-productive et vient miner le message positif reçu par l'élève en matière d'hygiène.

Seules trois écoles sur les 12 visitées possèdent des lave-mains (bouilloires ou autres récipients) et seule une école proposait du savon à ses élèves (en quantité insuffisante). Dans la majorité des cas, il existe un robinet, mais celui-ci est condamné pour éviter que les riverains de l'école ne l'utilisent. De plus, aucune école visitée ne propose de nettoyant anal (papier hygiénique ou eau), ce qui oblige les élèves à utiliser les feuilles de leurs cahiers. Cela a bien évidemment une influence négative sur leurs comportements et leur opinion quant à l'intérêt d'utiliser les latrines.

Opinion des élèves et utilisation effective des latrines scolaires

60% des élèves sont globalement insatisfaits de la propreté des latrines mises à leur disposition, 71% se plaignent du manque de matériel pour le nettoyage anal et 68% du manque de matériel pour le lavage des mains.

Cela se traduit logiquement par un comportement de défiance à l'égard des latrines. 50% des élèves disent préférer se retenir plutôt que d'aller aux toilettes à l'école. 21% des garçons et 39% des filles n'utilisent jamais les latrines pour déféquer et ils sont 9% à refuser d'y uriner. 40% des élèves admettent uriner en plein air. La défécation derrière les latrines a été très largement constatée lors de l'enquête.

Comme plusieurs autres travaux récents, l'enquête menée à Ouagadougou a également montré que l'état déplorable des latrines scolaires était plus problématique pour les filles que pour les garçons (l'absence de latrine pouvant même constituer un facteur de déscolarisation des filles et surtout des adolescentes).

Repenser l'assainissement et l'hygiène en milieu scolaire

Construire des latrines dans les écoles ne suffit pas à régler les problèmes d'assainissement qui s'y posent : encore faut-il que ces latrines soient appropriées, correctement utilisées et entretenues, ce qui n'est manifestement pas le cas.

L'école est considérée depuis longtemps comme un tremplin vers une acceptation des bonnes pratiques d'hygiène par les enfants et leurs familles. Beaucoup de projets comportent un volet «latrines scolaires», avec comme résultat attendu qu'un enfant familiarisé avec l'utilisation des latrines contribuera à inciter sa famille à s'équiper ou s'équipera lui-même une fois devenu adulte.

Au vu des situations observées à Ouagadougou, on est en droit de se demander si le message hygiéniste peut dépasser le strict cadre scolaire et s'il atteint même tout simplement sa première cible que sont les écoliers. En effet, bien que les principes de base (se laver les mains par exemple) soient connus, ils ne sont pas manifestement pas appliqués. L'impact direct et indirect des latrines scolaires serait donc finalement bien faible.

La question de l'entretien est cruciale. Les différents acteurs scolaires (directeurs, enseignants et Association de parents d'élèves) se renvoient en permanence la responsabilité de cette tâche et les dépenses qui vont avec. La sensibilisation des écoliers, certes utile, ne suffit plus.

Partant de ce constat, la construction de nouvelles latrines est un coup d'épée dans l'eau si l'on n'a pas résolu le problème de l'entretien, de l'absence de savon et de nettoyant anal. Responsabiliser les adultes est indispensable avant de faire porter aux enfants tous les attentes en matière de changement de comportement.

Le constat actuel est globalement inquiétant et nul doute que d'autres retours d'expériences apporteront des conclusions similaires. Les clés de la solution sont entre les mains des acteurs de la vie scolaire au niveau local (avec un rôle important à jouer par les APE), mais aussi des acteurs nationaux et communaux (pour que les moyens nécessaires pour un assainissement correct soient rendus disponibles).

Manneken-pis (Bruxelles)

Le premier citoyen de Bruxelles est une figure connue de la tradition locale depuis le XVII^e siècle. Elle est considérée comme le symbole de l'indépendance d'esprit des Bruxellois

Toilettes rudimentaires dans un quartier pauvre du Bangladesh

IMPLEMENTATION OF THE URBAN WASTE WATER DIRECTIVE IN EUROPEAN COUNTRIES

1. The Urban Waste Water Directive

The Council directive of 21 May 1991 concerning urban waste water treatment (91/271/EEC) introduces two major requirements: collection and treatment of urban waste water.

According to Article 3:

"Member States shall ensure that all agglomerations are provided with collecting systems[748] for urban waste water,

- at the latest by 31 December 2000 for those with a population equivalent (p.e.) of more than 15 000, and
- at the latest by 31 December 2005 for those with a p.e. of between 2 000 and 15 000.

For urban waste water discharging into receiving waters which are considered "sensitive areas" as defined under Article 5, Member States shall ensure that collection systems are provided at the latest by 31 December 1998 for agglomerations of more than 10 000 p.e.

Where the establishment of a collecting system is not justified either because it would produce no environmental benefit or because it would involve excessive cost, individual systems or other appropriate systems which achieve the same level of environmental protection shall be used."[749]

According to Article 4:

"Member States shall ensure that urban waste water entering collecting systems shall before discharge be subject to secondary treatment[750] or an equivalent treatment as follows:

- at the latest by 31 December 2000 for all discharges from agglomerations of more than 15 000 p.e.,
- at the latest by 31 December 2005 for all discharges from agglomerations of between 10 000 and 15 000 p.e.,
- at the latest by 31 December 2005 for discharges to fresh-water and estuaries from agglomerations of between 2 000 and 10 000 p.e.

---

748 "Collecting system" means a system of conduits which collects and conducts urban waste water.

749 This text is relevant for rural areas.

750 "Primary treatment" means treatment of urban waste water by a physical and/or chemical process involving settlement of suspended solids, or other processes in which the BOD_5 of the incoming waste water is reduced by at least 20% before discharge and the total suspended solids of the incoming waste water are reduced by at least 50%;
"Secondary treatment" means treatment of urban waste water by a process generally involving biological treatment with a secondary settlement or other process in which the requirements established in Table 1 of Annex I are respected;
"Appropriate treatment" means treatment of urban waste water by any process and/or disposal system which after discharge allows the receiving waters to meet the relevant quality objectives and the relevant provisions of this and other Community Directives.

2. Implementation of the directive by the member States of the European Union

This directive is not yet fully implemented. Some countries are far behind. The following information is extracted from 25th Annual report on monitoring the application of Community Law (2007). Situation in the different sectors {COM (2008) 777 final}, {SEC(2008) 2855}, SEC(2008)2854 (Brussels, 18.11.2008).

Warning letters

During 2007[751], the Commission sent first warning letters to Belgium (encadré 20), Luxemburg, Spain and the United Kingdom for not fully complying with Court of Justice rulings concerning the Urban Waste Water Treatment Directive.

The rulings in question are:

Case C-27/03, Commission v Belgium, delivered on 8 July 2004 over the failure to sufficiently treat the waste water of many Belgian agglomerations;

Case C-452/05, Commission v Luxembourg, delivered on 23 November 2006 for failure to sufficiently treat the waste water of 11 agglomerations;

Case C-416/02, Commission v Spain, delivered on 8 September 2005 in relation to the lack of treatment of the waste water of the agglomeration of Vera; and,

Case C-405/05, Commission v United Kingdom, delivered on 25 January 2007 for failure to adequately treat the waste water of 13 agglomerations.

Judgments of the Court of Justice in 2007

In 2007, the Court of Justice delivered several rulings in the water sector as following:

Case C-405/05 the Court declared that the United Kingdom had failed to fulfil its obligations under the Urban Waste Water Treatment Directive by failing to take the measures necessary to ensure that adequate treatment was provided for urban waste waters from certain agglomerations by 31 December 2000 at the latest.

Case C-219/05, the Court ruled that Spain had failed to fulfil its obligations under the Urban Waste Water Treatment Directive by failing to ensure that certain coastal waste water discharges were subject to more stringent treatment by the required deadline of 31 December1998.

[751] In December 2006, the European Commission had sent warning letters to Finland, Sweden, Portugal and Greece.

Case C-440/06, Commission v Greece, the Court ruled that, for several agglomerations, there had been a failure to provide collecting systems and/or waste water treatment in accordance with the Urban Waste Water Treatment Directive.

Implementation

In the EU-15, i.e. those member States that joined the EU in the period before 2004-2007, the implementation of the Urban Waste Water Treatment Directive presents a mixed picture. On the one hand, key infrastructure is in place in several member States and significant investments have been made elsewhere. This serves not only the immediate goals of the Urban Waste Water Treatment Directive but also supports the achievement of wider water policy objectives, including those of the Water Framework Directive.

On the other hand, in the EU-15, there are infrastructure deficits in up to a quarter of the 8 000 larger cities and settlements that were subject to 1998 and 2000 collection and treatment deadlines. The deficits are the subject of ongoing Commission infringement procedures that have already resulted in several important ECJ rulings. These in turn are helping to secure the necessary implementation work in the member States concerned, and a steady narrowing of the deficits is to be expected. However, several factors such as slippage of expected infrastructure completion dates make it difficult to forecast when full compliance will be achieved.

Encadré 20
LA COMMISSION EUROPÉENNE ENVOIE UN DERNIER AVERTISSEMENT A LA BELGIQUE POUR UN CAS D'EAUX USÉES AVANT D'EN RÉFÉRER A LA COUR

The European Commission is sending (25 June 2009) a second written warning to Belgium in a case concerning the breach of EU laws on the treatment of urban waste water. In 2004, the European Court of Justice ruled that all Belgian regions lacked sufficient urban waste water collection and treatment systems. The second warning follows an earlier one sent to Belgium in January 2006. Should Belgium's response not be satisfactory the Commission can ask that the Court impose fines on Belgium.

European Environment Commissioner Stavros Dimas said: "It is imperative that densely populated Member States[752] *ensure that the waste water that is released into the environment has been appropriately treated. This is essential for the well-being of the environment but equally so for the health of its own citizens. I strongly urge Belgium to promptly carry out the appropriate measures to clean up the country's waste water."*

[752] The European Commission has sent (February 2009) Italy a final written warning for not complying with EU legislation on urban waste water treatment. Some 299 towns and cities have been listed as not having waste water treatment up to EU standard. Discharges of untreated urban waste water are the most significant source of pollution in coastal and inland waters and Italy faces the prospect of being brought before the European Court of Justice (ECJ).

Under the EU Urban Waste Water Treatment Directive, larger towns and cities across the European Union are required to collect and treat their urban waste water (UWW). The main type of urban waste water treatment envisaged by the directive is biological or 'secondary' treatment. The deadline for such infrastructure to be operational was 31 December 2000. If urban waste water is discharged into 'sensitive' water bodies, the directive requires stricter 'tertiary' treatment, which involves the removal of phosphorous and/or nitrogen. This should have been in place by 31 December 1998. As the entire Belgian territory is considered a sensitive area all urban waste water must first undergo secondary and tertiary treatments before it is released into the environment.

Urban waste water treatment in Belgian regions

The Commission is sending Belgium a second written warning for not fully complying with a July 2004 European Court of Justice ruling on the treatment of urban waste water in cities of more than 10 000 equivalent-inhabitants in the Brussels Region, Flanders and Wallonia. The Court ruled that over 100 towns and cities in these regions were lacking adequate waste water collecting systems and secondary or tertiary treatment plants, and asked that the situation be remedied. While progress has been made since the ruling, Belgium still does not fulfill all its obligations under the Urban Waste Water Treatment Directive.

The situation varies between regions. While all larger towns and cities in Flanders are equipped with sufficient urban waste water collecting systems, 20 do not ensure that all collected waste water is appropriately treated before being discharged into the environment. In Wallonia, some 37 larger towns and cities either do not have appropriate urban waste water collecting systems or do not apply the required treatment to their waste water. In the Brussels-Capital Region, where the collection of urban waste water remains insufficient, one of the two Brussels treatment plants only applies secondary treatment and the Commission has not received up-to-date information on the treatment performance of the other.

While progress and considerable investments have been made, the Commission finds unacceptable that nearly five years after the ECJ ruling and more than 10 years after the deadline for implementing the directive, Belgium still does not comply with European urban waste water treatment requirements. In the absence of a satisfactory response, the Commission could refer Belgium to the European Court of Justice and ask that fines be imposed.

L'ASSAINISSEMENT DANS LE PROTOCOLE EAU ET SANTÉ

Le Protocole de Londres à la Convention de 1992 sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (Londres, juin 1999) a été ratifié par 22 États européens. Il traite notamment de l'assainissement défini comme suit :

"Le terme "assainissement" désigne la collecte, le transport, le traitement et l'élimination ou la réutilisation des excréta humains ou des eaux usées ménagères au moyen de systèmes collectifs ou d'installations desservant un seul foyer ou une seule entreprise".

La disposition principale de ce Protocole dans le domaine de l'assainissement est :

"4.2. Les Parties prennent, en particulier, toutes les mesures appropriées pour assurer un assainissement adéquat d'une qualité propre à permettre de protéger suffisamment la santé de l'homme et l'environnement grâce en particulier à la mise en place, à l'amélioration et au maintien de systèmes collectifs".

L'objectif du Protocole est précisé :

"6.1. Les Parties poursuivent les buts suivants : …

> b) L'assainissement pour tous dans le cadre de systèmes intégrés de gestion de l'eau visant à assurer une utilisation durable des ressources en eau, une qualité de l'eau dans le milieu ambiant qui ne mette pas en danger la santé de l'homme et la protection des écosystèmes aquatiques.

6.2. À cet effet, chaque Partie fixe et publie des objectifs nationaux et/ou locaux concernant les normes et niveaux de résultat à atteindre ou à maintenir pour assurer un degré élevé de protection contre les maladies liées à l'eau. Ces objectifs sont périodiquement révisés. Sauf lorsque la situation nationale ou locale les rend inopérants pour prévenir, combattre et faire reculer les maladies liées à l'eau, ces objectifs portent notamment sur :

> d) L'étendue du territoire ou la taille ou proportion des populations qu'il faudrait desservir par des systèmes collectifs d'assainissement ou pour lesquels l'assainissement assuré par d'autres moyens devrait être amélioré;
> e) Les niveaux de résultat que ces systèmes collectifs et ces autres moyens d'assainissement devraient atteindre.

6.3. Dans les deux ans qui suivent la date à laquelle elle devient Partie au présent Protocole, chaque Partie fixe et publie des objectifs, comme prévu au paragraphe 2 du présent Article, ainsi que des dates cibles pour les atteindre".

L’accès à l’information et la participation concernant l’assainissement sont présentés comme des droits :

Selon l’Article 5.i, “L'accès à l'information et la participation du public au processus décisionnel concernant l'eau et la santé sont nécessaires, notamment pour améliorer la qualité des décisions et leur application, sensibiliser le public aux problèmes, lui donner la possibilité d'exprimer ses préoccupations et permettre aux autorités publiques de tenir dûment compte de ces préoccupations. Cet accès et cette participation devraient être complétés par un accès approprié à une procédure de recours judiciaire et administratif contre les décisions en question”.

Selon l’Article 10, “Indépendamment de l'obligation que le présent Protocole fait aux Parties de publier des informations ou des documents particuliers, chaque Partie prend des mesures dans le cadre de sa législation pour mettre à la disposition du public les informations qui sont en la possession d'autorités publiques et dont on peut raisonnablement penser qu'elles sont nécessaires pour éclairer le débat public sur :

a) La fixation d'objectifs et de dates cibles pour les atteindre et l'élaboration de plans de gestion de l'eau conformément à l'Article 6.”

LA SITUATION DE L'ACCÈS À L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT DANS LA BANDE DE GAZA

Raya Marina Stephan[753],
Consultante auprès de l'UNESCO-PHI

Introduction

Petit territoire de 365 km², la bande de Gaza est confrontée à une crise de l'eau depuis un certain nombre d'années déjà. Forte d'une population d'1.5 million de personnes[754], la bande de Gaza est l'un des territoires les plus denses au monde (4 110 hab./km^2). Pour son approvisionnement en eau, le territoire dépend de l'aquifère côtier, qui s'étend également le long de la côte méditerranéenne en Israël. L'aquifère est sollicité bien au-delà de ses capacités, ce qui a aujourd'hui de graves conséquences sur la qualité de l'eau disponible à Gaza, et un impact sur la santé publique. D'autres facteurs s'ajoutent à ce surpompage, rendant la situation à Gaza particulièrement dramatique, au regard de l'accès à l'eau et à l'assainissement. En 2008, il a été dit que : «La situation humanitaire dans la Bande de Gaza n'a jamais été aussi grave depuis le début de l'occupation israélienne en 1967 »[755]. Aujourd'hui, avec le bouclage du territoire, et après l'offensive israélienne «Cast Lead» de décembre 2008/janvier 2009, la situation n'a fait qu'empirer. La première partie de cette présentation décrit la situation de l'eau et de l'assainissement dans la bande de Gaza. Dans la seconde partie, cette situation sera examinée à la lueur des règles du droit international qui la régissent.

1. La situation du territoire

Comme indiqué plus haut, l'aquifère dans la bande de Gaza est soumis à des pompages excessifs, bien au-delà de sa capacité, que cela soit pour la consommation domestique, ou pour l'agriculture. Il en résulte un déclin continu du niveau de l'eau et une importante intrusion d'eau salée. Plus de 70% de l'eau de l'aquifère est aujourd'hui saumâtre, et seule une proportion de 5 à 10% de l'aquifère reste utilisable pour la consommation humaine[756]. Outre l'intrusion de l'eau de mer, l'eau de l'aquifère est également polluée par l'infiltration des eaux usées non traitées et des engrais et pesticides utilisés pour l'agriculture. De ce

---

753 Les opinions exprimées ici sont personnelles et ne sauraient nullement engager l'organisation.

754 A titre d'information, plus de moitié de la population de la bande de Gaza représente des réfugiés de l'exode de 1948, et la moitié d'entre eux est répartie entre les huit camps de réfugiés du territoire. La densité dans les camps de réfugiés est encore plus élevée. Ainsi plus de 82 000 personnes vivent dans le camp de la Plage (Beach camp) qui couvre moins d'1 km² (source : UNRWA, www.un.org/unrwa//refugees/gaza.html).

755 Appel de huit organisations humanitaires, cité par Gresh A., Le Monde Diplomatique, 6 mars 2008, (http://blog.mondediplo.net/2008-03-06-Gaza-la-pire-situation-humanitaire-depuis-1967).

756 West Bank and Gaza, Assessment restrictions on Palestinian Water Sector Development, Sector Note April 2009, Report No 47657-GZ, The World Bank. (http://siteresources.worldbank.org/INTWESTBANKGAZA/Resources/WaterRestrictionsReportJuly2009.pdf).

fait, l'eau à Gaza comporte des taux de nitrates et de chlorures très supérieurs aux normes de l'OMS, la rendant impropre à la consommation humaine et créant ainsi un sérieux problème de santé publique.

Le territoire de Gaza ne comporte que trois stations d'épuration qui fonctionnent de façon intermittente, du fait notamment du manque d'électricité, de problèmes de maintenance et d'approvisionnement en pièces détachées. Les stations n'ont qu'une capacité limitée par rapport au volume des eaux usées à traiter[757], et sont sous la menace constante de débordement. Ainsi, en 2007, le bassin de collecte des eaux usées de la station d'épuration de Beit Lahia s'est effondré et a débordé causant la mort de cinq personnes, et inondant d'eaux usées le village avoisinant[758]. A Beit Lahiya, comme ailleurs, la présence d'une étendue d'eaux usées entraîne des odeurs et la prolifération de moustiques et rend la zone insalubre. De plus, ces eaux s'infiltrent dans la nappe entraînant une forte dégradation de sa qualité.

La situation politique et la fermeture du territoire par Israël ont aggravé la situation. Ainsi Israël empêche l'entrée dans le territoire de tout matériel nécessaire à l'amélioration et à la réhabilitation du réseau de l'eau et de l'assainissement, des produits chimiques nécessaires à la purification de l'eau tels que le chlore, et limite sérieusement l'importation du fuel nécessaire à l'unique usine d'électricité de la bande de Gaza, qui n'est plus en mesure de fournir de l'énergie en continu. Ce matériel est souvent commandé et déjà payé, mais il reste bloqué[759]. Du fait de l'absence d'électricité de façon stable et continue, les pompes à eau ne peuvent fonctionner et les évacuations ne peuvent être traitées. Par conséquent, pendant un certain temps, la CMWU de Gaza (Costal Municipal Water Utility, en charge de la distribution de l'eau à Gaza) s'est trouvée dans l'impossibilité de fournir de l'eau potable.

Au cours de l'opération «Cast Lead» (27 décembre 2008 - 18 janvier 2009), la grande majorité des pompes d'eau et de vidange était hors d'usage du fait du manque de fuel, laissant ainsi la population sans eau courante[760] et les égouts débordants dans les zones urbaines[761]. De ce fait, les eaux usées sont

---

757 Ainsi, la station de Beit Lahia est conçue pour traiter de l'eau pour 10 000 personnes, et reçoit les eaux usées de 100 000 personnes (COHRE, 2008), celle de la ville de Gaza est conçue pour une population de 300 000 personnes, alors que la ville en compte 100 000 de plus, enfin la station de Rafah a une capacité de traitement de 1 800 m^3 par jour, et elle en reçoit 4 000 de plus (Alfarra A., présentation orale, Antalya 2004).

758 COHRE, op.cit ; Erlanger S., Gaza's reflections in a foul threat, 6 November 2007, The New York Times.

759 En mars 2008, la compagnie électrique de Gaza a commandé et payé en totalité des pièces de rechange. Huit mois plus tard, ces pièces étaient toujours bloquées du fait du refus d'Israël de les faire entrer dans la bande de Gaza (The water and sanitation system in the Gaza Strip, an assessment, Palestinian Hydrology Group, www.phg.org/news.asp?i=20). Du fait de ce même type de situation, seuls 2% des investissements prévus et approuvés dans la bande de Gaza ont pu être réalisés (ibid, World Bank).

760 Au cours de l'opération Cast Lead, à peu près 800 000 personnes se sont retrouvées sans eau courante (www.btselem.org/Download/200902_Operation_Cast_Lead_Position_paper_Eng.pdf).

761 Ce fut le cas dans deux villes : Beit Hanoun et Beit Lahiya où les pompes des eaux usées ont été détruites au cours de l'opération «Cast Lead» (Fact sheet : Gaza Strip Water and Sanitation Situation, January 7, 2009, The World Bank.

souvent rejetées sans traitement aucun, causant une menace constante pour la santé publique, et une grave atteinte à l'environnement[762].

Outre le manque de fuel nécessaire à leur fonctionnement, les infrastructures de l'eau et des eaux usées sont des cibles délibérées des attaques de l'armée israélienne dans le territoire de Gaza[763]. L'offensive « Cast Lead » a aggravé la situation, causant de sévères dommages à des infrastructures déjà bien atteintes. Ainsi l'ONG Physicians for Human Rights (PHR) a rapporté qu'un des barrages de la station d'épuration de la ville de Gaza[764] a été détruit par un bombardement aérien au cours d'une des attaques inondant une zone où vit une population de bédouins. Selon la mission d'enquête des Nations Unies dans son rapport présenté le 15 septembre 2009[765] cette destruction, au vu de son ampleur et de son degré de précision, ne peut être que délibérée et préméditée. En effet le barrage a été précisément touché à l'endroit d'où les eaux usées non traitées s'écouleraient[766]. Le résultat fut un torrent d'eaux usées à travers les zones résidentielles et agricoles jusqu'à la mer[767]. Des images satellite de l'ONU ont montré le cratère laissé par la bombe israélienne et le flot d'eaux usées coulant sur une longueur d'1.2 km[768] jusqu'à la mer[769]. Les efforts du Comité International de la Croix Rouge (CICR) et de la CMWU pour tenter de réparer la station furent extrêmement ralentis du fait des délais importants pour obtenir l'autorisation des autorités israéliennes pour introduire les tuyaux et les pièces de rechange[770]. La même mission d'enquête des Nations Unies rapporte également le cas de la destruction de deux puits[771] dans le camp de réfugiés de Jabaliyah, et autour d'eux les bâtiments de l'administration civile du camp. Là encore la mission d'enquête considère qu'une cible de la taille de ces puits n'aurait pu être touchée par de multiples frappes par erreur ; et que donc considérant les faits, ces frappes ne

762 Les eaux usées sont rejetées en de multiples endroits directement dans la mer, causant une pollution qui emportée par le courant, remonte vers le nord vers les plages israéliennes et la station de dessalement d'Ashkelon (PHG op.cit ; Toyberg-Franzen J., A war of water, The Guardian, 6 June 2009, (www.guardian.co.uk/commentisfree/2009/jun/06/gaza-strip-water-supply?commentpage=1).

763 COHRE, op.cit.

764 Cette station traite les eaux usées de 400 000 personnes.

765 Human Rights in Palestine and other occupied Arab territories, Report of the United Nations Fact Finding Mission on the Gaza Conflict, A/HRC/12/48, 15 September 2009. www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/specialsession/9/FactFindingMission.htm.

766 Human Rights in Palestine, op.cit., §971 p.267.

767 Independent fact-finding mission into violations of human rights in the Gaza Strip during the period 27.12.2008 – 18.01.2009, April 2009. Physicians for Human Rights. www.phr.org.il/phr/files/articlefile_1239020519406.pdf, Report of the Independent Fact Finding Committee on Gaza, No Safe Place, Presented to the League of Arab States, 30 April 2009 www.arableagueonline.org/las/picture_gallery/reportfullFINAL.pdf.

768 Gazans Struggle for Clean Drinking Water By Mel Frykberg, 17 March 2009, www.globalissues.org/news/2009/03/17/908.

769 Il a été estimé que 2 200 000 litres d'eaux usées se sont déversés du fait des dommages causés par les bombardements, touchant au moins 91 727 personnes dont 51 367 enfants, Report of the Independent Fact Finding Committee on Gaza, No Safe Place, Presented to the League of Arab States, 30 April 2009, op.cit.

770 M. Frykberg, op.cit. ; Report of the Independent Fact Finding Committee on Gaza, op.cit.

771 La mission a relevé que onze puits destinés à la consommation humaine ont été touchés pendant l'offensive israélienne, et trois ont été complètement détruits.

pouvaient qu'être intentionnelles. Ces puits permettaient l'alimentation en eau de 25 000 personnes ; leur réparation a exigé 75 jours. Outre les puits, les citernes de toit permettant la collecte de toit ont été endommagées ou complètement détruites[772].

A cause du manque de fuel, même les générateurs d'électricité n'ont pu fonctionner, et les conditions d'insécurité pendant l'offensive «Cast Lead» rendaient des zones inaccessibles empêchant les agents de la CMWU d'y accéder pour y livrer le peu de fuel qu'ils ont pu obtenir[773] afin d'assurer le fonctionnement autant que faire ce peut des pompes et assurer une livraison d'eau aussi minimale soit-elle.

2. Le droit applicable

Après l'occupation militaire de 1967, et avec le processus d'Oslo (1994-1995), le territoire de Gaza est placé sous un régime intérimaire d'autonomie[774], Israël gardant le contrôle des points de passage. En 2005, Israël effectue un retrait unilatéral du territoire, plan approuvé par son gouvernement et son Parlement (Knesset). Cependant, malgré ce redéploiement militaire et le démantèlement des colonies qui font qu'à l'intérieur du territoire, les traces de l'occupation semble avoir été levées ; à l'extérieur, Israël maintient et renforce son contrôle sur l'espace aérien de Gaza, ses eaux territoriales, les points de passage terrestre (notamment la frontière avec l'Egypte : le point de passage de Rafah), et sur tous mouvements de personnes et de biens dans ou hors du territoire, et gardant une mainmise sur le registre de la population qui permet la délivrance de tout document d'identité[775]. Israël continue de contrôler également l'approvisionnement en électricité, et les télécommunications[776]. Depuis cette date, le territoire de la bande de Gaza a été soumis progressivement à de plus en plus de restrictions et de fermeture, l'étau s'est refermé petit à petit jusqu'à atteindre aujourd'hui une situation de blocus quasi-total[777].

---

772 La mission des Nations Unies relève la destruction de 5 700 citernes et des dommages sur 2 700.

773 Témoignage du directeur de la CMWU à GISHA (Legal center for freedom of movement) (www.gisha.org/index.php?intLanguage=2&intItemId=1455&intSiteSN=115&OldMenu=115) qui reçoit 10 000 litres de fuel, alors que pour les seuls puits de la ville de Gaza 45 000 litres de fuel par jour sont nécessaires.

774 L'Accord intérimaire israélo-palestinien sur la Cisjordanie et la bande de Gaza (Washington, 28 septembre 1995), traduction française : www.monde-diplomatique.fr/cahier/proche-orient/oslo2-fr.

775 Hostage to politics : the impact of sanctions and the blockade on the human right to water and sanitation in Gaza, COHRE, June 2008, (www.cohre.org/store/attachments/Hostage%20to%20Politics%20FINAL.pdf).

776 Amnesty International, ISRAEL/GAZA operation "Cast Lead": 22 days of death and destruction, 2009.

777 Le Rapporteur Spécial des Nations Unies pour les Territoires Occupés John Dugard a ainsi pu dire déjà en 2007 "Gaza has become a besieged and imprisoned territory as a result of economic sanctions imposed by Israel and the West…It is a controlled strangulation that seriously violates norms of human rights law and humanitarian law». Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian Territories occupied since 1967, (August 2007) UN Doc.A/62/275 §17 (http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/463/16/PDF/N0746316.pdf?OpenElement).

2.1 Un territoire occupé

L'article 42 du Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, (La Haye, 18 octobre 1907) dispose qu'un «territoire est considéré comme occupé lorsqu'il se trouve placé de fait sous l'autorité de l'armée ennemie». Le critère est donc le contrôle effectif du territoire, et non la présence permanente physique dans le territoire en question de forces militaires. Ceci correspond à la situation actuelle du territoire de Gaza[778] où comme il a été dit plus haut, Israël continue à exercer un contrôle étroit maintenant les habitants dans une situation humanitaire désespérée.

Le territoire de Gaza demeurant un territoire occupé, il relève donc du droit international humanitaire. Israël en tant que puissance occupante doit s'y conformer tant pour la protection de la population civile, que pour les infrastructures de l'eau et de l'assainissement.

2.2 Application du droit international humanitaire et des droits de l'homme

Israël a ratifié les quatre Conventions de Genève (1949)[779], mais n'a ni signé ni ratifié les Protocoles additionnels de 1977[780], et n'est pas signataire de la Convention de la Haye (1907) ni de son Règlement[781]. Alors qu'Israël a toujours nié l'application des Conventions de Genève aux territoires palestiniens, notamment la IV[e] Convention, sa Cour suprême a jugé que les dispositions de la Convention de La Haye font partie du droit international coutumier, et qu'elles sont donc applicables aux territoires palestiniens. La Cour Internationale de Justice dans son Avis consultatif relatif aux «Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé» (2003) a jugé que la IV[e] Convention de Genève est applicable dans le territoire palestinien[782]. Elle a, en outre, jugé que les deux pactes des droits de l'homme (pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et pacte international relatif aux droits civils et politiques), ainsi que la Convention des Nations Unies relative

---

778 "In deciding on this matter regard must be had to whether Israel retains effective control over the territory as this is the test for occupation recognized by international humanitarian law. Whilst … the absence of a military occupying power in Gaza has removed many of the features of occupation, it is wrong to suggest that the occupation has ended." Dugard, J *Question on the violation of Human Rights in the Occupied Arab Territories, including Palestine: Report of the Special Rapporteur of the Commission on Human Rights*, (2006), UN Doc. E/CN.4/2006/29, para. 8, www.ohchr.org, (click on 'Special Procedures'> 'country mandates').

779 Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne, Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer, Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre, Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (12 août 1949).

780 Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II), 8 juin 1977.

781 Convention concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre et son Annexe : Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, La Haye, 18 octobre 1907.

782 www.icj-cij.org/docket/files/131/1676.pdf.

aux droits de l'enfant[783], sont applicables au territoire palestinien. La Cour a en effet aligné sa position sur celle du Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies et «conclut que ces instruments sont applicables aux actes d'un État agissant dans l'exercice de sa compétence en dehors de son propre territoire».

Les dispositions des deux Protocoles additionnels étant également considérées aujourd'hui comme du droit international coutumier, sont donc applicables au cas des territoires palestiniens[784].

2.3 Les dispositions relatives à l'eau et l'assainissement

a) Le droit international humanitaire

D'après les dispositions du droit international humanitaire, Israël, en tant que Puissance occupante, est responsable du bien-être de la population civile, et est tenu de s'assurer que les habitants de la bande de Gaza ont accès à ce qui est indispensable pour leurs besoins vitaux tels que la nourriture, l'eau, l'accès aux soins et un abri. Ainsi l'article 56 de la IV^{e} Convention de Genève stipule que : « …la Puissance occupante a le devoir d'assurer et de maintenir avec le concours des autorités nationales et locales…la santé et l'hygiène publiques dans le territoire occupé», ce qui implique l'accès à une eau potable saine et à un assainissement correct. L'article 59 stipule en outre : «Lorsque la population d'un territoire occupé ou une partie de celle-ci est insuffisamment approvisionnée, la Puissance occupante acceptera les actions de secours faites en faveur de cette population et les facilitera dans la mesure de ses moyens», ce qui implique que la Puissance occupante permette l'accès à l'eau pour les besoins de la population. Ce ne fut pas le cas à Gaza pendant l'opération «Cast Lead» où comme il a été dit plus haut, le fuel nécessaire au fonctionnement des infrastructures de l'eau et de l'assainissement n'était pas approvisionné, privant la population de l'accès à l'eau.

Dans le cas de la destruction du barrage de la station d'épuration et des deux puits (supra) la mission des Nations Unies évoque l'application de l'article 147 de la IVe Convention de Genève relatifs aux infractions graves que les Parties Contractantes s'engagent à sanctionner. Cet article précise les infractions qui considérées comme graves, et qui doivent faire l'objet de sanctions de la part des Parties aux Conventions de Genève. Il mentionne ainsi parmi ces infractions « le fait de…porter des atteintes graves…à la santé » (le déversement des eaux usées suite à l'attaque représente une menace constante pour la santé), et « la destruction…de biens non justifiées par des nécessités militaires ». En effet la mission avait conclu à des destructions illégales et cruelles non justifiées par des nécessités militaires, et qui donc s'apparentent au crime de guerre[785]. La mission affirme même qu'au vu des preuves qu'elle a recueilli, la destruction (entre autres) d'installations relatives à l'assainissement est le résultat d'une politique

[783] Israël a ratifié ces trois textes.

[784] Le caractère coutumier du Protocole I a été confirmé dans une sentence arbitrale du 19 décembre 2005 concernant un différend entre l'Érythrée et l'Éthiopie (annexe 8).

[785] Human rights in Palestine op. cit. ; § 928, p. 259.

délibérée et systématique de la part des forces armées israéliennes dont le but était non pas de répondre à une menace militaire que pouvait représenter de telles installations, mais de rendre la vie quotidienne, encore plus difficile pour la population civile, et de lui ôter sa dignité[786].

Enfin le Protocole additionnel I énonce en son article 52 l'interdiction générale suivante:

«1. Les biens de caractère civil ne doivent être l'objet ni d'attaques ni de représailles.
2. Les attaques doivent être strictement limitées aux objectifs militaires.»

L'article 54 §2 vise explicitement les installations et ouvrages de l'eau : «Il est interdit d'attaquer, de détruire, d'enlever ou de mettre hors d'usage des biens indispensables à la survie de la population civile, tels que .., les installations et réserves d'eau potable et les ouvrages d'irrigation, en vue d'en priver, à raison de leur valeur de subsistance, la population civile ou la Partie adverse … »[787]. A Gaza pendant l'offensive militaire, les installations d'eau ont été détruites, endommagées ou mises hors d'usage pour la population civile du fait du manque de fuel.

Enfin les atteintes à l'environnement sont visées à l'article 55 : «1. La guerre sera conduite en veillant à protéger l'environnement naturel contre des dommages étendus, durables et graves. Cette protection inclut l'interdiction d'utiliser des méthodes ou moyens de guerre conçus pour causer ou dont on peut attendre qu'ils causent de tels dommages à l'environnement naturel, compromettant, de ce fait, la santé ou la survie de la population». Aujourd'hui, les eaux usées qui ne peuvent être traitées se déversent directement dans la mer, causant une sérieuse pollution[788], sans parler des écoulements dans les eaux de l'aquifère.

b) Le droit à l'eau et à l'assainissement

Le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels dispose en son article 11 que : «Les États reconnaissent…le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants». Son article 12 stipule que «1. Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre». «2. Les mesures que les États parties au présent Pacte prendront en vue d'assurer le plein exercice de ce droit devront comprendre les mesures nécessaires pour assurer : …b) L'amélioration de tous les aspects de l'hygiène du milieu et de l'hygiène industrielle».

---

786 Human Rights in Palestine, op. cit., § 1688, p. 525.

787 A Gaza les installations d'eau ont été mises hors d'usage pour la population civile du fait du manque de fuel.

788 L'OMS recommande l'interdiction de la baignade dans les eaux de la mer à Gaza, sous peine de risques sérieux pour la santé, allant de maladies bénignes telles que des infections intestinales à des maladies plus importantes telles que les hépatites ou les méningites, Gaza: swimming in sewage, 2 August 2009, IRIN (www.irinnews.org/report.aspx? ReportId=85542).

Ces deux articles posent la reconnaissance du droit à l'eau et l'assainissement, à travers la reconnaissance d'un niveau de vie suffisant et au meilleur état de santé. Dans la bande de Gaza où la population n'a pas accès à une eau saine depuis de nombreuses années, ces deux droits essentiels et représentant les exigences minimales pour une vie décente, ne sont pas satisfaits.

Conclusions

Plusieurs mois après l'offensive «Cast Lead», la situation sur le terrain à Gaza, et surtout le sort des Palestiniens y habitant reste dramatique. L'offensive israélienne a causé une destruction massive des infrastructures d'eau, d'assainissement et d'hygiène, incluant les puits, les stations d'épuration, les conduits d'eau, les réservoirs d'eau de toit, les chauffe-eau solaires et les installations sanitaires domestiques[789] ; sans parler des pertes en vie humaine.

Le blocus de Gaza commence à également faire sérieusement son effet sur l'environnement atteignant même le sud d'Israël. Depuis plus de deux ans, les fournitures pour réhabiliter et améliorer les réseaux d'eaux usées et les stations d'épurations ont été interdites dans le territoire et bloquées aux points de passage.

Toutes les tentatives de la communauté internationale et de l'Autorité Palestinienne de persuader les autorités militaires de considérer le rejet des eaux usées à la mer sans aucun traitement comme une importante question humanitaire ont échoué[790].

Des associations humanitaires viennent de lancer une campagne pour le respect du droit international et la levée du blocus israélien[791], seule mesure concrète permettant d'alléger dans l'immédiat les souffrances de la population civile et d'améliorer ses conditions de vie.

[789] Les informations collectées font état de 5 708 réservoirs de toit détruits, 2 985 endommagés ; 2 204 chauffe-eau solaires détruits et 1 762 endommagés, ainsi que 500 connections domestiques détruites. (Report of the International Conference in Support of the Palestinian Economy for the Reconstruction of Gaza, Sharm El-Sheikh, Arab Republic of Egypt, March 2, 2009, page 43 (www.undp.ps/en/focusareas/crisis/paermar09.pdf).

[790] En 2008, Tony Blair, envoyé spécial du Quartet (États-Unis, ONU, Russie et Union Européenne), annonce qu'une autorisation a été obtenue pour l'importation de matériels de base requis par la CMWU. Les autorités israéliennes ont ainsi permis l'introduction de certaines pièces de rechanges et certains matériaux dans le territoire de Gaza, mais les Forces de Défense Israéliennes ont retenu une grande partie de l'équipement (COHRE, op.cit. p.18).

[791] www.oxfamfrance.org/php/petition-gaza.php.

LES NORMES D'ASSAINISSEMENT POUR LES INTERVENTIONS LORS DES CATASTROPHES

Projet SPHERE,

Charte humanitaire et normes minimales pour les interventions lors de catastrophes (extraits)

Chapitre 2. Normes minimales dans le secteur de l'assainissement

Élimination des excréments

L'élimination sans risques des excréments humains constitue la première barrière contre les maladies liées à ces derniers, car elle contribue à réduire la transmission directe ou indirecte. L'élimination sans risques des excréments est donc une priorité majeure, et dans la plupart des situations de catastrophe, elle doit être abordée aussi rapidement et avec des efforts aussi assidus que l'approvisionnement en eau salubre. La fourniture d'installations appropriées pour la défécation constitue l'une des mesures d'urgence essentielles pour la dignité, la sécurité, la santé et le bien-être des personnes.

Norme 1 relative à l'élimination des excréments : accès aux toilettes et nombre de toilettes

Les personnes disposent d'un nombre adéquat de toilettes, suffisamment proches de leur habitation, pour leur permettre d'y accéder de façon rapide, sûre et acceptable à tout moment de la journée ou de la nuit.

Indicateurs clés

- Un maximum de 20 personnes se servent de chaque latrine. L'utilisation des toilettes est organisée par ménage (ou groupe de ménages) et/ou séparée pour les hommes et les femmes. Des toilettes séparées pour les femmes et les hommes sont disponibles dans les lieux publics (marchés, centres de distribution, centres de santé, etc.) ;
- Les toilettes communes ou publiques sont nettoyées et entretenues de façon à ce qu'elles soient utilisées par tous les usagers prévus ;
- Les toilettes se situent à 50 mètres, au plus, des habitations ;
- Les toilettes sont utilisées de la façon la plus hygiénique possible, et les fèces des enfants sont éliminées immédiatement et de manière hygiénique.

Norme 2 relative à l'élimination des excréments : conception, construction et utilisation des toilettes

Les toilettes sont situées, conçues, construites et entretenues de façon à être confortables, hygiéniques et d'utilisation sûre.

Indicateurs clés

- Les usagers (en particulier les femmes) ont été consultés et approuvent l'emplacement et la conception des toilettes ;
- Les toilettes sont conçues, construites et situées de manière à ce qu'elles présentent les caractéristiques suivantes :
    - elles peuvent être utilisées par toutes les sections de la population, y compris les enfants, les personnes âgées, les femmes enceintes et les personnes présentant des handicaps physiques et mentaux ;
    - elles sont situées de manière à réduire au minimum les menaces pesant sur les usagers, en particulier les femmes et les filles, à n'importe quel moment de la journée ou de la nuit ;
    - elles sont suffisamment faciles à maintenir propres pour inciter à l'utilisation et ne pas présenter de risques pour la santé ;
    - elles donnent une mesure d'intimité conformément aux normes des usagers ;
    - elles sont équipés d'un système permettant de jeter les serviettes et autres produits hygiéniques féminins ou donnent aux femmes l'intimité nécessaire pour laver et faire sécher leurs serviettes hygiéniques en tissu ;
    - elles réduisent au minimum la prolifération des mouches et des moustiques.
- Toutes les toilettes construites qui utilisent une chasse d'eau ou un siphon hydraulique sont approvisionnées en eau de manière adéquate et régulière ;
- Les latrines à fosse et les puits perdus (pour la plupart des sols) se situent à au moins 30 mètres de toute source de la nappe phréatique (source souterraine) et le fond des latrines est à au moins 1.5 mètre au-dessus du niveau hydrostatique. Les boues drainées ou débordant des systèmes de défécation ne doivent pas s'écouler dans la direction d'une source d'eau de surface ni d'une source (souterraine) peu profonde ;
- Les personnes se lavent les mains après la défécation et avant de manger et de préparer des aliments ;
- On fournit aux personnes des outils et du matériel pour la construction, l'entretien et le nettoyage de leurs propres toilettes si c'est approprié.

LE DROIT À L'ASSAINISSEMENT DANS LES BATIMENTS PUBLICS

Le droit à des toilettes dans les bâtiments publics dérive du droit à des toilettes sur les lieux du travail, des obligations au titre du droit de l'urbanisme et de l'hygiène[792] et des obligations au titre du droit à la dignité. Un examen attentif de la mise en œuvre de ce droit présente un grand intérêt car il est évident que seuls les pouvoirs publics sont tenus à prendre les mesures indispensables et à les financer. Or on constate des insuffisances dans ce domaine, insuffisances qui sont parfois corrigées par l'aide internationale.

Au plan international, la Convention sur l'hygiène (commerce et bureaux) adoptée par l'OIT en 1964 et ratifiée par 51 États (C120) s'applique :

a) «aux établissements commerciaux ;

b) aux établissements, institutions ou administrations dans lesquels les travailleurs sont occupés principalement à un travail de bureau ;

c) dans la mesure où ils ne sont pas soumis à la législation nationale ou à d'autres dispositions régissant l'hygiène dans l'industrie, les mines, les transports ou l'agriculture, à tous services d'autres établissements, institutions ou administrations dans lesquels les travailleurs sont occupés principalement à des activités commerciales ou à des travaux de bureau."

Cette convention prescrit que "De l'eau potable ou une autre boisson saine doit être mise en quantité suffisante à la disposition des travailleurs" (Art. 12) et que :

"Des lieux d'aisances appropriés et des installations appropriées permettant de se laver doivent être prévus en nombre suffisant et être convenablement entretenus" (Art. 13).

La Recommandation sur l'hygiène (commerce et bureaux), OIT, R120(1964) donne notamment des informations détaillées sur les lieux d'aisances :

37. Des lieux d'aisances suffisants, appropriés et convenablement entretenus, devraient être aménagés pour l'usage des travailleurs à des endroits appropriés.

792 Example: Connecticut Public Health Code Section 19a-36 of the General StatutesToilet and Handwashing Facilities at Public Buildings, Places of Public Assembly, Places Dispensing Food and Beverages for Consumption on the Premises, and for the Patrons of Large Stores and Shopping Centers 19-13-B106. Toilet and handwashing facilities Toilet and handwashing facilities accessible to the public and separated for each sex, shall be provided at new or extensively renovated public buildings, places of public assembly, places dispensing food and beverage for consumption on the premises, and for the patrons of large stores and shopping centers in accordance with the State of Connecticut Basic Building Code, except that this regulation shall not apply to establishments constructed or altered pursuant to plans and specifications approved or building permits issued prior to October 1, 1977.

38. (1) Les lieux d'aisances devraient comporter des cloisons de façon à assurer un isolement suffisant.

(2) Dans la mesure du possible, les lieux d'aisances devraient être munis de chasses d'eau, de siphons hydrauliques et de papier hygiénique ou de facilités hygiéniques analogues.

(3) Des récipients à déchets d'un modèle approprié et munis d'un couvercle, ou d'autres dispositifs tels que des incinérateurs, devraient être installés dans les lieux d'aisances à l'usage des femmes.

(4) Dans la mesure du possible, des lavabos facilement accessibles et en nombre suffisant devraient être installés à proximité des lieux d'aisances.

39. Des lieux d'aisances distincts devraient être prévus pour les hommes et pour les femmes, sauf, avec l'approbation de l'autorité compétente, dans le cas d'établissements n'employant pas plus de cinq personnes ou les seuls membres de la famille de l'employeur.

40. Le nombre des cabinets d'aisances et d'urinoirs pour les hommes et des cabinets d'aisances pour les femmes devrait être précisé par l'autorité compétente, compte tenu du nombre des travailleurs.

41. Les lieux d'aisances devraient être adéquatement ventilés et leur emplacement choisi de manière à éviter toute gêne. Ces lieux d'aisances ne devraient pas communiquer directement avec les locaux de travail proprement dits, ni avec les salles de repos ou les réfectoires mais en être isolés par une antichambre ou par un espace libre. La voie d'accès aux lieux d'aisances situés à l'extérieur devrait être couverte par un toit.”

Pour les navires, des règles internationales concernant les toilettes ont été adoptées[793].

[793] Convention (n° 92) sur le logement des équipages (révisée), 1949, Article 13. 2. Des water-closets distincts seront installés dans la proportion minimum suivante :
a) à bord des navires jaugeant moins de 800 tonneaux : trois;
b) à bord des navires jaugeant 800 tonneaux ou plus, mais moins de 3 000 tonneaux : quatre;
c) à bord des navires jaugeant 3 000 tonneaux ou plus: six;
9. Tout water-closet sera d'un modèle approuvé et pourvu d'une chasse d'eau puissante, en état constant de fonctionnement et contrôlable individuellement.
11. Les installations sanitaires destinées à être utilisées par plus d'une personne seront conformes aux prescriptions suivantes :
d) les water-closets seront situés en un endroit aisément accessibles des postes de couchage et des locaux affectés aux soins de propreté, mais ils en seront séparés;
e) si plusieurs water-closets sont installés dans un même local, ils seront suffisamment enclos pour en assurer l'isolement.

Au plan interne, le droit du travail prescrit généralement les exigences en matière d'assainissement dans le cas des travailleurs. Il en est ainsi au Royaume-Uni[794], en Autriche et en France[795]. Pour les voyageurs, la situation est moins claire même pour les longs voyages.

L'accès à des toilettes appropriées se pose également pour les personnes qui fréquentent des bâtiments publics comme des installations scolaires ou sanitaires, des maisons de retraite, des casernes, des prisons, etc. Cet accès met directement en cause les pouvoirs publics qui ne fournissent pas toujours des toilettes appropriées et négligent leurs obligations en matière de droit à la dignité.

Toilettes humides modernes

794 The UK Workplace Health, Safety and Welfare (WHSW) Regulations contain the following article : Toilets and washstations (basins, showers) should be in adequately ventilated and lit rooms and the toilets and rooms should be kept in a clean and orderly condition. There should be separate toilets and washstations for men and women unless each is in a separate room which can be locked from the inside. Toilets need not be in the workplace or even in the building but must be available at all material times. Toilet paper in a dispenser and a coat hook must be provided. For women, suitable means should be provided for the disposal of sanitary dressings. Washstations should be provided in the immediate vicinity of toilets. Clean hot and cold or warm water should be provided (preferably running water) together with soap and towels or other suitable means of cleaning and drying. Privacy must be protected in toilets and washstations. The minimum number of facilities is specified (broadly - up to 5 people, 1 toilet and washstation; 6-25 people, 2 toilets and washstations; 1 extra toilet and washstation for each subsequent 25 people). For men a mixture of toilets and urinals can be provided. On temporary sites toilets and washstations should be provided as far as possible. On remote sites water in containers and chemical closets should be provided. Toilets should never communicate directly with a room in which food is prepared or eaten. (Regulations 20 and 21).

795 Voir Partie 2.

Plus du tiers des personnes vivant en zone rurale dans les régions en développement pratiquent la défécation en plein air
Photo prise en Inde au soleil levant

L'ASSAINISSEMENT DE BASE DANS LES OBJECTIFS DE JOHANNESBURG

Henri Smets
Président de l'ADEDE*, France

L'objet de cette note est de préciser la portée des objectifs de Johannesburg dans le domaine de l'assainissement en se fondant sur les textes adoptés par les gouvernements. Elle montre que l'assainissement de base ne doit pas être entendu de façon trop étroite et ne se limite pas à la création de toilettes "améliorées".

1. Avant Johannesburg

Les objectifs du Millénaire correspondent à une perspective de développement durable et de gestion intégrée du cycle de l'eau. Leur mise en œuvre nécessite un bon assainissement.

Dans la Déclaration du Millénaire (2000), les États ont réaffirmé leur "soutien aux principes du développement durable énoncés dans l'Agenda 21, qui ont été adoptés lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement". Cette Déclaration vise en particulier à améliorer l'accès à l'eau mais en revanche, elle ne fait aucune mention explicite de l'assainissement. Ce n'est pourtant qu'une apparence car en se fixant l'objectif de réduire "de deux tiers la mortalité des enfants de moins de cinq ans par rapport aux taux actuels", cette Déclaration implique nécessairement de promouvoir un meilleur assainissement.

En décidant "de respecter et de faire appliquer intégralement la Déclaration universelle des droits de l'homme et de chercher à assurer, dans tous les pays, la promotion et la protection intégrale des droits civils et des droits politiques, économiques, sociaux et culturels de chacun", les États signataires de la Déclaration de Johannesburg ont apporté implicitement leur soutien au droit à l'assainissement car ce droit est indispensable pour mettre en œuvre les droits économiques et sociaux auxquels la Déclaration universelle se réfère.

La Conférence internationale sur l'eau de Bonn (2001) a levé toute ambiguïté en convenant que "L'objectif fixé en ce qui concerne l'eau potable par l'Assemblée générale des Nations Unies dans la Déclaration du Millénaire devrait être complété par un autre objectif consistant à réduire de moitié, d'ici à 2015, la proportion de la population ne bénéficiant pas de meilleures conditions d'assainissement". Le texte anglais se réfère à "access to improved sanitation" et, en espagnol, "un mejor saneamiento". On constate que l'objectif est l'accès à un assainissement acceptable, satisfaisant, approprié sans que le sens de ce terme soit défini.

* Association pour le développement de l'économie et du droit de l'environnement, membre de la Coalition Eau

2. A Johannesburg

La Déclaration de Johannesburg (2002) sur le développement durable traite de la protection de l'environnement et de l'assainissement :

> "Nous réaffirmons notre engagement en faveur du développement durable. Nous nous félicitons que le Sommet de Johannesburg ait été axé sur l'universalité de la dignité humaine et nous sommes résolus, grâce à l'adoption de cibles et de calendriers précis, mais aussi à l'établissement de partenariats, à faire en sorte que des populations de plus en plus nombreuses bénéficient de biens ou de services aussi élémentaires que l'eau salubre, *les systèmes d'assainissement*, un logement convenable, l'énergie, les soins de santé, la sécurité alimentaire et la protection de la diversité biologique"[796].

Le Plan d'action du Sommet mondial pour le développement durable contient l'engagement de Johannesburg aux paragraphes 8 et 25 :

> 8. "nous convenons de réduire de moitié, d'ici à 2015, la proportion de personnes qui n'ont pas accès à l'eau potable ou qui n'ont pas les moyens de s'en procurer (comme énoncé dans les grandes lignes dans la Déclaration du Millénaire) et la proportion de personnes qui n'ont pas accès à des *services d'assainissement de base*, en menant une action à tous les niveaux pour :
>
> a) mettre en place des *systèmes efficaces d'assainissement* pour les ménages ;
> b) améliorer *les moyens d'assainissement* dans les établissements publics, en particulier les écoles ;
> c) g) intégrer les *moyens d'assainissement* dans la stratégie de gestion des ressources en eau"[797].

Le paragraphe 8 fait référence à des services d'assainissement d'une manière générale ("sanitation") et à des systèmes d'assainissement ("sanitation systems") pour les ménages[798]. Le texte français se réfère aussi à des moyens d'assainissement (mais l'anglais ne contient rien sur des moyens).

Une interprétation possible est que le terme "système" inclut les toilettes et les autres équipements auxquelles les toilettes sont branchées (fosses, égouts,

---

[796] En anglais: "such basic requirements as clean water, sanitation, adequate shelter, energy, health care, food security and the protection of biodiversity".

[797] 8. The provision of clean drinking water and adequate sanitation is necessary to protect human health and the environment. In this respect, we agree to halve, by the year 2015, the proportion of people who are unable to reach or to afford safe drinking water (as outlined in the Millennium Declaration) and the proportion of people who do not have access to basic sanitation, which would include actions at all levels to:
(a) Develop and implement efficient household sanitation systems;
(b) Improve sanitation in public institutions, especially schools;
(g) Integrate sanitation into water resources management strategies.

[798] Il en est de même en espagnol "servicios basicos de sanemiento" et "sistemas de sanemiento" (A/Conf.199/20).

etc.). Le terme "services d'assainissement" couvrirait l'ensemble des dispositifs d'assainissement, tant pour les eaux-vannes que les eaux usées.

Selon le paragraphe 25 du Plan d'action, "nous convenons de réduire de moitié, d'ici 2015, la proportion de personnes qui n'ont pas accès à l'eau potable ou qui n'ont pas les moyens de s'en procurer et la proportion de personnes qui n'ont pas accès à des *services d'assainissement de base*, en menant une action à tous les niveaux pour :

> a) …appuyer le renforcement des capacités aux fins du développement *des infrastructures et des services d'eau et d'assainissement*, en veillant à ce que ces infrastructures et services répondent aux besoins des pauvres tout en assurant l'équité entre les sexes;
>
> d) renforcer les activités de prévention de la pollution de l'eau pour réduire les risques sanitaires et protéger les écosystèmes en ayant recours à des technologies qui permettent d'assurer *des services d'assainissement et le traitement des eaux usées* à un coût abordable, en *atténuant les effets de la pollution des eaux de surface*"[799].

Dans ce cas, les services d'assainissement auxquels il est fait référence traitent des services rendus aux ménages qui ne doivent pas être trop coûteux (alinéa a) et d)) et ne comportent pas le traitement des eaux usées identifié séparément (alinéa d), éviter la pollution des eaux de surface). Les mots "de base" ne permettent pas de limiter la portée de l'assainissement aux toilettes du fait des exemples donnés dans les paragraphes 8 et 25.

Le Plan d'action traite en particulier des "Initiatives en faveur du développement durable de l'Afrique". Il importe de "permettre aux ménages d'avoir accès à l'eau potable, leur inculquer le sens de l'hygiène et leur offrir de *meilleurs services d'assainissement* et *de gestion des déchets* au moyen d'initiatives visant à encourager l'investissement public et privé dans l'approvisionnement en eau et l'assainissement, et créer des installations d'approvisionnement en eau, de captage et de traitement des eaux, ainsi que les capacités nécessaires à l'entretien et à la gestion des *systèmes* d'approvisionnement en eau et *d'assainissement*, tant dans les zones rurales que dans les zones urbaines"[800].

---

[799] Para 25 "the proportion of people without access to basic sanitation, which would include actions at all levels to:
a) promote best practice and support capacity-building for water and sanitation infrastructure and services development, ensuring that such infrastructure and services meet the needs of the poor and are gender-sensitive;
d) intensify water pollution prevention to reduce health hazards and protect ecosystems by introducing technologies for affordable sanitation and industrial and domestic waste water treatment, by mitigating the effects of groundwater contamination." *(NB : les textes français et anglais ne se correspondent pas) !*

[800] La traduction espagnole est : Dar acceso al agua potable en los hogares, la educación en materia de higiene y los servicios mejorados de saneamiento y gestión de los desechos

Hormis pour l'objectif numérique pour 2015, le Plan d'application se réfère clairement à l'ensemble de l'assainissement et ne se limite pas à l'assainissement de base. Il ne précise nulle part ce que signifie "assainissement de base", expression dont le sens ne découle pas des mesures de mise en œuvre proposées. Il semble toutefois ne pas inclure le traitement des eaux usées dans le concept d'assainissement[801].

3. Assainissement amélioré

L'expression "assainissement amélioré" utilisée à Bonn ne figure pas dans la partie principale du Plan d'action de Johannesburg[802]. L'assimilation entre "assainissement amélioré" au sens des travaux statistiques des organisations internationales[803] et "assainissement de base" qui figure au Plan d'action de Johannesburg constitue une simple interprétation qui ne s'impose pas aux États.

La présence de toilettes appropriées (au sens d'assainissement amélioré) est un indicateur de progrès très important en matière d'assainissement auquel il faudrait ajouter d'autres indicateurs tels que :

i) la proportion de personnes branchées sur des réseaux de collecte dans la population des villes[804];
ii) la proportion de personnes branchées sur des réseaux de collecte dans la population rurale ;
iii) la proportion de personnes ayant un système individuel d'assainissement amélioré dans la population rurale ;
iv) la proportion de personnes rejetant des eaux usées sans traitement.

Il est malheureux de constater que les toilettes publiques ou partagées même parfaitement entretenues ne comptent pas comme étant un assainissement amélioré.

---

domésticos mediante iniciativas concebidas para fomentar la inversión de los sectores público y privado en el abastecimiento de agua y el saneamiento (paragr. 66a).

801 Cette exclusion est assez "normale" quand on sait que le traitement des eaux usées est intervenu plus de 50 ans après la collecte dans de nombreuses villes européennes.

802 Le terme "improved sanitation" n'apparaît que dans la section traitant de l'Afrique : 66(a) "Provide access to potable domestic water, hygiene education and improved sanitation and waste management (en français: de meilleurs services d'assainissement et de gestion des déchets) at the household level …and develop critical water supply, reticulation and treatment infrastructure, and build capacity to maintain and manage systems to deliver water and sanitation services in both rural and urban areas."

803 L'assainissement de base selon plusieurs organisations mondiales (Banque mondiale, OMS, Unicef, etc.) correspondrait à l'accès à un "système d'évacuation des excréta amélioré", ce qui inclut les connexions à un système d'égout, à une fosse septique, à une latrine à siphon hydraulique, à fosse simple ou à fosse améliorée ventilée ou à compostage. En revanche, ne font pas partie des systèmes "améliorés", les toilettes/latrines à chasse d'eau non raccordées, les latrines publiques ou partagées, les latrines sans dalle ou à ciel ouvert (cas de nombreuses latrines à fosse simple), les latrines ou toilettes suspendues, les latrines à seau et bien évidemment la défécation en plein air, en sachet plastique, etc.

804 D. Hall and E. Lobina: Sewerage Works, Public Investment in Sewers Saves Lives, UNISON, 2008.

Conclusions

a) L'objectif pour 2015 du Plan d'action de Johannesburg relatif à l'assainissement des ménages concerne des services d'assainissement auxquels des personnes ont accès ou pas, ce qui exclut les services d'assainissement pour l'industrie et les services d'évacuation des eaux de pluies qui ne relève pas des personnes. Comme l'assainissement est examiné dans la perspective de l'accès à l'eau et à l'assainissement, l'évacuation des déchets solides (ordures) n'est pas traitée.

b) Dans une perspective de droits de l'homme et d'accès à l'eau et à l'assainissement, il convient de se préoccuper de l'exposition aux risques sanitaires liés aux eaux-vannes (noires) sans ignorer les eaux usées (grises). Il convient d'interdire le rejet de ces deux types d'effluents dans les rues des villages, qu'elles proviennent des toilettes ou des cuisines.

c) Rien ne permet de conclure que les États aient réduit les objectifs convenus dans le secteur de l'assainissement pour 2015 aux seules questions d'accès à des toilettes[805] ou d'eaux-vannes. D'ailleurs, l'engagement pour 2015 se réfère à des services et non à des systèmes d'assainissement. Par conséquent, il faut examiner le devenir des eaux usées des toilettes comme le devenir des autres eaux usées domestiques.

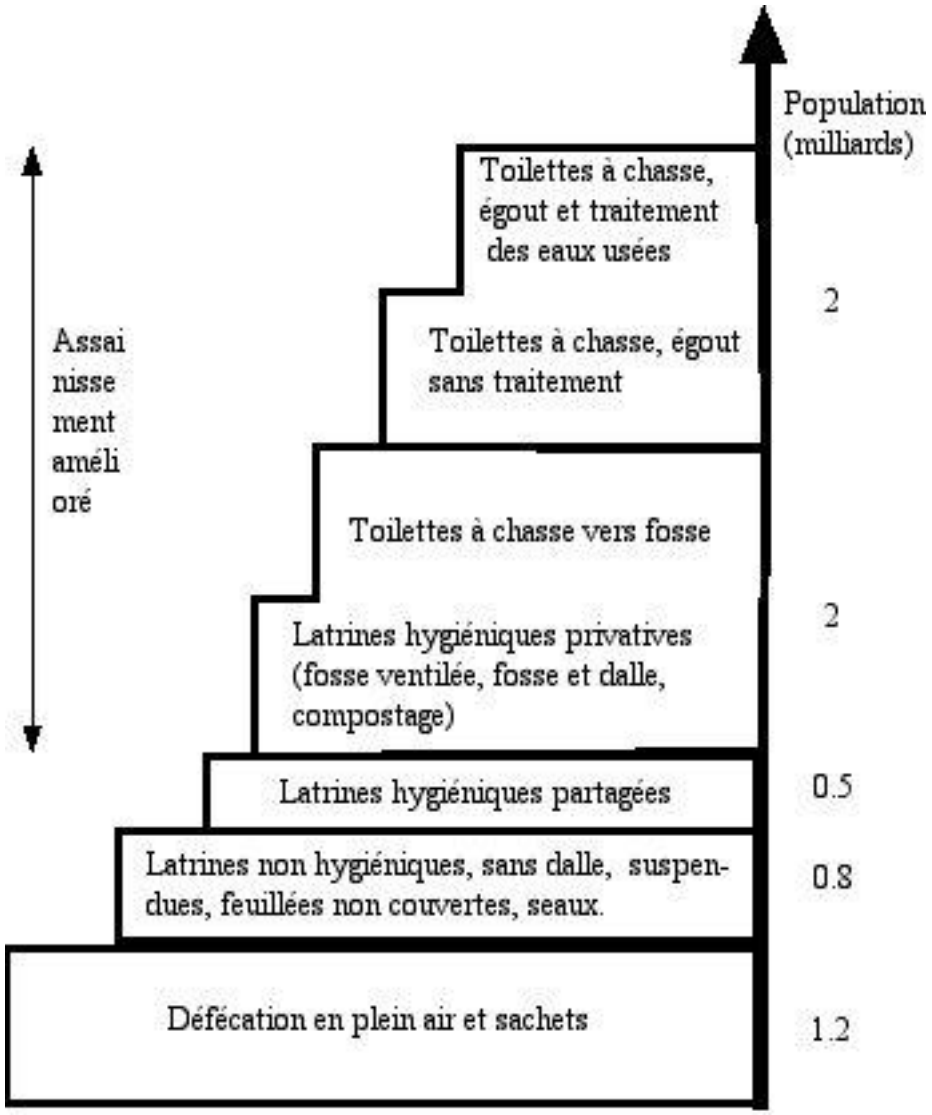
d) Comme aucune loi nationale n'a été identifiée selon laquelle l'assainissement de base se limiterait aux seules toilettes et eaux-vannes, on voit mal pourquoi il en serait différemment au plan international. Le fait que certains plans nationaux d'assainissement se concentrent sur les toilettes ne signifie pas que les engagements de Johannesburg pour 2015 adoptés par tous les États soient limités aux seules toilettes ou aux eaux-vannes.

e) L'indicateur de la proportion des personnes sans assainissement amélioré ne constitue que l'un parmi de nombreux indicateurs de progrès vers l'objectif de réduire la proportion des personnes "sans accès à des services d'assainissement de base". Le fait que cet indicateur ait été choisi ne signifie pas que l'assainissement de base se limite aux seules toilettes.

f) Les États n'ont pas convenu de limiter la portée de l'engagement de Johannesburg relatif à l'assainissement de base aux seuls "assainissements améliorés". En particulier, il ne paraît pas raisonnable d'ignorer le progrès que constitue la construction de latrines publiques ou partagées dans les bidonvilles et de passer sous silence le progrès que constitue la construction d'égouts dans les villes pour recevoir les eaux grises.

---

805 See R. Lenton and A. Wright: *Unpacking* Definitions, the MDG Target on Sanitation (2008), The authors show that in the JMP, improved sanitation is defined as "a sanitation system in which excreta are disposed of in such a way that they reduce the risk of fecal-oral transmission to its users and the environment". The UN-Millennium Project has defined basic sanitation as: "Access to, and use of excreta and wastewater facilities and services that provide privacy and dignity while at the same time ensuring a clean and healthful living environment both at home and in the immediate neighbourhood of users."



LES MARCHES DE L'ASSAINISSEMENT
(4.5 milliards de personnes sont sans égout)

LE DROIT A L'ASSAINISSEMENT N'EXCLUT PAS LES EAUX USÉES

Henri Smets,
Président de l'ADEDE* (France)

Selon l'Experte indépendante, Mme Catarina de Albuquerque, "sanitation can be understood as a system for the collection, transport, treatment and disposal or re-use of human excreta and associated hygiene."[806] Dans son dernier rapport, elle précise que l'eau des éviers ("sinks") est incluse et elle confirme dans une communication personnelle que l'eau des cuisines n'est pas exclue.[807]

Par comparaison avec les définitions habituelles, cette définition ne se réfère plus aux eaux usées domestiques et met exclusivement l'accent sur les excreta et l'hygiène. A cet égard, elle semble se rapprocher de la définition de UN Water[808] qui se limite aux excreta et exclut les eaux usées.

S'il est incontestable que les excréments et les eaux usées provenant des toilettes, des salles de bain (lavabo, bidet, douche, bain), de l'hygiène corporelle (matières fécales, urine, écoulement menstruel, transpiration) et des lavoirs font partie des matières à traiter (elles contiennent des excreta) dans le cadre de l'assainissement au titre des obligations de droits de l'homme, il est tout aussi certain que dans la plupart des pays en milieu urbain, les autres eaux usées domestiques doivent être prises en charge par le même système d'assainissement si de telles eaux sont prises en compte au titre de l'accès à l'eau potable.

---

* Association pour le développement de l'économie et du droit de l'environnement, membre de la Coalition eau.

806 Catarina de Albuquerque: Water, Sanitation, MDG's and Human Rights, UNSGAB Meeting, Sofia, 26 May 2009.

807 In her report "Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development" (A/HRC/12/24, July 2009, para.63), "The independent expert considers that domestic wastewater, which flows from toilets, sinks and showers, is included in this description of sanitation insofar as water regularly contains human excreta and the products of the associated hygiene". Voir aussi l'extrait publié dans cet ouvrage (Partie 3) et la Résolution de septembre 2009 qui insiste sur la gestion des eaux usées. Si l'on examine les traductions en français ou en espagnol du Rapport de l'Experte indépendante, on constate que le mot "sink" a été traduit à tort par "lavabo" et que le mot excreta a été traduit à tort par excrément (sens plus restreint en français actuel).

808 In a powerpoint presentation by UN Water on the International Year of Sanitation (www.unece.org/env/water/meetings/wgwh/Firstmeeting_2008/IYS.pdf), a definition of basic sanitation is provided: "disposal of human excreta to prevent disease and safeguard privacy and dignity". It specifically excludes reference to "domestic waste water and solid waste and associated hygiene promotion". This approach has not been approved by Member States as a valid interpretation of the Johannesburg plan of action.

Il s'agit, par exemple, des eaux provenant :

a) de la cuisine (préparation des repas, nettoyage de la vaisselle),
b) des éviers (eau du nettoyage des sols), mais pas des eaux du nettoyage des étables ou de la confection des fromages (activités agricoles).

Dans ces conditions, il semblerait que la définition de l'assainissement en rapport avec la portée des obligations de droits de l'homme mériterait d'être améliorée pour ne pas donner l'impression qu'elle est limitée aux excreta. L'existence d'indicateurs statistiques[809] ne saurait justifier une définition étroite du droit à l'assainissement. .

L'exclusion de certaines eaux usées domestiques ne semble pas justifiée pour les motifs suivants :

a) les techniques habituellement utilisées en matière d'assainissement ne séparent pas les eaux usées selon qu'ils contiennent ou non des excreta.
b) aucun texte de droit interne et aucun texte de droit international positif ne vient en soutien de cette proposition.

Comme tous les pays européens ont convenu d'une définition juridique de l'assainissement dans le cadre du Protocole Eau et santé[810], on voit mal pour quel motif il faudrait choisir une définition apparemment plus étroite. En Afrique du Sud, la loi a défini la notion de "basic sanitation" en y incluant toutes les eaux usées[811].

De même, les principales ONG lorsqu'elles traitent du droit à l'eau et à l'assainissement proposent de définir l'assainissement de manière large[812].

---

809 Le choix d'un indicateur statistique fondé sur le traitement des excréments pour évaluer l'objectif plus large inscrit au n°10 des objectifs du millénaire ne doit pas influer sur la définition des droits de l'homme (Objectif Target 10 of the MDG**: "**Halve, by 2015, the proportion of people without sustainable access to basic sanitation (or to improved sanitation)" only refers to the percentage of the population with access to facilities that hygienically separate human excreta from human, animal and insect contact. Facilities such as sewers or septic tanks, poor-flush latrines and simple pit or ventilated improved pit latrines are assumed to be adequate, provided that they are not public. To be effective, facilities must be correctly constructed and properly maintained. See UN: Indicators for Monitoring the Millennium Development Goals, 2003 and Global Water Supply and Sanitation Assessment 2000 Report.

810 Selon le Protocole de Londres(1999) (applicable en Europe), le terme "assainissement" désigne "la collecte, le transport, le traitement et l'élimination ou la réutilisation des excréta humains et des eaux usées ménagères, au moyen de systèmes collectifs ou d'installations desservant un seul foyer ou une seule entreprise".

811 En Afrique du Sud : "basic sanitation" means the prescribed minimum standard of services necessary for the safe, hygienic and adequate collection, removal, disposal or purification of human excreta, domestic waste-water and sewage from households, including informal households (Water Services, Act 108 of 1997).

812 Voir par exemple la position du FAN le 29 avril 2009 (encadré 27), se référant à la définition de l'assainissement par COHRE : «la collecte, le transport, le traitement et l'élimination des excrétions humaines, des eaux usées ménagères et des déchets solides, tout en s'associant à la promotion de l'hygiène».

Conclusions

La définition de l'assainissement en rapport avec l'accès à l'eau et l'assainissement mériterait d'être clarifiée pour refléter les meilleures pratiques des États. La notion d'hygiène associée devrait être précisée pour faire apparaître les eaux usées ménagères dans le corps du texte et non pas seulement dans une note en bas de page qui risque d'être oubliée. Il conviendrait, en particulier, de préciser ce que recouvre l'hygiène associée en l'absence d'excreta.

Rejet d’eaux usées dans un lac (mousse de détergent)

POSTFACE

LA PLACE DU DROIT DANS L'ACCÈS À L'ASSAINISSEMENT POUR TOUS

Henri SMETS,
Académie de l'Eau, France

Les civilisations urbaines ne peuvent pas se développer sans traiter leurs déchets, sans assurer l'évacuation de leurs eaux usées. Sans assainissement, les morts se comptent par millions du fait de la diarrhée, des épidémies de choléra et de typhoïde. Face à de tels périls, nous ne pouvons rester passifs.

Pour le Président Chirac, "Il faut consacrer l'accès à l'eau comme un droit humain universel. Il faut que chaque homme, chaque femme, chaque enfant, se voie effectivement reconnu dans son droit imprescriptible à pouvoir boire et à pouvoir se laver sans risquer sa vie. En 2008, la dignité la plus fondamentale de la personne humaine est ainsi toujours niée, en silence, sans bruit, car il est malséant d'en parler."

Comme le disait Madame Mary Robinson, ancienne Présidente de l'Irlande et ex-Haut commissaire des droits de l'homme, "N'avoir accès ni à l'eau, ni à l'assainissement est un doux euphémisme pour désigner une violation flagrante des droits de l'homme". Nous ne pouvons nous satisfaire de cet euphémisme.

Les plus hautes personnalités plaident pour la reconnaissance du droit à l'eau et à l'assainissement, droit qui est effectivement mis en oeuvre dans les pays les plus avancés. Les Ministres de très nombreux pays industrialisés ou en développement se réunissent pour proclamer le droit à l'eau et à l'assainissement, mais en même temps la communauté internationale dans ses organes des Nations unies ne trouve pas le courage de proclamer ce droit haut et fort. Certains cherchent de mauvaises excuses pour ne pas donner la priorité à l'assainissement dans les politiques publiques, d'autres vont même jusqu'à mettre en doute l'existence du droit à l'assainissement, au motif qu'il serait mal défini ou d'une portée trop imprécise.

Cet ouvrage montre que le droit à l'assainissement existe bel et bien dans la réalité même s'il prend des formes différentes selon les pays et les niveaux de développement et qu'il ne manque pas d'éléments pour en décrire le contenu si l'on se base sur le droit interne. L'insuffisance des textes internationaux en la matière ne constitue pas un motif pour ignorer un droit aussi fondamental.

Les informations recueillies dans cet ouvrage montrent que l'accès à l'assainissement apparaît dans les lois de tous les pays, au titre de la protection de la dignité humaine, de l'hygiène, de la santé ou de l'environnement. Dans de nombreux pays, cet accès est déjà reconnu comme un droit et est parfois protégé au même titre que le droit à l'alimentation ou à la santé. Ce droit individuel et collectif a même trouvé sa place dans certaines constitutions récentes et il est désormais reconnu dans certaines régions du monde comme un véritable droit de l'homme. Certes, le droit international est peu développé en matière d'assainissement, mais en revanche, les dispositions législatives et réglementaires de droit interne sont nombreuses, précises et élaborées. Il suffit de les chercher là où elles se trouvent, mais pas dans un ancien manuel de droit. Elles sont dispersées mais pas inexistantes ; elles ont des caractères communs car elles répondent aux mêmes préoccupations. Elles sont parfois très générales dans les pays où le droit n'est pas très développé. Les dispositions peuvent différer du fait des différences dans les niveaux de développement et dans les traditions. Nos grands-parents avaient en cette matière des habitudes très différentes des nôtres et il nous a fallu des décennies pour changer nos habitudes et les codifier. Il faut aussi se rappeler ce qu'était l'assainissement il y a 50 ans dans les pays industrialisés par rapport à ce qu'il est devenu.

En Europe, les droits nationaux relatifs à l'assainissement sont harmonisés à partir des années 90 grâce à des accords régionaux et des directives communautaires. Les réseaux de collecte d'eaux usées sont devenus une obligation incontournable dans toutes les villes. Néanmoins, il reste encore des territoires européens très en retard dans lesquels des progrès importants sont nécessaires en matière d'assainissement. Les monographies nationales permettent d'apprécier la différence encore présente en matière d'assainissement entre l'Ouest et l'Est européen. Même dans les pays les plus avancés, des progrès restent à faire.

La reconnaissance formelle du droit à l'assainissement dans un nombre croissant de pays est un phénomène récent, il découle du fait que de très nombreux États ont inscrit dans leur loi le droit à un environnement sain, droit qui n'existait pas il y a une trentaine d'années. De très nombreuses constitutions ont fait une place au droit à l'environnement comme au droit à la dignité parmi les droits fondamentaux, mais elles sont très récentes.

Au plan mondial, tous les États sans exception ont reconnu que l'assainissement devait être amélioré lorsqu'ils ont adopté les Objectifs du Millénaire pour le développement. Ils ont confirmé ces engagements malgré les difficultés rencontrées. Les pays en développement se sont engagés à Johannesburg à faire les plus grands efforts alors même qu'ils manquent de moyens financiers. Ils ont déjà fait d'importantes améliorations dans les milieux urbains alors que certains d'entre eux ont cruellement besoin de l'aide internationale pour progresser. Les monographies nationales montrent que le déficit n'est pas au niveau du cadre juridique, au demeurant élaboré et parfois remarquable, mais au niveau de la mise en œuvre. Le droit à l'assainissement est une réalité incontestable dans de nombreux pays développés mais seulement une

lueur d'espoir dans certains pays en cours de développement où les lois existent mais ne sont pas mises en œuvre. Quel contenu donner au droit à l'assainissement dans des bidonvilles crasseux où volent les sacs d'excréments. Le droit à l'assainissement y est tout aussi théorique que le droit à la santé.

Aborder le sujet de l'assainissement à travers les droits des personnes donnera plus de visibilité à un domaine gênant que l'on a trop tendance à ne pas vouloir traiter ; il garantira la dignité, il favorisera indirectement l'éducation des jeunes filles, il permettra de réduire les maladies hydriques. Au XIX^{e} siècle, en Europe, il a fallu de graves épidémies de choléra pour que les villes décident à construire des égouts ; combien de millions de morts par diarrhée faudra-t-il enregistrer pour que le message d'un bon assainissement soit enfin compris. L'assainissement est l'affaire de tous et doit bénéficier à tous, aux habitants des quartiers centraux comme aux indigents des bidonvilles périphériques. Les zones rurales ne peuvent être oubliées.

Reconnaître que l'accès à l'assainissement est un droit contribue à promouvoir des politiques d'assainissement dans un sens plus favorable à la protection de la santé et de la dignité pour toute la population et pas seulement les privilégiés. Cette reconnaissance catalyse l'action de tous, elle renforce les financements des actions au bénéfice des populations sans assainissement et évite les dégradations de l'environnement. Une telle mesure juridique est nécessaire mais ne suffit malheureusement pas pour dégager toutes les ressources financières nécessaires. Il faut en plus le soutien des populations, un appui d'autant plus fort qu'elles ont compris que l'assainissement est un droit source de revendications qui peuvent être mises en œuvre à l'échelon local. Ce droit doit être reconnu mais également les obligations corrélatives de protéger l'environnement.

Adopter une loi en faveur de l'accès à l'assainissement oblige à s'imposer une discipline et à préciser les responsabilités, à définir l'étendue des engagements des pouvoirs publics, à spécifier les subventions disponibles pour l'assainissement, à préciser qui aura droit à un branchement sur un réseau de collecte et qui n'y aura pas droit. L'approche par les droits vise à traiter l'assainissement sans discrimination et à ne pas laisser les choix de l'administration à l'arbitraire ou au clientélisme. Le droit à l'assainissement, ce n'est pas le droit à un égout partout mais le droit à ne pas subir les inconvénients de l'absence d'assainissement. Ce n'est pas la création systématique de toilettes par les collectivités publiques, mais la mise à dispositions de chacun de toilettes bien entretenues. Le contenu de ce droit n'est pas le même partout même si l'objectif est le même pour tous : santé et dignité. Sa portée n'est pas la même à la ville et à la campagne.

Lorsqu'il est envisagé d'inscrire le droit à l'assainissement dans le droit interne, les élus et les citoyens sont appelés à participer à la définition de la politique d'assainissement qu'ils auront à mettre en œuvre. Les gouvernements à tous les niveaux doivent accorder une plus grande attention aux investissements pour l'assainissement dans leurs plans de développement ; ils ne pourront plus

sacrifier dans leurs arbitrages les objectifs du long terme au bénéfice des impératifs du court terme, les dépenses de santé au bénéfice des dépenses de prestige, quand ce n'est pas des dépenses militaires. Au regard des dépenses publiques de santé, d'éducation, d'infrastructures de transport et de communication, les dépenses pour l'assainissement pèsent peu, mais elles risquent d'être sacrifiées en période de crise. Il faut éviter de donner la priorité au ciment avant l'excrément, à internet au lieu des toilettes et aux routes plutôt qu'aux égouts.

L'approche par les droits aide à garantir que l'assainissement ne sera pas oublié. Elle met l'accent sur la nécessité de créer un climat favorable à des politiques d'assainissement. Lorsque les collectivités territoriales reçoivent des compétences en matière d'assainissement, elles veilleront à les exercer pour répondre aux demandes pressantes des citoyens tout proches. Dans ce but, il faudra qu'elles soient à même de financer les mesures nécessaires en faisant appel à la solidarité, en recueillant des contributions citoyennes.

Reconnaître le droit à l'assainissement donnera aux personnes les moyens de mieux faire valoir et de mieux défendre leurs intérêts légitimes mais aussi de promouvoir des obligations de comportement. Les citoyens seront informés et consultés sur la gestion de services publics de l'assainissement et ils pourront même exercer des recours devant les tribunaux si la loi n'est pas respectée. Le renforcement des dispositions juridiques permettra de faire triompher les intérêts de la collectivité sur les intérêts catégoriels.

Comme le disait Henri Lacordaire,

> *"Entre le fort et le faible, entre le riche et le serviteur,*
> *c'est la liberté qui opprime et la loi qui affranchit".*

Créer un cadre juridique et institutionnel favorable à l'assainissement contribuera à protéger la santé pour tous et permettra à chacun de vivre dans la dignité. La loi est l'arme qui compense l'inégalité entre les citoyens et les pouvoirs.

Un tel cadre devra clairement spécifier les droits et obligations de chacun et les modes de financement car ce qui manque, ce n'est pas une vision démagogique d'un futur improbable, mais la volonté d'agir sur le terrain pour améliorer sans retard le cadre de vie. Ceci concerne tous les citoyens et tout particulièrement les femmes qui jouent traditionnellement un rôle essentiel en matière d'assainissement.

Puisse cet ouvrage apporter des éléments d'ordre juridique à ceux qui luttent pour éviter l'hécatombe d'enfants victimes de diarrhée faute d'un assainissement approprié.

ANNEXES

1. Le droit à l'assainissement en droit international
2. Le droit à l'assainissement dans les déclarations ministérielles
3. Le droit à l'assainissement dans les résolutions des parlementaires européens
4. Déclarations officielles des autorités locales au niveau mondial
5. Le droit à l'assainissement dans les travaux de l'Académie de l'Eau
6. Le droit à l'assainissement dans les travaux du CEDE
7. Les obligations de l'État en matière d'assainissement en faveur des peuples autochtones
8. La règle coutumière concernant les atteintes aux services de l'eau dans le cadre du droit humanitaire
9. Questionnaire sur le droit à l'assainissement

Rejets d'eaux usées sans traitement dans une rue

Annexe 1

LE DROIT À L'ASSAINISSEMENT EN DROIT INTERNATIONAL

Les citations suivantes concernent le droit à l'assainissement tel qu'exprimé par les États dans de nombreuses déclarations officielles, notamment dans des accords internationaux, des décisions obligatoires et des recommandations adoptées au sein d'organisations internationales.

Les rapports et recommandations de comités d'experts, comme le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (par exemple, l'Observation générale n° 15) ou la Sous-commission sur la promotion et la protection des droits de l'homme (par exemple, la Directive pour la réalisation du droit à l'eau et à l'assainissement) n'ont été que brièvement cités car ces rapports n'engagent pas les États.

a) Ne sont pas mentionnées les décisions ou déclarations qui se contentent : a) de promouvoir ou de faciliter l'accès à l'assainissement pour tous (ce qui constitue un objectif ou une politique, mais pas un droit), ou

b) de reconnaître le droit à l'amélioration de l'assainissement (notion très floue difficilement opposable).

Les textes qui traitent en termes généraux de la santé publique, de l'hygiène, des conditions ou équipements sanitaires, de la salubrité n'ont été cités que s'ils concernent notamment l'assainissement. Ainsi la référence à des installations sanitaires (sanitary installations ou facilities) n'implique pas nécessairement des installations d'assainissement (sanitation). En effet, il peut s'agir simplement de lavabos ou de douches et non de toilettes.

Finalement, on notera que la plupart des textes disponibles en droit international ont un caractère très allusif et ne précisent pas la portée des obligations d'assainissement contractées au titre d'instruments juridiques internationaux. Au-delà de l'énoncé du principe, il faut rechercher dans le droit interne ce que signifie concrètement la présence d'un mot comme «assainissement» ou d'une expression comme "droit à l'assainissement" dans un texte international de droit positif. Il faut déterminer si des autorités ont des obligations à remplir et si les usagers peuvent entamer, si nécessaire, un recours pour inexécution d'une obligation d'assainissement.

Si un État ratifie un traité incluant un droit à l'assainissement ou reconnaît à titre d'interprétation l'existence d'un droit à l'assainissement comme découlant du droit au bien être ou à la santé inscrit dans un traité, il faut déterminer s'il en résulte un droit opposable au plan interne. Un même texte de droit international peut avoir une portée effective dans un pays et aucune portée dans un autre pays par manque de précision, manque de loi interne, etc.

Selon la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948),

> "Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires" (Art. 25).

Selon la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme (1948),

> "Toute personne a droit à ce que sa santé soit préservée par des mesures sanitaires et sociales (en anglais, sanitary and social measures ; en espagnol, medidas sanitarias y sociales), en ce qui concerne l'alimentation, l'habillement, le logement et les soins médicaux, qui seront établies proportionnellement aux ressources publiques et à celles de la communauté" (Art. 11).

Selon la Convention (III) de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre (1949),

> "La Puissance détentrice sera tenue de prendre toutes les mesures d'hygiène nécessaires pour assurer la propreté et la salubrité des camps et pour prévenir les épidémies. Les prisonniers de guerre disposeront, jour et nuit**,** d'installations conformes aux règles de l'hygiène et maintenues en état constant de propreté. Dans les camps où séjournent des prisonnières de guerre, des installations séparées devront leur être réservées" (Art. 29).

Selon la Convention (IV) de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (1949),

> "Les départs autorisés aux termes de l'Article précédent seront effectués dans des conditions satisfaisantes de sécurité, d'hygiène, de salubrité et d'alimentation" (traduction : safety, hygiène**,** sanitation and food (Art. 36). "Dans toute la mesure de ses moyens, la Puissance occupante a le devoir d'assurer et de maintenir avec le concours des autorités nationales et locales, ... la santé et l'hygiène publiques dans le territoire occupé, notamment en adoptant et en appliquant les mesures prophylactiques et préventives nécessaires pour combattre la propagation des maladies contagieuses et des épidémies." (Art. 56). L'assainissement fait partie des mesures préventives pour éviter les épidémies de typhoïde et de choléra.
>
> "La Puissance détentrice a le devoir de prendre toutes les mesures nécessaires et possibles pour que les personnes protégées soient, dès le début de leur internement, logées dans des bâtiments où cantonnements donnant toutes garanties d'hygiène et de salubrité et assurant une protection efficace contre la rigueur du climat et les effets de la guerre. Les internés disposeront jour et nuit d'installations sanitaires conformes aux exigences de l'hygiène et maintenues en état constant de propreté. Chaque fois qu'il sera

nécessaire, à titre de mesure exceptionnelle et temporaire, de loger des femmes internées n'appartenant pas à un groupe familial dans le même lieu d'internement que les hommes, il devra leur être obligatoirement fourni des lieux de couchage et des installations sanitaires séparés" (Art. 85).

En 1964, la Convention sur l'hygiène (commerce et bureaux), OIT, C120 prescrit que "Des lieux d'aisances appropriés et des installations appropriées permettant de se laver doivent être prévus en nombre suffisant et être convenablement entretenus" (Art. 13), (Partie 4).

En 1966, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) stipule que :

> "Les États reconnaissent... le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement[813] suffisants" (Art. 11.1).
> "Les États... reconnaissent le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre. Les mesures que les États prendront en vue d'assurer le plein exercice de ce droit devront comprendre les mesures nécessaires pour assurer :... b) l'amélioration de tous les aspects de l'hygiène du milieu et de l'hygiène industrielle" (Art. 12).
>
> *NB. Le texte anglais se réfère à : "Environmental and industrial health". Il s'agit bien évidemment en langage moderne de la protection de l'environnement et de la lutte contre la pollution[814]. Si l'assainissement fait partie des éléments constitutifs du niveau de vie suffisant, l'obligation porte seulement sur l'amélioration de l'assainissement et non sur un niveau déterminé d'assainissement.*

En 1969, la Déclaration sur le progrès et le développement dans le domaine social adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies (Résolution 2542 (XXIV) du 11 décembre 1969) met l'accent sur "la réalisation des principaux objectifs suivants :

> 10.f) procurer à tous, et en particulier aux personnes à faibles revenus et aux familles nombreuses, des logements et des services collectifs satisfaisants".

---

813 L'Observation générale n° 4 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels relative au droit à un logement suffisant (1991) précise : "Un logement convenable doit comprendre certains équipements essentiels à la santé, à la sécurité, au confort et à la nutrition. Tous les bénéficiaires du droit à un logement convenable doivent avoir un accès permanent à des ressources naturelles et communes : de l'eau potable, de l'énergie pour cuisiner, le chauffage et l'éclairage, des installations sanitaires et de lavage, des moyens de conservation des denrées alimentaires, d'un système d'évacuation des déchets, de drainage et des services d'urgence".

814 L'Observation générale n° 14 (2000) précise que : "Les mesures visant à 'l'amélioration de tous les aspects de l'hygiène du milieu et de l'hygiène industrielle' (§ 2 b, Art. 12) comprennent notamment les mesures de prévention contre les accidents du travail et les maladies professionnelles, les mesures visant à assurer un approvisionnement suffisant en eau salubre et potable et en moyens d'assainissement élémentaires" (paragraphe 15).

En 1972, lors de la Conférence de Stockholm sur l'environnement, les États adoptent la Déclaration de Stockholm selon laquelle :

> "L'homme a un droit fondamental... à des conditions de vie dans un environnement dont la qualité lui permette de vivre dans la dignité et le bien-être".
>
> *NB. Ce texte se réfère à un droit fondamental qui ne peut pas être mis en œuvre en milieu urbain en l'absence d'assainissement.*

Le Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I, 8 juin 1977) contient plusieurs dispositions qui font obstacle à la destruction ou à la reconstruction des systèmes d'assainissement. En particulier : "Les biens de caractère civil ne doivent être l'objet ni d'attaques ni de représailles" (Art. 52.1)[815].

En 1979, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes stipule que :

> "Les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans les zones rurales afin d'assurer, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, leur participation au développement rural et à ses avantages et, en particulier, ils leur assurent le droit : h) de bénéficier de conditions de vie convenables, notamment en ce qui concerne le logement, l'assainissement, l'approvisionnement en électricité et en eau, les transports et les communications (Art. 14.2)".
>
> *NB. Ce texte n'a pas pour objet d'aligner les conditions d'assainissement dans les zones rurales sur les conditions dans les zones urbaines mais d'éliminer les discriminations fondées sur le genre. Comme exposé par l'Experte indépendante, Mme C. de Albuquerque, le fait que le Comité CEDAW ait attendu 2003 (Examen du Brésil) pour stigmatiser l'absence d'assainissement de base (toilettes) alors qu'elle avait examiné antérieurement le Bangladesh, le Népal, l'Inde où se pratique sur une large échelle la défécation en plein air, montre à quel point l'assainissement était peu pris en compte. L'accès à l'eau et à l'électricité passe avant les toilettes.* [816]

En 1988, le Protocole additionnel à la Convention américaine sur les droits de homme dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels (Protocole de San Salvador) précise que :

> "Chacun a droit de vivre dans un environnement sain et d'avoir accès aux services publics de base" (Art. 11.1).

---

[815] Sur les dispositions les plus importantes de ces Protocoles, voir le rapport sur l'assainissement à Gaza (R. Stephan) dans cet ouvrage (Partie 4) et l'annexe 8.

[816] Rapport de l'experte indépendante, Catarina de Albuquerque, chargée d'examiner la question des obligations en rapport avec les droits de l'homme et l'accès à l'eau et à l'assainissement, A/HRC/10/6, 25 février 2009. Voir aussi Independent expert on the issues of human rights obligations related to access to safe drinking water and sanitation: Human rights standards related to sanitation at the international, regional and domestic levels", 2009.

NB. Selon la terminologie utilisée en Amérique latine, les services publics de base comprennent l'assainissement (égouttage). Ce texte pourrait être considéré comme étant le premier qui instaure un droit à l'assainissement individuel dans les zones ayant un réseau de collecte.

En 1990, l'Assemblée générale des Nations Unies adopte des Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté. (Résolution Assemblée Générale. NU 45/113 du 14 décembre 1990) qui stipulent :

> "Les mineurs détenus doivent être logés dans des locaux répondant à toutes les exigences de l'hygiène et de la dignité humaine". (Art. 31).
>
> "Les installations sanitaires doivent se trouver à des emplacements convenablement choisis et répondre à des normes suffisantes pour permettre à tout mineur de satisfaire les besoins naturels au moment voulu, d'une manière propre et décente" (Art. 34).

En 1990, l'Assemblée générale des Nations Unies adopte une résolution sur la nécessité d'assurer un environnement salubre pour le bien-être de chacun (Rés. A/RES/45/94, 14 décembre 1990).selon laquelle, elle :

> "Déclare que chacun a le droit de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être".

En 1991, l'Union européenne adopte une directive qui instaure l'obligation de collecte des eaux usées et leur traitement dans les villes de plus de 2 000 habitants et, par conséquent, le droit à la collecte et au traitement dans ces villes.

Selon la Directive 91/271/CEE relative au traitement des eaux urbaines résiduaires (DERU), "Les États membres veillent à ce que toutes les agglomérations soient équipées de systèmes de collecte des eaux urbaines résiduaires au plus tard le 31 décembre 2005 pour celles dont l'EH est supérieur à 2 000 (Art. 3)" et "Les États membres veillent à ce que les eaux urbaines résiduaires qui pénètrent dans les systèmes de collecte soient, avant d'être rejetées, soumises à un traitement secondaire ou à un traitement équivalent selon les modalités suivantes : au plus tard le 31 décembre 2000 pour tous les rejets provenant d'agglomérations ayant un EH de plus de 15 000, au plus tard le 31 décembre 2005 pour tous les rejets provenant d'agglomérations ayant un EH compris entre 10 000 et 15 000, au plus tard le 31 décembre 2005 pour les rejets, dans des eaux douces et des estuaires, provenant d'agglomérations ayant un EH compris entre 2 000 et 10 000. (Art. 4)".

NB. Cette directive crée une obligation de moyens précise et très contraignante pour les États. En revanche, elle ne traite pas de façon précise l'assainissement des zones rurales qui ne sont soumises qu'à des obligations de résultat et non de moyens.

En 1992, la Conférence internationale sur l'eau et l'environnement adopte la Déclaration de Dublin qui comporte le principe suivant :

> "L'eau, utilisée à de multiples fins, a une valeur économique et devrait donc être reconnue comme bien économique. En vertu de ce principe, il est primordial de reconnaître le droit fondamental de l'homme à une eau salubre et une hygiène adéquate pour un prix abordable". (En anglais : "clean water and sanitation").
>
> *NB. Ce texte souvent cité est l'un des premiers à se référer au niveau mondial à un droit fondamental à l'assainissement mais il n'engage pas les États.*

Le Programme Agenda 21, adopté à Rio de Janeiro en 1992, contient de nombreuses références à l'assainissement mais avec assez peu de précisions :

18.47. L'objectif de la Décennie était de fournir de l'eau potable et des services d'assainissement aux zones urbaines et rurales mal desservies d'ici à 1990, mais ce progrès sans précédent réalisé au cours de la Décennie n'est pas suffisant. Une personne sur trois dans les pays en développement est encore privée de ces conditions essentielles à la santé et à la dignité. Il est admis en outre que les excreta humains et les eaux usées constituent, dans les pays en développement, des causes importantes de la détérioration de la qualité de l'eau, et l'adoption des techniques disponibles, et notamment les technologies appropriées, de même que la construction d'installations de traitement des eaux usées pourraient être d'importants facteurs de progrès.

18.48. La Déclaration de New Delhi (adoptée à la Conférence mondiale sur l'eau salubre et l'assainissement pour les années 1990, New Delhi, septembre 1990) a souligné la nécessité de fournir de manière durable un approvisionnement suffisant en eau potable et des services d'assainissement convenables à tous, et mis l'accent sur l'approche consistant à assurer "un minimum pour tous, plutôt qu'un maximum pour quelques-uns".

18.50. Tous les États pourraient, selon leurs capacités et les ressources dont ils disposent, et dans le cadre de la coopération bilatérale ou multilatérale, notamment avec l'Organisation des Nations Unies et d'autres organisations internationales compétentes, le cas échéant, entreprendre les activités ci-après :

a) Environnement et santé :
- iii) traitement hygiénique des excreta et des eaux usées, en recourant à des systèmes adéquats de traitement des eaux usées en milieux urbain et rural;
- iv) construction et, s'il y a lieu, extension d'installations de traitement des eaux usées et de systèmes de drainage;
- v) traitement et réemploi en conditions de sécurité des eaux usées domestiques et industrielles en milieux urbain et rural.

18.58. Tous les États pourraient, en fonction de leurs capacités et des ressources disponibles, fixer les objectifs ci-après :

a) Faire en sorte qu'en l'an 2000 au plus tard, tous les citadins disposent d'au moins 40 litres d'eau salubre par jour et que 75% d'entre eux bénéficient de services d'assainissement à leur domicile ou au voisinage de celui-ci.

NB. On notera que ce texte très précis ne vise que les citadins.

6.12. Il est recommandé à tous les pays concernés de se donner les buts énoncés ci-après en les adaptant à leurs situations respectives (échelonnement, normes, priorités et ressources disponibles), en respectant les impératifs culturels, religieux et sociaux et en tenant compte des exigences de la liberté et de la dignité, des valeurs individuelles et des aspects ethniques. Parmi les principaux objectifs, on peut citer :

e) Poursuivre l'éducation sanitaire et continuer à œuvrer pour assurer à tous l'accès à l'eau potable et à des moyens hygiéniques de traitement des excréments, ce qui réduirait considérablement l'incidence des maladies transmissibles par l'eau, comme le choléra et la schistosomiase, et réduirait :

i) de 50 à 70%, d'ici à l'an 2000, le nombre de décès dus à la diarrhée infantile dans les pays en développement ;

ii) d'au moins 25 à 50%, d'ici à l'an 2000, l'incidence de la diarrhée infantile dans les pays en développement ;

NB. On notera que les objectifs concernent les pays en développement.

En 1994, la Conférence internationale sur la population et le développement (177 États) adopte les Principes du Caire qui comprennent le Principe 2 selon lequel :

"Les individus ont droit à un niveau de vie suffisant pour eux-mêmes et leur famille, y compris une alimentation, des vêtements, un logement, un approvisionnement en eau et un système d'assainissement adéquats"**.**

NB. Cette Conférence était organisée par les Nations Unies (de même que la Conférence Habitat). Les principes adoptés au Caire engagent tous les États. Les objections au droit individuel à l'eau et à l'assainissement ne sont survenues que dans les années 2000.

En 1996, la Conférence Habitat d'Istanbul adopte une déclaration favorable au droit à l'assainissement, partie intégrante du droit à un logement "convenable". En particulier, les gouvernements affirment :

"Nous devrons aussi promouvoir des cadres de vie sains, grâce en particulier à l'approvisionnement en eau salubre, en quantité suffisante, et à une gestion efficace des déchets"[817].

[817] La déclaration de la Conférence Habitat II (Istanbul, 1996) est : "Nous, Chefs d'État ou de Gouvernement souscrivons aux objectifs universels qui consistent à garantir à tous un logement convenable et à rendre les établissements humains plus sûrs, plus salubres, plus vivables, plus équitables, plus durables et plus productifs. ... Nous devrons aussi promouvoir

La Charte européenne sociale révisée (1996) prescrit l'accès à un logement d'un niveau suffisant, ce qui implique qu'il soit doté des équipements sanitaires adaptés[818].

> "En vue d'assurer l'exercice effectif du droit au logement, les Parties s'engagent à prendre des mesures destinées à favoriser l'accès au logement d'un niveau suffisant" (Art. 31).

La qualité du logement relève de l'article suivant[819] :

> "En vue de réaliser les conditions de vie indispensables au plein épanouissement de la famille, cellule fondamentale de la société, les Parties s'engagent à promouvoir la protection économique, juridique et sociale de la vie de famille, notamment par le moyen de prestations sociales et familiales, de dispositions fiscales, d'encouragement à la construction de logements adaptés aux besoins des familles, d'aide aux jeunes foyers, ou de toutes autres mesures appropriées" (Art. 16).

En 1998, la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Aarhus) reconnaît "le droit de chacun, dans les générations présentes et futures, de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être" (Art. 1). Au Préambule, il est reconnu quelqu'une protection adéquate de l'environnement est essentielle au bien-être de l'homme ainsi qu'à la jouissance des droits fondamentaux, y compris du droit à la vie lui-même". Il est précisé que "le droit de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être" implique "le devoir de protéger et d'améliorer l'environnement dans l'intérêt des générations présentes et futures".

> *NB. Ce texte reconnaît l'existence en Europe du droit à l'environnement*[820]*, y compris un bon assainissement, mais sa mise en œuvre est du ressort du Protocole Eau et Santé.*

En 1998, la Commission des droits de l'homme adopte "Les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays" :

---

des cadres de vie sains, grâce en particulier à l'approvisionnement en eau salubre, en quantité suffisante, et à une gestion efficace des déchets" (NB. déchets solides ou liquides). En 1997, la Commission des établissements humains a adopté une résolution sur la mise en œuvre du droit de l'homme à un logement suffisant (16/7) dans laquelle elle cite le droit à l'eau et à l'assainissement comme faisant partie du droit au logement. Elle cite aussi l'engagement des Chefs de Gouvernement pris à Istanbul en 1996 lors de la Conférence Habitat II de mettre en œuvre le droit à un logement convenable (§ 39) et la définition de ce droit : "Chacun a droit de vivre convenablement avec sa famille, notamment de manger à sa faim, d'être correctement vêtu et logé et de bénéficier de systèmes d'approvisionnement en eau et d'assainissement" (Programme pour l'Habitat, 1996, § 11).

818 Pour les interprétations de l'Article 31, voir "Right to housing under Article 31 of the revised social charter". Le Comité sur les droits sociaux considère que le "logement d'un niveau suffisant" ("adequate housing") doit notamment disposer de l'eau et de l'assainissement (sanitation facilities).

819 Voir Nicolas Bernard : "Le droit au logement" dans la Charte sociale révisée : à propos de la condamnation de la France par le Comité européen des droits sociaux au plan international.

820 Sur le droit à l'environnement en Europe, voir l'étude de P. Steichen dans cet ouvrage (Partie 4).

> Principe 18. 1. Toutes les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays ont droit à un niveau de vie suffisant. 2. Au minimum quelles que soient les circonstances et sans discrimination aucune, les autorités compétentes assurent aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays les services suivants et leur permettent d'y accéder en toute sécurité :
> a) aliments de base et eau potable ;
> b) abri et logement ;
> c) vêtements décents ; et
> d) services médicaux et installations sanitaires ("sanitation") essentiels. [UN Doc. E/CN.4/1998/53/Add. 2 (1998)].

En 1999, le Protocole Eau et Santé (Londres) traite de l'assainissement et instaure notamment l'obligation suivante :

> "Les Parties prennent toutes les mesures appropriées pour assurer un assainissement adéquat d'une qualité propre à permettre de protéger suffisamment la santé de l'homme et l'environnement" (Art. 4.2).
>
> *NB. Cet accord international introduit une obligation d'assainissement à charge des États. Il n'y a pas d'accord international équivalent hors d'Europe hormis la Charte arabe des droits de l'homme.*

En 2001, la Conférence internationale sur l'eau de Bonn a convenu que "L'objectif fixé en ce qui concerne l'eau potable par l'Assemblée générale des Nations Unies dans la Déclaration du Millénaire devrait être complété par un autre objectif consistant à réduire de moitié, d'ici à 2015, la proportion de la population ne bénéficiant pas de meilleures conditions d'assainissement" (en anglais : "to halve the proportion of people lacking access to improved sanitation by 2015"; en espagnol : "un mejor saneamiento).

> *NB. A Johannesburg, le texte adopté sera "basic sanitation et non pas « improved sanitation ».*

En 2002, à Johannesburg, les États ont ajouté aux objectifs du Millénaire relatif à l'accès à l'eau, un objectif mondial concernant l'accès à l'assainissement. Selon la Déclaration :

> "Nous sommes résolus, grâce à l'adoption de cibles et de calendriers précis, mais aussi à l'établissement de partenariats, à faire en sorte que des populations de plus en plus nombreuses bénéficient de biens ou de services aussi élémentaires que l'eau salubre, les systèmes d'assainissement, un logement convenable, l'énergie, les soins de santé, la sécurité alimentaire et la protection de la diversité biologique".

Selon le Plan d'application du Sommet mondial du développement durable :

> "Nous convenons de réduire de moitié, d'ici à 2015, la proportion de personnes qui n'ont pas accès à l'eau potable ou qui n'ont pas les moyens de s'en procurer (comme énoncé dans les grandes lignes dans la Déclaration du Millénaire) et la proportion de personnes qui n'ont pas accès à des services d'assainissement de base".
>
> *NB. Ce texte fait apparaître pour la première fois l'expression "de base" sans en définir le sens, alors qu'à Bonn, on se référait aux meilleures conditions d'assainissement.*

En 2002, le Comité des droits économiques sociaux et culturels adopte l'Observation générale n° 15 sur le droit à l'eau dans laquelle le droit à l'assainissement est traité de manière accessoire[821].

En 2004, la FAO prend en considération l'accès à l'assainissement lors de la préparation des Lignes directrices volontaires sur le droit à la nourriture[822].

En 2004, la Ligue arabe adopte la Charte arabe des droits de l'homme qui reflète les tendances actuelles et tient compte des services qui vont avec le logement :

> "Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant, pour elle et sa famille, qui leur assure le bien-être et une vie décente, y compris la nourriture, les vêtements, le logement et les services, et a droit à un environnement sain. Les États parties prennent les mesures requises en fonction de leurs ressources pour assurer ce droit" (Art. 38).

---

821 Observation générale n° 15 "Le droit à l'eau", § 29, "Garantir l'accès à un assainissement adéquat est non seulement fondamental pour le respect de la dignité humaine et de la vie privée, mais constitue aussi un des principaux moyens de protéger la qualité de l'approvisionnement et des ressources en eau potable. Conformément aux droits à la santé et à un logement suffisant [voir les Observations générales n^{os} 4 (1991) et 14 (2000)], les États parties ont l'obligation de fournir progressivement des services d'assainissement sûrs, en particulier dans les zones rurales et les zones urbaines déshéritées, en tenant compte des besoins des femmes et des enfants".

822 Voluntary guidelines to support the progressive realization of the right to adequate food in the context of national food security. Adopted by the 127th Sess. FAO Council (November 2004): "3.6. In their poverty reduction strategies, States should also give priority to providing basic services for the poorest, and investing in human resources by ensuring access to primary education for all, basic health care, capacity building in good practices, clean drinking water, adequate sanitation and justice and by supporting programmes in basic literacy, numeracy and good hygiene practices.
14.6. States should consider accompanying food assistance in safety net schemes with complementary activities to maximize benefits towards ensuring people's access to and utilization of adequate food. Essential complementary activities include access to clean water and sanitation, health care interventions and nutrition education activities."

L'assainissement est une obligation explicite pour des raisons liées à la santé :

> "a) Les États parties reconnaissent le droit qu'a tout membre de la société de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qui puisse être atteint et le droit du citoyen de bénéficier gratuitement des services de santé de base et d'accéder aux centres de soins médicaux sans discrimination aucune ;
>
> b) Les mesures que les États parties prendront comprennent :
>
> 5) la garantie à chacun de la nourriture de base et de l'eau potable ;
> 6) la lutte contre les facteurs de pollution de l'environnement et fourniture de moyens d'assainissement (en anglais : providing proper sanitation systems.)" (Art. 39).
>
> *NB. Ce texte montre que l'accès à l'assainissement peut être un droit juridiquement protégé pour des pays hors d'Europe.*

En 2006, la Convention relative aux droits des personnes handicapées (entrée en vigueur en 2008) prescrit que "Les États Parties prennent des mesures destinées à assurer aux personnes handicapées l'égalité d'accès aux services d'eau salubre et leur assurer l'accès à des services, appareils et accessoires et autres aides répondant aux besoins créés par leur handicap qui soient appropriés et abordables" (Art. 28.2).

> *NB. Ce texte très allusif signifie qu'il faut créer des toilettes spéciales pour les handicapés en chaise roulante.*

En 2006, la Sous-commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme a adopté un projet de directives pour la réalisation du droit à l'eau potable et à l'assainissement[823].

---

[823] Projet de directives pour la réalisation du droit à l'eau potable et à l'assainissement (extrait de "La réalisation du droit à l'eau potable et à l'assainissement", (rapport du rapporteur spécial, El Hadji Guissé) (E/CN.4/sub.2(2005)25, juillet 2005).
1.2 Chacun a le droit d'accès à un service d'assainissement adéquat et sûr de nature à protéger la santé publique et l'environnement. 1.3 Chacun a le droit à un service d'eau et d'assainissement qui soit : a) physiquement accessible soit au sein du foyer, dans les établissements d'enseignement, sur le lieu de travail ou dans des établissements de santé, soit à proximité immédiate de ces lieux ; b) d'une qualité suffisante et culturellement acceptable ; c) en un lieu où la sécurité physique peut être assurée ; d) à un prix que chaque personne peut supporter sans réduire ses possibilités d'acquérir d'autres biens et services essentiels. Chaque niveau de gouvernement d'un État, y compris le gouvernement national, les gouvernements régionaux et les pouvoirs locaux, ont l'obligation d'avancer progressivement et aussi rapidement que possible vers le plein exercice par chacun du droit à l'eau et à l'assainissement, en utilisant une démarche concrète et ciblée, et de faire appel dans toute la mesure possible à toutes les ressources disponibles". En 2006, la Sous-commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme a adopté une résolution selon laquelle elle "1. Accueille avec satisfaction le rapport du Rapporteur spécial, M. El Hadji Guissé (E/CN.4/Sub.2/2005/25), sur la réalisation du droit à l'eau potable et à l'assainissement qui contient un projet de directives pour la réalisation du droit à l'eau potable et à l'assainissement ; 2. Souligne de nouveau que le droit à l'eau est un droit de l'homme, individuel et collectif ; 4. Adopte les directives mentionnées au

En novembre 2006, de nombreux États[824] ont demandé au Haut-commissariat aux droits de l'homme de préparer une "étude détaillée sur la portée et la teneur des obligations pertinentes en rapport avec les droits de l'homme qui concernent l'accès équitable à l'eau potable et à l'assainissement". En 2007, le Haut-commissaire des droits de l'homme présente son rapport[825] et conclut : "Le Haut-commissaire aux droits de l'homme estime que le moment est venu de considérer l'accès à l'eau potable et à l'assainissement comme un droit de l'homme".

En mars 2008, le Conseil des droits de l'homme décide de nommer un Expert indépendant pour étudier les obligations de droits de l'homme en rapport avec l'accès à l'eau et à l'assainissement. Mme C. de Albuquerque est nommée en novembre 2008, et présente un premier rapport en mars 2009 et un second rapport en septembre 2009 (voir Partie 3).

En 2008, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels adopte une observation générale sur la sécurité sociale qui met l'assainissement dans les biens essentiels[826].

En mars 2009, le Cinquième Forum mondial de l'eau reconnaît que l'accès à l'assainissement est un besoin fondamental mais refuse de reconnaître le fait que cet accès est aussi un droit dans certains pays[827].

◊◊◊

---

paragraphe 1 de la présente résolution pour la réalisation du droit à l'eau potable et à l'assainissement (A/HRC/Sub.158/36).

824 Les pays qui présentaient le projet de décision (A/HRC/2/L.3/Rev. 3) étaient en Europe : Allemagne, Belgique, Chypre, Espagne, Estonie, France, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Portugal, Roumanie, Slovénie, Suisse. Par ailleurs, la Norvège et le Royaume-Uni s'étaient officiellement prononcés en faveur du droit à l'eau. Hors d'Europe, les soutiens de la proposition de décision étaient les suivants : Algérie, Bolivie, Burkina-Faso, Cameroun, Chili, Costa-Rica, Cuba, Équateur, Guatemala, Mali, Maroc, Nicaragua, Nigeria, Panama, Pérou, Timor-Leste, Uruguay.

825 Rapport du Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme sur la portée et la teneur des obligations pertinentes en rapport avec les droits de l'homme qui concerne l'accès équitable à l'eau potable et à l'assainissement, contractées au titre des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme (A/HRC/6/3, août 2007, § 66).

826 According to General Comment no. 19 on "The right to social security" , "States parties have a core obligation to ensure the satisfaction of, at the very least, minimum essential levels of each of the rights enunciated in the Covenant. This requires the State party to ensure access to a social security scheme that provides a minimum essential level of benefits to all individuals and families that will enable them to acquire at least essential health care, basic shelter and housing, water and sanitation, foodstuffs, and the most basic forms of education." (E/C.12/GC/19, 4 February 2008, para.59)

827 On mesurera le progrès accompli (?) lorsque l'on sait qu'au Deuxième Forum mondial de l'eau à La Haye (mars 2000), la Déclaration ministérielle de La Haye sur la sécurité de l'eau au XXIe siècle reconnaissait déjà que l'accès à l'eau et à l'assainissement sont des "besoins humains de base essentiels à la santé et au bien-être".

Ce bref panorama montre que le droit à l'assainissement est de plus en plus reconnu au plan international comme un droit individuel. Pratiquement, tous les États ont reconnu dans des déclarations officielles que l'assainissement figurait parmi les éléments du droit au bien-être ou à un niveau de vie suffisant[828], et plusieurs d'entre eux ont apporté leur soutien à ce droit dans le cadre de déclarations adoptées au niveau ministériel (encadré 21).

Si le droit à l'assainissement ne figure explicitement dans aucun accord mondial en tant que droit de l'homme, il doit néanmoins être mis en œuvre compte tenu des dispositions de droit positif en vigueur concernant le droit au bien être, le droit à la dignité, le droit à la santé et le droit à l'environnement.

En outre, le droit à l'assainissement est considéré comme étant un droit de l'homme dans deux cadres régionaux (Protocole de San Salvador, Ligue arabe) En Europe, les États qui ont ratifié le Protocole Eau et Santé sont dans l'obligation de mettre en place un assainissement approprié et les 27 États membres de l'Union européenne ont de lourdes obligations en matière d'assainissement. Dans un nombre croissant d'États, le droit à l'assainissement fait partie du droit interne.

Alors que le droit international reconnaît l'existence dans certaines régions du droit à l'assainissement, il apporte peu d'éléments pour en déterminer le contenu, notamment les obligations minimales à satisfaire. Pour les connaître, il faut se référer à la pratique des États et au droit interne en matière d'assainissement.

[828] Par exemple, la Déclaration du Caire de 1994 a été adoptée par tous les États y compris les États-Unis et le Canada.

Encadré 21
POSITIONS NATIONALES CONCERNANT LE DROIT A L'EAU ET A L'ASSAINISSEMENT

Pending further confirmation the following countries can be considered as being in favour of the right to water and sanitation.

A. Regional settings

1) Latin America

The Protocol of San Salvador (1988) was ratified by: Argentina, Bolivia, Brazil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Mexico, Panama, Paraguay, Peru, Surinam, and Uruguay.

The case of Brazil is peculiar. It did ratify this Protocol and its President expressed publicly its support for the right to water in 2006. But, in Istanbul, Brazil was not supporting it any more.

At the Fourth World Water Forum, the Governments of Bolivia, Cuba, Uruguay and Venezuela made a statement in favour of the right to water. At the Fifth World Water Forum, a similar statement was made by 10 Latin American States, 10 African States and 4 other States[829]*: "We recognize that access to water and sanitation is a human right and we are committed to all necessary actions for the progressive implementation of this right."*

2) Middle East - North Africa

The Regional Charter of Human Rights adopted by the Arab League in 2004 includes both the right to water and the right to sanitation. It was ratified by: Algeria, Bahrein, United Arab Emirates, Jordania, Libya, Palestine, Quatar, Syria, Tunisia, Yemen and entered into force. Other ratifications are pending.

3) Africa

The African Charter of Human Rights (Addis Abeba, 1981) which supports the right to sanitation[830] *but not the right to water was ratified by 53 States. Many African States have ratified various regional agreements which aim to guarantee access to water (Algiers, 1968 revised in Maputo in 2003), right of children (Addis Abeba, 1990) and rights of women (Maputo 2003).*

---

829 *Bangladesh, Benin, Bolivia, Cameroon, Chad, Chile, Cuba, Ecuador, Ethiopia, Guatemala, Honduras, Morocco, Namibia, Niger, Nigeria, Panama, Paraguay, Senegal, South Africa, Spain, Sri Lanka, United Arab Emirates, Uruguay, Venezuela.*

830 *See Art. 24 on the right to the environment: Health protection of the children requires clean water and proper sanitation. See in particular: Art. 16 "Every individual shall have the right to enjoy the best attainable state of physical and mental health". States Parties to the present Charter shall take the necessary measures to protect the health of their people and to ensure that they receive medical attention when they are sick; and also Art. 24 "All peoples shall have the right to a general satisfactory environment favorable to their development."*

The Senegal Basin Agreement (2002) supports explicitly the right to water (Mauritania, Senegal, and Mali). In April 2008, 9 States (Benin, Burkina Faso, Cameroon, Chad, Guinea, Ivory Coast, Mali, Niger and Nigeria) signed in Niamey an international agreement called "Niger Basin Charter" in which they formally recognize the right to water. Contracting Parties agreed "to take appropriate measures to prevent pollution in particular by setting effluent standards".

The Declaration of eThekwini was signed by 16 countries: Benin, Cameroon, Ethiopia, Ghana, Ivory Coast, Kenya, Malawi, Mauritania, Mozambique, Namibia, Niger, Rwanda, Sudan, Tanzania, Tunisia, and Uganda. It was subsequently endorsed by the African Heads of States at the AU Summit in Sharm el Sheikh (July 2008).

4) Asia-Pacific

The Declaration of the Third South Asian Conference on Sanitation (SACOSAN-III, Delhi), was adopted by: Afghanistan, Bangladesh, Bhutan, India, Maldives, Nepal, Pakistan and Sri Lanka.

The Message of Beppu was approved by: Armenia, Australia, Azerbaijan, Bhutan, Brunei, Cambodia, China, Cook Islands, Fiji Islands, Japan, India, Indonesia, Iran, Kazakhstan, Kiribati, Korea, Kyrgyz Republic, Laos, Marshall Islands, Micronesia, Mongolia, Myanmar, Nauru, Nepal, New Zealand, Niue, Palau, Papua New Guinea, Philippines, Samoa, Singapore, Sri Lanka, Tajikistan, Thailand, Tuvalu, Uzbekistan.

5) Amérique du Sud – Afrique

La déclaration d'Abuja (2006) lors du Sommet Amérique du Sud -Afrique a été adoptée par les États suivants : Afrique du Sud, Algérie, Angola, Argentine, Benin, Bolivie, Botswana, Brésil, Burkina Faso, Burundi, Cameroun, Cap Vert, Chili, Colombie, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, Équateur, Égypte, Érythrée, Éthiopie, Gabon, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Guinée Équatoriale, Guyana, Kenya, Lesotho, Liberia, Libye, Madagascar, Malawi, Mali, Maroc, Maurice (île), Mauritanie, Mozambique, Namibie, Niger, Nigeria, Ouganda, Paraguay, Pérou, République Centrale Africaine, République Démocratique du Congo, Rwanda, Sao Tomé et Príncipe, Sénégal, Seychelles, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Surinam, Swaziland, Tanzanie, Tchad, Togo, Tunisie, Uruguay, Venezuela, Zambie, Zimbabwe.

On notera en particulier que le Brésil était représenté par le Président M. Lula da Silva et l'Égypte par un Ambassadeur représentant le Ministre des affaires étrangères.

6) Europe

- La directive de l'UE sur les eaux résiduaires s'applique aux 27 États membres de l'Union européenne.

- Le Protocole Eau et Santé (1999) a été ratifié à ce stade par les 23 États suivants : Allemagne, Belgique, Espagne, Finlande, France, Hongrie, Luxembourg, Norvège, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Suisse, République Tchèque ; Albanie, Azerbaïdjan, Belarus, Croatie, Estonie, Lettonie, Lituanie, Moldavie, Russie, Ukraine.

B) Mouvement des pays non alignés[831]

Les Ministres de 118 États ont reconnu le droit à l'eau pour tous mais ne se sont pas prononcés sur le droit à l'assainissement (document final du Sommet des Non alignés, La Havane, septembre 2006, www.cubanoal.cu). Dans la Déclaration finale du Sommet des chefs d'État ou de Gouvernement du Mouvement des Pays non Alignés (Sharm el-Sheikh, juillet 2009), il est inscrit :
"Les chefs d'Etat ou de gouvernement ont rappelé ... la décision que le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'Organisation des Nations Unies avait arrêtée en novembre 2002, qui reconnaissaient l'importance de l'eau comme une ressource naturelle limitée essentielle à la vie ayant une fonction économique, sociale et environnementale, et reconnu le droit à l'eau sans discrimination".

C) Conseil des droits de l'homme

Dans le cadre du Conseil des droits de l'homme, les pays suivants ont soutenu la Résolution 7/22 nommant un Expert indépendant pour étudier l'accès à l'eau et à l'assainissement (mars 2008) :

Europe : Allemagne, Andorre, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Monaco, Montenegro, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Roumanie, Serbie, Slovénie, Suisse, Suède et Ukraine.

---

831 118 États : Afghanistan, Afrique du Sud, Angola, Antigua et Barbuda, Algérie, Arabie Saoudite, Bahamas, Bahreïn, Bangladesh, Barbade, Belarus, Belize, Benin, Bhoutan, Bolivie, Botswana, Brunei, Burkina Faso, Burundi, Cambodge, Cameroun, Cap Vert, Chili, Colombie, Comores, Congo, Corée du Nord, Côte d'Ivoire, Cuba, Djibouti, Dominique, Équateur, Égypte, Émirats Arabes Unis, Érythrée, Éthiopie, Gabon, Gambie, Ghana, Granada, Guatemala, Guinée, Guinée-Bissau, Guinée Équatoriale, Guyane, Haïti, Honduras, Inde, Indonésie, Iraq, Iran, Jamaïque, Jordanie, Kenya, Koweït, Laos, Lesotho, Lebanon, Liberia, Libye, Madagascar, Malaisie, Malawi, Maldives, Mali, Maroc, Maurice (île), Mauritanie, Mongolie, Mozambique, Myanmar, Namibie, Népal, Nicaragua, Niger, Nigeria, Oman, Ouganda, Ouzbékistan, Pakistan, Palestine, Panama, Papouasie Nouvelle Guinée, Pérou, Philippines, Qatar, République Centrale Africaine, République Démocratique du Congo, République Dominicaine, Rwanda, Saint Kitts et Nevis, Saint Vincent et Grenadines, Sainte Lucie, Sao Tomé et Príncipe, Sénégal, Seychelles, Sierra Leone, Singapour, Somalie, Sri Lanka, Syrie, Soudan, Surinam, Swaziland, Tanzanie, Tchad, Thaïlande, Timor oriental, Togo, Trinidad et Tobago, Tunisie, Turkménistan, Vanuatu, Venezuela, Vietnam, Yémen, Zambie, Zimbabwe.

Afrique : Algérie, Burkina Faso, Cameroun, Guinée, Maldives, Mali, Maroc.

Amérique latine : Bolivie, Colombie, Costa Rica, Cuba, Chili, El Salvador, Équateur, Guatemala, Nicaragua, Panama, Pérou, Uruguay.

Asie-Pacifique : Kazakhstan, Sri Lanka, Timor oriental.

D'autres pays ont apporté leur soutien à cette résolution après son dépôt.

D) International level

A very large number of states (mostly developing states) adopted, in 1999, a Resolution of the General Assembly of the United Nations which states that: «the rights to food and clean water are fundamental human rights» (A/RES/54/175).

E) Droit interne / National law

De très nombreux pays sont favorables au droit à l'eau et à l'assainissement et en garantissant la mise en œuvre au plan interne. Il s'agit généralement de pays qui reconnaissent le droit à l'environnement et/ou le droit à la santé et sont parties au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

Par ailleurs, les États-Unis et le Canada se sont systématiquement prononcés contre le droit à l'eau (Encadrés 23 et 24, annexe 2) et les États-unis ont réitéré leur opposition au droit à l'assainissement (Encadré 25). Le cas du Royaume Uni est très particulier, car après s'être prononcé clairement en faveur du droit à l'eau, il a exprimé des doutes sur le droit à l'assainissement (Encadré 26).

Lors de débats non publics préalables au Forum d'Istanbul, le Brésil, l'Égypte et la Turquie auraient exprimé des positions contraires à la reconnaissance du droit à l'eau. Cette position ne semble pas liée au droit à l'eau potable pour les populations mais à un «droit» en rapport avec l'eau d'irrigation.

Il n'est pas sûr que ces oppositions seraient rendues publiques car ces États semblent défendre des positions qui varient selon le porte-parole qui s'exprime[832].

---

[832] Ainsi pour le Brésil, le représentant de ce pays au Conseil des droits de l'homme a déclaré en septembre 2009 "L'assainissement est considéré par le Brésil comme un droit corollaire des droits de l'homme fondamentaux, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels.» Le Brésil a adopté la déclaration d'Abuja en 2006. L'Egypte a approuvé le droit à l'eau à Abuja et dans le cadre des Sommets des pays non alignés. Lors de sa visite en Egypte l'Experte indépendante a noté que «in meetings with government officials, they consistently referred to drinking water and sanitation as human rights» (HRC/A/12/24/Add.2). La Turquie a approuvé le droit à l'eau dans le cadre de la Déclaration du Caire (1994), de la Déclaration Habitat (Istanbul, 1996) et du Conseil de l'Europe (Recommandation Rec(2001)14 du Comité des Ministres aux pays membres sur la Charte européenne des ressources en eau).

Annexe 2

LE DROIT À L'ASSAINISSEMENT DANS LES DÉCLARATIONS MINISTÉRIELLES

1. Africa-South America (Abuja)

In November 2006, at the First African-South American Summit (Abuja, Nigeria), (53 Africans States, 12 South American States), attended by 32 Heads of States and Prime Ministers declared:

> "We shall promote the right of our citizens to have access to clean and safe water and sanitation within our respective jurisdictions."

2. Afrique. Déclaration d'eThekwini

Dès octobre 2001, le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) a adopté à Abuja, l'objectif suivant : "To ensure sustainable access to safe and adequate clean water supply and sanitation, especially for the poor."

En février 2008, les représentants de 32 pays africains ont adopté la Déclaration d'eThekwini[833] :

> "Nous, Ministres, Chefs de délégation responsables de l'assainissement et de l'hygiène représentant (32) pays africains sous les auspices du Conseil des Ministres Africains de l'Eau et de l'Assainissement (AMCOW), déclarons notre volonté de mettre en œuvre les engagements d'eThekwini suivants, concernant l'assainissement :

3. Elaborer, réviser, mettre à jour et adopter les politiques nationales d'assainissement et d'hygiène dans les douze mois suivant la conférence AfricaSan 2008 ; établir un plan national assorti d'une feuille de route pour favoriser les progrès nécessaires à l'atteinte, avant 2015, des objectifs nationaux et des ODM et d'assurer que les programmes nationaux d'assainissement soient réalisés à temps ;

[833] La déclaration d'eThekwini a été approuvée par l'Union africaine :
"We, the Heads of State and Government of the African Union, meeting at the 11th Ordinary Session of our Assembly (Sharm El-Sheikh, Arab Republic of Egypt, 30 June - 1 July 2008), we commit ourselves to:
a) increase our efforts to implement our past declarations related to water and sanitation;
b) raise the profile of sanitation by addressing the gaps in the context of the 2008 eThekwini Ministerial Declaration on Sanitation in Africa adopted by AMCOW." On notera que les Etats d'Afrique évoquent moins fréquemment le droit à l'assainissement alors qu'ils se réfèrent au droit à l'eau.

4. Insister sur le rôle de l'assainissement et de l'hygiène dans les documents traitant des stratégies de réduction de la pauvreté et dans les autres processus pertinents à ces stratégies;

5. Assurer qu'une organisation bien établie et transparente assume la responsabilité, au plan national, du portefeuille de l'assainissement; et établisse un organe de coordination avec une responsabilité spécifique pour les programmes d'assainissement et d'hygiène, comprenant les responsables des finances, de la santé, de l'eau, de l'éducation, traitant une telle question ainsi que les représentants des gouvernements locaux ;

6. Allouer une ligne spécifique au budget du secteur public pour les programmes d'assainissement et d'hygiène. Notre souhait est de voir une allocation pour l'assainissement et l'hygiène égale au moins à 0.5% du PIB **;**

7. Utiliser des approches participatives comme l'assainissement total conduit par les communautés, le marketing pour le changement de comportements, des programmes d'éducation impliquant les communautés et leurs dirigeants, des programmes de protection de l'environnement, qui ont un impact spécifique particulièrement sur les femmes, les enfants, les jeunes et les défavorisés ;

8. Développer et mettre en œuvre des systèmes améliorés d'informations sanitaires et de suivi et autres instruments qui permettent de faire le suivi des progrès réalisés aux niveaux national et local et de coopérer avec des organisations mondiales et régionales afin de produire régulièrement un rapport national sur l'état de l'assainissement en Afrique, dont le premier doit être publié d'ici la mi-2010".

3. Asie. Message de Beppu

En 2007, dans le Message de Beppu (décembre 2007), les représentants officiels de 36 États de la région Asie Pacifique dont la Chine, l'Inde, l'Indonésie et le Japon ont souscrit conjointement à une déclaration par laquelle ils reconnaissent :

> "The people's right to safe drinking water and basic sanitation as a basic human right and a fundamental aspect of human security."

Ils vont même plus loin puisqu'ils demandent "d'accorder la plus haute priorité pour l'eau et l'assainissement dans les plans de développement économique" et "d'accroître substantiellement l'allocation de ressources pour les secteurs de l'eau et de l'assainissement".

4. Asie. Déclaration de Delhi

En novembre 2008, les représentants des États d'Asie réunis à New Delhi dans la Conférence on Sanitation (SACOSAN III) "Sanitation for dignity and health" ont adopté la Déclaration de Delhi :

"We, the Heads of Delegations from Afghanistan, Bangladesh, Bhutan, India, Maldives, Nepal, Pakistan and Sri Lanka, participating in the Third South Asian Conference on Sanitation (SACOSAN-III), attended by Ministers, elected representatives, government officials, professionals, academia, civil society, non-government and community organizations, development partners and the private sector recognise that:

- access to sanitation and safe drinking water is a basic right**,** and according national priority to sanitation is imperative;
- a range of sanitation provision and service options will be available to choose from. Basic access to sanitation facilities will be ensured to all by reducing disparities through appropriate budgetary policies, with active participation, contribution, decision-making and ownership by communities;
- the special sanitation needs of women (e.g. menstrual hygiene management) will be integrated in planning, implementation, monitoring and measurement of program outcomes;
- greater thrust will be placed on promoting adequate sanitation in schools e.g. separate facilities for boys and girls, supported by safe drinking water and with adequate child-friendly facilities."

5. 4th World Water Forum, Ministerial Statement Mexico, March 2006

We, the Ministers assembled in Mexico City on the occasion of the Fourth World Water Forum (4th WWF), underline "The need to include water and sanitation as priorities in national processes, in particular national sustainable development and poverty reduction strategies.

2. Reaffirm our commitment to achieve the internationally agreed goals on integrated water resources management (IWRM), access to safe drinking water and basic sanitation, agreed upon in Agenda 21, the Millennium Declaration and the Johannesburg Plan of Implementation (JPOI).

7. Reaffirm also the decision of the 13th Session of the Commission of Sustainable Development regarding, inter alia: b) that Governments have the primary role in promoting improved access to safe drinking water, basic sanitation, sustainable and secure tenure, and adequate shelter, through improved governance at all levels and appropriate enabling environments and regulatory frameworks, adopting a pro-poor approach and with the active involvement of all stakeholders."

6. 5th World Water Forum, Ministerial Statement, Istanbul, March 2009

In Istanbul, Ministers stressed the need to ensure sanitation for all.

"We, the Ministers and Heads of Delegations, present at the Ministerial Conference of the 5th World Water Forum, share the view on the following:

6. We will strengthen the prevention of pollution from all sectors in surface and groundwater, appropriately applying the polluter pays principle, while further developing and implementing waste water collection, treatment and reuse.

7. We will consider the need of water-short areas to invest in desalination and waste water treatment for reuse and provide technological support and know-how to make them sustainable and affordable.

12. We will clarify at all levels, as appropriate, the roles, rights and responsibilities of all actors and promote cross-cutting coordination and policies, in particular to provide people with access to water and sanitation as a key to achieve sustainable development while maintaining responsibility in line with social considerations, with national governments and local authorities, and support various forms of partnerships.

15. We acknowledge the discussions within the UN system regarding human rights and access to safe drinking water and sanitation.[834] We recognize that access to safe drinking water and sanitation is a basic human need.[835]

18. We strive to prioritize water and sanitation in national development plans and strategies; develop local and national/regional water management plans; allocate adequate budgetary resources to water management and sanitation service provision; to lead donor coordination processes, and create an enabling environment for water and sanitation investments. We strive to mobilize resources from all sources, including public and private."

"Nous, les Ministres et les Chefs de délégations réunis à Istanbul, en Turquie, du 20 au 22 mars 2009 à l'occasion du 5ème Forum mondial de l'eau, « Bridging Divides for Water », sommes déterminer à relever les défis mondiaux liés à l'eau dans le contexte du développement durable. Par conséquent,

6. Nous renforcerons la prévention de la pollution des eaux de surface et souterraines générée par tous les secteurs, en appliquant dûment le principe pollueur-payeur, tout en approfondissant et mettant en oeuvre la collecte, le traitement et la réutilisation des eaux usées.

---

834 In addition, there was a separate Additional Declaration of Governments for the Right to Water : *"*The Ministers or their representatives declare the following*: "*We recognize that access to water and sanitation is a human right and we are committed to all necessary actions for the progressive implementation of this right." (Bangladesh, Benin, Bolivia, Cameroon, Chad, Chile, Cuba, Ecuador, Ethiopia, Guatemala, Honduras, Morocco, Namibia, Niger, Nigeria, Panama, Paraguay, Senegal, South Africa, Spain, Sri Lanka, United Arab Emirates, Uruguay, Venezuela, Yemen, African Union (?)). This statement is not included in the Istanbul Ministerial Declaration. It was adopted because a few Delegations refused to modify the text of the Istanbul Declaration prepared before the Forum. On notera que plusieurs Etas africains ont soutenu le droit à l'assainissement.

835 In The Hague, at the Second World Water Forum, they agreed "to recognize that access to safe and sufficient water and sanitation are basic human needs and are essential to health and well-being." Quelques États se sont opposés à la reconnaissance d'un droit tout en reconnaissant que l'eau est indispensable à la vie (need) et qu'il convient d'en améliorer l'accès pour tous.

7. Nous tiendrons compte du besoin des zones souffrant de pénurie d'eau afin d'investir dans le dessalement et le traitement des eaux usées pour leur réutilisation et d'apporter un soutien technologique et un savoir-faire pour rendre ces procédés durables et abordables.

12. Nous clarifierons à tous les niveaux, le cas échéant, les rôles, les droits et les responsabilités de l'ensemble des acteurs. Nous promouvrons la coordination et les politiques transversales auprès des gouvernements nationaux et des autorités locales, principalement en vue de fournir aux individus un accès à l'eau et à l'assainissement, qui constitue un élément clé du développement durable, tout en assurant la fiabilité en accord avec les considérations sociales. Nous soutiendrons également différentes formes de partenariat.

15. Nous reconnaissons les discussions menées au sein du système des Nations Unies concernant les droits de l'Homme et l'accès à l'eau potable et à l'assainissement salubres. Nous reconnaissons que l'accès à l'eau potable et à l'assainissement constitue un droit de l'Homme essentiel. (NDLR : sic!!!, ceci est la traduction officielle et erronée de la Déclaration en français publiée le 22 mars par la Turquie ; les délégués francophones seraient en droit de dire qu'ils ont adopté le texte dans sa version française).

18. Nous nous efforçons de donner la priorité à l'eau et à l'assainissement dans les plans et les stratégies de développement nationaux, de développer les plans de gestion de l'eau locaux et nationaux/régionaux ; allouer les ressources budgétaires adéquates à la gestion de l'eau et à la prestation de services d'assainissement ; mener des processus de coordination des donateurs et créer un environnement propice pour les investissements dans l'eau et l'assainissement. Nous nous efforçons de mobiliser les ressources de toutes les sources, y compris publiques y privées."

7. Les opposants au droit à l'eau et à l'assainissement

Le texte de consensus adopté à Istanbul en anglais fait référence au "besoin humain fondamental", ce qui signifie que les opposants au droit à l'eau ont réussi à limiter le texte à la partie qui ne faisait pas débat. Il ne faudrait pas en déduire que la communauté internationale soit convertie à l'idée que l'eau n'est qu'un besoin et pas un droit.[836]. Ainsi des Ministres de nombreux États ont

[836] Le 20 mars 2009, le correspondant Andrés Mourenza écrit : "derecho básico" sustituiría "derecho humano". Según explicaron a EFE fuentes internas del foro, dentro del colectivo de países de la Unión Europea (UE), Holanda, España y Alemania están presionando para que el voto de este grupo se decante por la declaración del agua como un bien de " derecho humano". En cambio, Francia, país donde están radicadas las mayores Compañías privadas del sector hídrico, es contraria a esa declaración como derecho humano y prefiere mantener el actual texto en el que el agua es definida como "una necesidad básica". Por ello, los países de la UE se decantarían por una redacción intermedia, que se perfila como la definitiva en los documentos finales de trabajo. Así, en la declaración ministerial se reconocería "el derecho a un abastecimiento y saneamiento de agua básico" y los países firmantes se comprometerían "a revisar cómo (este derecho) puede ser implementado en las leyes, regulaciones, políticas y prácticas nacionales". El problema, según los juristas, es que el concepto de " derecho básico" no tiene implicaciones jurídicas, como sí lo tiene el de "derecho humano", que se comprometen a respetar la mayoría de constituciones de los países del planeta. En el seno de los países sudamericanos que, liderados por Uruguay, Bolivia, Venezuela y Cuba han presionado duramente por la inclusión del "derecho humano" al agua, hay voces que

déclaré qu'ils considéraient que le droit à l'eau et à l'assainissement était un droit de l'homme[837].

Les défenseurs du droit à l'assainissement ont exposé leurs arguments (encadré 22). Les opposants traditionnels[838] au droit à l'eau sont les États-Unis et le Canada (encadrés 23 et 24). Ils font valoir qu'il n'existe pas de définition du droit à l'eau qui engage les États et estiment que la reconnaissance de ce droit ne devrait pas avoir l'effet de créer de nouvelles obligations internationales[839]. Si tel était le cas, d'autres opposants font valoir que la reconnaissance du droit à l'eau, limité au seul cadre interne, n'améliorerait en rien la situation dans les pays en développement qui manquent de financements externes. Cet argument mis en avant par les pays développés qui craignent de devoir financer l'eau des pays en développement ne correspond pas à la position traditionnelle de la plupart des pays en développement qui se sont exprimés en faveur du droit à l'eau.

Il existe aussi des oppositions à la reconnaissance du droit à l'assainissement (encadrés 25 et 26). Les ONG ont répondu par la voix du FAN (encadré 27).

Le droit à l'eau correspond à la volonté de partager l'eau avec son voisin dans un cadre de relations confiantes ; les règles rigides seront mises au point ultérieurement et découleront de la volonté des parties. Le débat juridique en cours cache en fait le désaccord total entre d'une part, les tenants de l'appropriation privée des biens communs et de la marchandisation de biens jusque là collectifs ou publics et d'autre part, l'ensemble des personnes qui, en matière d'accès à l'eau potable, prônent le partage, la solidarité, l'amour du prochain et le don.

---

disienten del documento de trabajo y consideran que la nueva redacción propuesta tampoco recoge sus demandas. Entre los gobiernos de izquierdas latinoamericanos existe también un malestar considerable con la postura de Brasil, que ha abandonado el consenso sudamericano para alinearse con la posición liderada por Estados Unidos, Francia y Turquía. Andrés Mourenza (http://estambul.wordpress.com/2009/03/20/recta-final-del-foro-con-duras-negociaciones-sobre-el-derecho-al-agua/). Les déclarations officielles françaises à Istanbul contredisent l'amalgame présumé entre les positions françaises et celles des Etats-Unis ou de la Turquie.

837 Le Ministre des affaires étrangères de la République fédérale d'Allemagne M. Walter Steinmeier a déclaré le 24 septembre 2009 lors d'une conférence aux Nations Unies sur le thème "Water and sanitation for all": "Der Zugang zu sauberem Trinkwasser und Sanitärversorgung ist ein Menschenrecht"(L'accès à l'eau potable saine et à l'assainissement est un droit de l'homme"). A Istanbul, l'Espagne représentée par Mme Elena Espinosa (MARM) a souscrit à la déclaration reconnaissant le droit à l'eau et à l'assainissement et la France (Mme Jouanno et M. Borloo) comme la Suisse ont pris publiquement des positions similaires. Pour les pays en développement, voir Annexe 1.

838 Voir Ashfaq Khalfan and Thorsten Kiefer: "Why Canada must recognise the Human Right to Water and Sanitation", Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE), 26 March 2008 (encadré 25).

839 For a discussion of this question, see Henri Smets : "*Les incidences internationales du droit à l'eau*", Revue de géopolitique, 2009. Henri Smets : "*L'accès à l'eau potable et le droit international* (2007), site de l'Académie de l'eau : www.academie-eau.org et Henri Smets : "*La reconnaissance officielle du droit à l'eau*", Agence française de développement, Paris, 2007.

Encadré 22
CONTROVERSES SUR LE DROIT A L'EAU

The United Nations Office to Support the International Decade for Action Water for Life 2005-2015 and Casa Africa published the conclusions and recommendations from the International Meeting on Water and Cooperation in Africa, which took place from 20 to 22 April 2009 in Las Palmas de Gran Canaria, Spain. This document has being developed by the organizers with the intent of reflecting all contributions and points discussed in the debates that took place during the meeting. It provides an interesting explanation of reasons for opposing the right to water.

"Although all participants acknowledged sustainable access to clean water and safe sanitation as basic human needs, not all recognized water as a basic human right. This issue was highly controversial, suggesting a need for fostering a better understanding of what the human right to water exactly means, and what the added value will be of recognizing it in relationship to the current water and sanitation crisis."

This controversy among African experts should be seen in the context of the official support for the right to water provided by most African States at the Havana Summit of the Non Aligned Movement (see the list in a box at the end of Annex 1), in the Abuja Declaration (2006) and within the Niger and Senegal Basin Treaties. It shows the need to better explain what the right to water and sanitation really means and thus avoid misunderstandings. For the right to water, explanations are given in General Comment n° 15 but for the right to sanitation no such document is available. In addition the number of people without proper sanitation is much larger than for water.

Many experts confuse the right to water in general (i.e. including water for irrigation) with the right of access to drinking water needed to satisfy basic human uses. The quantities involved are vastly different. Similarly the right to sanitation deals with the immediate environment of the individual in a national context, not the right to be protected from transfrontier pollution caused by poor sanitation or inadequate waste water treatment in the neighbouring country, a matter pertaining to the New York Convention on the Law of the Non-navigational Uses of International Watercourses (1997) and other international agreements on river management. The support provided in favour of the right to water may differ between ministries in charge of hydraulics and ministries in charge of foreign affairs, human rights or the environment.

Encadré 23
THE UNITES STATES ARE AGAINST THE RIGHT TO WATER

The U.S. delegation at the Fifth World Water Forum, led by Daniel Reifsnyder, deputy assistant secretary of state for environment and sustainable development who served in the State Department under both Bush administrations, took the position that "there is at present no internationally agreed right to water or human right to water, and there is no consensus on what such a right would encompass," according to State Department spokesman Andy Laine.

Laine said that during the preparatory process the United States did oppose language that would have recognized water as a human right. "The United States does not oppose any government adopting a national right to water or sanitation as part of its own domestic policy. We do, however, have concerns with a statement that would require all countries to adopt a national right to water or sanitation or would establish an international right to water or sanitation," Laine said: "Establishing an international right to anything raises a number of complicated issues regarding the nature of that right, how that right would be enforced, and which parties would bear responsibility for ensuring these rights are met," said Laine. "To date, there have been no formal intergovernmental discussions on these issues. It would therefore be premature to agree to such a right."(Environment News Service, 27 March 2009).

Encadré 24
VIEWS OF THE UNITED STATES ON SANITATION

(Public Consultation on the Human Rights obligations related to Sanitation, 29 April 2009)

The United States takes domestic and international sanitation issues seriously and strongly supports the goal of improved sanitation. The United States likewise recognizes the importance of meeting basic sanitation needs to support human health, economic development, and peace and security.

The United States does not share the view that a "right to sanitation" exists under international human rights law. This view is informed by a review of the relevant instruments of international human rights law. Such a review demonstrates that there is no internationally agreed "right to sanitation." Neither the Universal Declaration of Human Rights (UDHR) nor the International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights (ICESCR) mentions sanitation. Any right to sanitation would need to specify a definition, as well as specify the obligations and duties of governments and the correlative rights of individuals that would be entailed in the creation of such a legal "right".

To say there is not a legal right to sanitation under international law does not detract from our abiding belief that sanitation is a fundamental human need, which countries as a matter of governance have a responsibility to realize for their people. A critical element of our common efforts to ensure basic sanitation around the world is the important role the international community's must play in helping countries in need to accomplish this important objective. Ironically, focusing efforts on recognizing the right to sanitation is not, in our view, the most practical or effective way to improve basic sanitation globally. Seeking agreement on the scope and nature of such a right is likely to detract from valuable, more pragmatic and effective efforts to improve sanitation around the world and shift responsibility for providing these basic services away from national governments.

As noted above, while there is no "right to sanitation" under international law, as a matter of policy and good government it is manifest that governments should take effective action to promote access to basic sanitation. At the same time, access to basic sanitation can advance the realization of certain human rights, such as the right to a standard of living adequate for the health and well-being of all individuals. UDHR, Art. 25. Basic sanitation may also be appropriate or even necessary for the furthering of certain other "economic, social and cultural rights indispensable for [one's] dignity and the free development of [one's] personality.

Encadré 25
CANADA IS AGAINST THE RIGHT TO WATER

The Canadian position presented on 21st September 2007 to the Office of the High Commissioner for Human Rights (unpublished) states that "A general right to water is not protected under existing human rights treaties" and that "To date, Canada has not recognized a human right to water". "One of Canada traditional concerns has been the introduction in General Comment n°15 of an international dimension in the right to water which could lead to the interpretation that States have a legal obligation to directly provide water resources to other countries thereby degrading Canada's sovereign right to manage its own resources. Canada has consistently asserted that under international law the responsibility of implementing human rights obligations lies within States' jurisdiction and that providing development assistance is a moral, not legal obligation. In the context of economic, social and cultural rights (e.g. the right to food, to health, to social security), Canada has never been pressured to directly provide development assistance. There is no legal basis to the inter-state assistance argument." This criticism is related to the content of paragraph 34 in General Comment 15, not to the right to water.

Many countries like Canada would oppose the concept that countries have a legal obligation to provide water or aid. Canada is also raising the internal issues of providing water to First Nations and to rural and remote areas. It concludes that "from a Canadian perspective, simply recognizing a right to water would not be problematic for Canada. The challenge for Canada would be in properly defining the interpretation of the scope and content of the right. It is unlikely that Canada would be able to accept a definition that reaches beyond access to safe drinking water and sanitation to include, for example, access to water for other purposes." At provincial level, various legislations provide for the supply of safe water. The Public Health Act of Saskatchewan (Art. 14) requires urban municipalities to ensure that there is a supply of potable water and a system for the disposal of sewage for use by residents. In Quebec, the national water policy (2002) specifies that each citizen should have access to safe drinking water at an affordable price.

Encadré 26
UNITED KINGDOM POSITION ON SANITATION

(As expressed by Department for International Development (UK) at the Public Consultation on the Human Rights Obligations related to Sanitation, 29 April 2009)

The UK has recognised the right to water as an element of "the right of everyone to an adequate standard of living for himself and his family" (Article 11 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights or ICESCR). The UK considers that the right to water entitles everyone to a sufficient amount of reasonably affordable and accessible water necessary for survival, i.e. drinking, cooking and personal hygiene.

Expanding access to basic sanitation is a priority in DFID policy and programmes. Further information can be found in DFID's Water Policy Update 2008: Water: an increasingly precious resource. Sanitation: a matter of dignity available at www.dfid.gov.uk.

The UK does not currently consider there to be a sufficient legal basis under international law to recognise the right to sanitation, either as a free-standing right or as a right deriving from other rights. DFID notes that a 'right to sanitation' is a more complex issue than a right to water. It would require a sufficient legal basis under international law, a clear and common definition, and clarification of the duties and responsibilities of governments and individuals that are involved in declaring such a 'right'. From a policy perspective legal recognition may also inadvertently lead to a reversion to supply-led sanitation programming, which has proved unsuccessful in the past.

DFID also notes that focusing efforts on recognising the right to sanitation may not be the most effective way to accelerate progress towards the sanitation MDG target. Seeking agreement on definitional issues is likely to be time-consuming and may derail current programmes to raise the priority of sanitation.

Before resources are committed to achieving such a right, there is a need to clarify what would be achieved by it. Recognition of the right to water by a number of states (including the UK) has not been fully evaluated in terms of what difference it has made for water supply improvements in developing countries. DFID considers this to be important before embarking on the process to recognise a right to sanitation. Recognition of rights requires consultation across all relevant departments of UK government and a careful consideration of policy and legal issues. This has not taken place with regard to sanitation.

DFID continues to follow closely international developments on sanitation and states' recognition of the right to sanitation. We are interested in others' perspectives on the aforementioned issues.

Encadré 27
FAN ARGUMENTS AGAINST OPPONENTS TO THE RIGHT TO SANITATION

FAN disagrees with those who "oppose the recognition of the right to sanitation arguing that it will actually undermine current effective efforts on the ground. Primarily, this seems to stem from the fear that once this right is 'granted' if a country is unable to provide these services the government can be held legally responsible – thus the focus will be moved from service provision to litigation.*

While the acknowledgement of rights certainly demands accountability from governments in facilitating access, FAN members work in contexts where the government and local service providers struggle with inadequate resources and lack of capacity that recognition of this right alone will not change. Thus, our members work daily to support, inform and cooperate with local service providers and governments in partnership to increase their capacity, accountability and responsiveness. This critical cooperation and support will not end once rights are recognized.

What will hopefully end are the myths surrounding the recognition of the right to sanitation – for example, that it should result in 'free' services such as household toilet construction and septic tank or pit exhaustion services. In fact, the right to sanitation does not require the government to provide sewerage services for everyone where this is technically, financially or environmentally unfeasible. What it does require is that governments respect, protect and fulfill the right, using the maximum available resources to progressively realize the right.

Importantly, the right to water is increasingly legally recognized and has not caused significant litigation issues or created obstacles to attainment of water services. Those who deny that sanitation is a human right argue that recognition of this right could lead to increased 'supply-led' interventions. This argument comes from past experience where toilets were given to communities without appropriate hygiene promotion or buy-in or in culturally irrelevant or inappropriate ways.

Practitioners have learned a great deal from this experience and the high subsidy intervention model that was largely responsible has been widely discredited. Increasingly, sanitation initiatives focus on communities rather than individual households, in an effort to produce defecation-free settlements and intensive use of sanitation facilities. In these circumstances the risk of non-use of latrines once constructed is much lower, particularly where hygiene and sanitation improvements go hand-in-hand, as we believe they should. The rights based approach to sanitation is assisting this process and is used by many of our members to support communities in claiming their rights and assessing their actual need or 'demand' for services and appropriate technology. In this way, the right to sanitation actually and fosters demand-led, rather than supply-led interventions.

Freshwater Action Network recognizes that the right to sanitation, like other social, economic and cultural rights, has limitations. While it can clearly help shape policy and legitimize claims for access – particularly for marginalized groups – it does not automatically lead to implementation and is only useful to the extent that marginalized groups and those working on their behalf, use it as a tool.

** FAN's position in a letter of 11 June 2009 to Mrs C. de Albuquerque.*

Annexe 3

LE DROIT À L'ASSAINISSEMENT DANS LES RÉSOLUTIONS DES PARLEMENTAIRES EUROPÉENS

1. Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

L'Assemblée parlementaire soutient activement le droit à l'eau mais ne s'est prononcée sur le droit à l'assainissement que très récemment :

En 2006, elle a adopté la Recommandation 1731 (2006) "Contribution de l'Europe pour l'amélioration de la gestion de l'eau" d'après laquelle "Cette approche du problème de l'eau sous l'angle des droits pourrait offrir à la société civile un moyen précieux permettant de demander des comptes aux gouvernements tenus d'assurer l'accès à une quantité satisfaisante d'eau de bonne qualité ainsi que des services d'assainissement".

En 2007, la Commission de l'environnement, de l'agriculture et des questions territoriales de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (Rapporteur: M. Leo Platvoet, Pays-Bas) a adopté un avis sur la Situation des droits de l'homme et de la démocratie en Europe (Doc. 11219, mars 2007) dans lequel il est précisé : "L'accès de tous à l'eau et aux installations sanitaires doit être considéré comme un droit de l'homme fondamental. La reconnaissance formelle d'un droit à l'eau reviendrait à reconnaître la dimension environnementale des droits de l'homme existants".

En 2009, le Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), Lluís Maria de Puig, a déclaré en mars 2009 : "L'accès à l'eau devrait être reconnu comme un droit de l'homme fondamental. Cette approche du problème de l'eau sous l'angle du droit pourrait offrir à la société civile un moyen précieux permettant de demander des comptes aux gouvernements, tenus d'assurer l'accès à une quantité satisfaisante d'eau de bonne qualité ainsi que des services d'assainissement". "Les défis à relever sont multiples : pénuries d'eau chroniques dans le Sud, inondations au Nord, et problèmes de gestion et de qualité de l'eau en Europe centrale. Aujourd'hui encore, l'Europe traite moins de 50% de la pollution de ses eaux usées urbaines. 41 millions de personnes en Europe n'ont pas accès à un service sain d'eau potable, et 85 millions de personnes n'ont pas accès à l'assainissement de base. Une véritable gouvernance de l'eau, offrant un accès durable à l'eau et à l'assainissement est indispensable mais elle ne peut se faire sans législation".

Il a appelé ses collègues parlementaires dans les 47 États membres du Conseil de l'Europe à se positionner en "avocats" du droit à l'eau et à son assainissement. Enfin, il a rappelé que l'une des priorités de sa présidence était l'inscription du droit à vivre dans un environnement sain, comme un droit de l'homme, à travers un protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

2. Parlement européen

Le Parlement européen tout en soutenant les initiatives relatives à l'assainissement n'a pas reconnu explicitement ce droit alors qu'il a reconnu le droit à l'eau comme un droit fondamental (Résolution du Parlement européen sur la communication de la Commission sur la gestion de l'eau dans les pays en développement : politique et priorités de la coopération au développement de l'Union européenne, COM(2002)132, 4 septembre 2003).

3. Les parlementaires réunis à Istanbul

The following are the main points discussed by Parliamentarians at a meeting organized by the Turkish Parliament with the Council of Europe and held on 19 March 2009 in Istanbul (Turkey): Proposals emerging from "Parliaments for Water" were:

1. the right to water and sanitation should be recognized as a human right;

2. call on Parliamentarians to request their Parliaments to develop legislation that would recognize the right to water and sanitation as a human right. Furthermore, call on Parliamentarians to develop legal mechanisms to facilitate the implementation of the right to water and sanitation, to work to ensure that the control of water stays in the hands of the public sector.

3. call on Parliamentarians to ask their governments not to target water resources and infrastructures in times of conflict.

Annexe 4

DÉCLARATIONS OFFICIELLES DES AUTORITÉS LOCALES AU NIVEAU MONDIAL
OFFICIAL DECLARATIONS OF LOCAL AUTHORITIES AT INTERNATIONAL LEVEL

(Extraits)

1. Mexico. Quatrième Forum Mondial de l'Eau (mars 2006)

"Nous, Maires et élus locaux du monde, réunis à l'occasion du quatrième Forum Mondial de l'Eau à Mexico (16-22 mars 2006), conscients de la responsabilité et de la compétence des autorités publiques locales en matière d'eau potable et d'assainissement, rappelons les principes suivants :

- tous les êtres humains ont droit à l'accès à l'eau, en quantité et qualité suffisantes pour satisfaire leurs besoins essentiels, ainsi qu'à l'assainissement élément décisif pour la santé et la prévention des écosystèmes ;
- le droit à l'eau de chaque individu et son utilisation doivent être exercés dans le respect des besoins des générations présentes et futures ;

Nous, Maires et élus locaux, reconnaissons que les gouvernements locaux jouent un rôle fondamental dans la gestion de la ressource eau et dans l'organisation de services publics de l'eau et de l'assainissement. Leurs rôles doivent être reconnus et renforcés. Les autorités locales doivent pouvoir choisir librement entre différents modes de gestion;

Nous, Maires et élus locaux du monde, nous engageons à nous efforcer d'assurer sur le territoire propre à chaque collectivité, dans le cadre de nos compétences, une gestion des services d'eau et d'assainissement permettant à tous d'accéder à l'eau et à l'assainissement en quantité, qualité et continuité suffisantes, à un coût supportable et équitable."

Mexico. Declaration on water by mayors and local elected representatives (March 2006)

"We, Mayors and local elected representatives from around the world, gathered together for the Fourth World Water Forum in Mexico (16-22 March 2006), mindful of the responsibilities and powers of local authorities in relation to drinking water and sanitation, recall the following principles:

- all human beings have the right to water in the quantity and the quality required to meet their essential needs, as well as to sanitation, a key factor in human health and the preservation of ecosystems;
- each individual's right to and use of water must be exercised with respect for the needs of present and future generations.

We, Mayors and local elected representatives, recognise that local authorities play a fundamental role in the management of water resources and in the organisation of public water and sanitation services. Their role must be

recognised and strengthened. Local authorities must be able to freely choose among various management models.

We, Mayors and local elected representatives, undertake to make every effort to: Manage water and sanitation services in our own areas, and within the remit of our powers, in such a way as to facilitate universal access to water and sanitation in sufficient quantity, quality and continuity, and at an affordable and equitable price."

2. 5th World Water Forum, Istanbul Water Consensus for Local and Regional Authorities (March 2009)

As Mayors and local/regional elected representatives from different parts of the world, meeting in Istanbul, we acknowledge that:

- access to good quality water and sanitation is a basic right for all human beings and plays an essential role in life and livelihoods, the preservation of the health of the population and the fight against poverty;
- sanitation is equally important as water supply and needs to be given due consideration on the political agenda of local, regional and national governments;
- sanitation needs to be embedded in overall local and regional planning, linked to other sectors such as drainage, potable water supply, waste water and solid waste management, carried out - where applicable - through decentralized approaches, and supported by public education and awareness-raising campaigns to improve domestic hygiene.

Cinquième Forum mondial de l'eau, Pacte d'Istanbul pour l'Eau des autorités locales et régionales (mars 2009)

Nous, Maires et autorités locales et régionales des différentes parties du monde adhérons au présent Pacte d'Istanbul pour l'eau en vue de développer des stratégies de gestion de l'eau mieux adaptées aux changements de notre planète. Par le biais de ce Pacte, nous reconnaissons que :

- l'accès à une eau de bonne qualité et à l'assainissement est un droit fondamental pour tous les êtres humains et joue un rôle essentiel dans la préservation de la vie, de la santé publique, et dans la lutte contre la pauvreté ;
- l'assainissement est tout aussi important que l'accès à l'eau et doit être considéré comme une priorité dans les politiques des gouvernements locaux, régionaux et nationaux ;
- le niveau local joue un rôle de plus en plus important dans la délivrance de l'eau et des services d'assainissement ;
- la dimension de l'assainissement doit être intégrée dans la planification locale et régionale et liée à d'autres secteurs comme le système d'évacuation des eaux pluviales, l'accès à l'eau potable, le traitement des eaux usées et la gestion des déchets. L'assainissement doit, dans la mesure du possible, être mis en œuvre dans le cadre de processus décentralisés et soutenu par l'éducation publique et par des campagnes de sensibilisation visant à améliorer l'hygiène domestique.

Annexe 5

LE DROIT À L'ASSAINISSEMENT DANS LES TRAVAUX DE L'ACADÉMIE DE L'EAU

L'Académie de l'Eau a adopté, en 2005, le rapport suivant :

Principes de base sur le droit d'accès à l'eau potable et à l'assainissement

La perte d'accès à une ressource en eau de bonne qualité ou l'absence d'un service d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement constitue une atteinte grave à la personne humaine à laquelle il convient de remédier au nom du principe "de l'eau pour tous". La communauté mondiale a solennellement adopté au plus haut niveau les objectifs concernant l'eau et l'assainissement inclus dans la Déclaration du Millénaire et dans le Programme de mise en œuvre de Johannesburg. Pour atteindre ces objectifs dans les délais, il serait utile de compléter les démarches déjà entreprises par une approche fondée sur le droit dans un contexte de décentralisation et de bonne gouvernance.

Pour un très grand nombre d'États, le droit à l'eau est un droit de l'homme. Cette note vise à clarifier ce que pourrait signifier concrètement ce droit en tant que droit justiciable ; elle présente certains éléments qui pourraient être inclus dans des instruments juridiques nationaux ou internationaux tout en tenant compte des particularités de chaque situation.

Protection de la ressource en eau

1. L'eau est l'élément le plus important des cycles écologiques, une ressource essentielle pour la vie et le développement durable et un patrimoine commun. La protection et la conservation de cette ressource naturelle sont indispensables pour préserver les différents usages de l'eau et, en priorité, la consommation humaine.

2. Chacun a le devoir d'agir de manière à préserver le caractère durable de la ressource en eau, à éviter sa pollution et à la maintenir disponible et de qualité appropriée pour la consommation humaine et d'autres usages légitimes.

3. Les États adoptent et mettent en œuvre des principes juridiques en vue d'assurer la gestion intégrée des ressources en eau à court et à long termes, de préserver l'eau pour les générations futures et de protéger les caractéristiques sociales et culturelles de l'eau. Ils veillent à ce que le développement économique ne se traduise pas par une perte d'accès à l'eau potable pour les populations directement concernées.

Objectifs internationaux concernant l'approvisionnement en eau potable et l'assainissement. Coopération internationale et suivi des réalisations en cours

4. Les États adoptent, au plan interne, les dispositions juridiques appropriées pour atteindre les objectifs du Millénaire et ceux de Johannesburg dans le domaine de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement. Ils font rapport sur les mesures prises à cet effet et sur les progrès accomplis. Ils évaluent la contribution de chaque investissement dans le domaine de l'eau par rapport à ces objectifs et donnent la priorité à ceux qui y contribuent le mieux.

5. Les États favorisent la coopération internationale dans le domaine de l'approvisionnement en eau et l'assainissement, notamment entre collectivités, et donnent une haute priorité aux projets dans ce domaine dans des pays qui auraient du mal à atteindre par eux-mêmes les objectifs de Johannesburg. Ils poursuivent et renforcent leur aide bilatérale et multilatérale dans le secteur de l'eau dans tous les cas où elle est nécessaire.

6. Les États favorisent l'échange réciproque des savoirs dans le domaine de l'eau et la mise au point et le transfert de technologies appropriées pour les pays en développement ainsi que le recours à des pratiques traditionnelles et durables de gestion de l'eau.

Principes généraux relatifs au droit à l'accès à l'eau potable et à l'assainissement

7. Le droit à l'eau potable et à l'assainissement (ci-après, le “droit à l'eau”) est un droit fondamental de la personne humaine. Il vise à assurer l'accès de tous sans discrimination à l'eau potable et à l'assainissement à un coût abordable, en un lieu accessible et en toute sécurité. Il implique de créer des équipements collectifs d'approvisionnement en eau et d'assainissement dans les zones urbanisées et de protéger les sources d'eau potable utilisées en milieu rural.

7.1. Chacun a le droit de disposer d'eau potable en quantité suffisante pour satisfaire ses besoins essentiels.

7.2 Chacun a le devoir de promouvoir l'hygiène en rapport avec l'eau et chaque membre de la communauté familiale doit participer équitablement à son approvisionnement en eau.

7.3. Chacun a le droit de bénéficier d'installations sanitaires acceptables, accessibles, sûres et abordables qui prennent en compte les exigences de l'hygiène, de la dignité, de la santé publique et de la protection de l'environnement.

7.4 Nul ne peut être privé de l'eau nécessaire à ses besoins essentiels. L'approvisionnement en eau potable ne peut pas être interrompu en cas de défaut de paiement par des personnes considérées par les pouvoirs publics comme étant en situation de précarité s'il y a risque d'atteinte à la dignité humaine ou de danger pour la santé.

7.5. Chacun a le droit d'être informé en toute transparence de la qualité et du prix de l'eau potable et des caractéristiques essentielles du fonctionnement du service de l'eau. La participation des usagers en matière de service de l'eau est fortement encouragée.

7.6. Chacun doit disposer de voies de recours administratif et juridictionnel pour protéger son droit à l'eau, notamment en cas d'atteinte à la santé.

8. Chacun contribue au coût du service de l'eau dans les limites de ses moyens afin d'assurer la pérennité de ce service. Les pouvoirs publics veillent à ce que la couverture des coûts réponde aux objectifs de cohésion sociale et territoriale et, en particulier, à ce que l'eau nécessaire pour satisfaire les besoins essentiels d'un ménage soit d'un prix jugé compatible avec ses capacités financières.

Mise en œuvre du droit à l'eau

9. Chaque État intègre le droit à l'eau dans sa législation interne et veille à en garantir le respect ; il adopte les mesures nécessaires d'ordre juridique, institutionnel et financier pour que ce droit puisse être effectivement mis en œuvre et soit invocable en justice. Chaque État identifie les responsabilités des différents acteurs et favorise une gestion participative et transparente des services de l'eau. Il précise les sources de financement des services de l'eau et veille à la couverture des coûts de ces services par les usagers et par d'autres sources. Il introduit les réformes nécessaires pour améliorer la gouvernance de l'eau.

10. Chaque État met en œuvre le droit à l'eau au plan interne et adopte un plan d'actions prioritaires et d'investissements dans le secteur de l'eau compte tenu des ressources disponibles, des souhaits des populations directement concernées et des exigences découlant de la mise en œuvre des engagements pris. Chaque collectivité où l'eau potable fait encore défaut doit disposer rapidement d'au moins un point d'alimentation en eau potable : elle facilite également l'accès à l'eau potable des personnes les plus vulnérables ou vivant dans des habitats informels.

11. Chaque État veille au bon accomplissement des missions de service public dans le secteur de l'eau et à la protection des intérêts légitimes des usagers. Les pouvoirs publics responsables exercent un contrôle effectif sur la gestion des services de l'eau ; ils prennent les mesures destinées à garantir l'approvisionnement en eau potable des populations dans des situations d'urgence et en cas de conflit.

12. Chaque État veille à ce que les services de l'eau soient organisés et gérés au bénéfice de tous, au niveau territorial décentralisé le plus approprié. Il s'assure que les pouvoirs locaux proches des citoyens sont en mesure d'exercer leurs compétences dans ce domaine et facilite l'action conjointe des usagers concernant la gestion de leurs propres ressources en eau dans le respect des traditions et usages locaux. Il s'assure de la pérennité des investissements et veille à la mise en place de structures pérennes qui assurent la qualité et la continuité du service, notamment en matière de tarification, d'échange d'informations, de formation du personnel, de maintenance et de réparation des installations.

BASIC PRINCIPLES ON THE RIGHT OF ACCESS TO DRINKING WATER AND SANITATION

(Report adopted by the Water Academy, 2005)

Loss of access to a good quality water resource or the lack of drinking water supply and sanitation services constitutes a serious attack on the human person, which ought to be remedied on the basis of the "water for all" principle. The global community has solemnly adopted targets on water and sanitation at the highest level in the context of the Millennium Declaration and the Johannesburg Programme of Implementation. In order to reach the set targets within the prescribed time limits, it would be useful to complete the initiatives already under way by adopting a rights-based approach in the context of decentralization and good governance.

For a very large number of States, the right to water is a human right. This paper aims to clarify the content of the right to water as an enforceable right; it outlines some of the components which could form part of national or international legal instruments while taking into account peculiarities in each instance.

Protection of the water resource

1. Water is the most important element of ecological cycles, an essential resource for life and sustainable development and a common property. Protection and conservation of this natural resource are indispensable in order to protect the various uses of water, in particular human consumption.

2. Each person has the duty to act so as to protect the sustainability of the water resource, to avoid its pollution and to keep it available and of such quality as to be appropriate for human consumption and other legitimate uses.

3. States should adopt and implement legal principles in order to promote integrated water resource management in the short and long terms, to preserve water for future generations and to protect the social and cultural characteristics of water. They should ensure that economic development does not lead to reducing access to drinking water for the people directly concerned.

International targets on drinking water supply and sanitation. International cooperation and follow up of activities under way

4. States should adopt appropriate legal measures to reach the Millennium and Johannesburg targets in the area of water supply and sanitation. They should report on measures taken for this purpose and on progress achieved. They should assess the effect of each investment in the water sector in connection with these targets and give priority to the most effective investments.

5. States should support international cooperation on water supply and sanitation, in particular between local authorities and give higher priority to projects in this area in those countries which otherwise would find it difficult to reach the Johannesburg targets by themselves. They should continue to strengthen their bilateral and multilateral aid in the water sector wherever it is necessary.

6. States should support the exchange of knowledge in the water area and the development and transfer of technologies appropriate for developing countries as well as the use of traditional and sustainable practices in water management.

General principles concerning the right of access to drinking water and sanitation

7. The right of access to drinking water and sanitation (hereafter "right to water") is a fundamental human right. It aims to ensure that every person has access without discrimination to drinking water and sanitation, at an affordable cost, in an accessible location and in full safety. It entails to set up common installations for water supply and sanitation in urbanized areas and to protect sources of drinking water used in rural areas.

7.1. Each person has the right to use drinking water in quantity sufficient to meet his basic needs.

7.2. Each person has the duty to promote hygiene in relation to water and each member of the family group should contribute equitably towards its water supply.

7.3. Each person has the right to make use of sanitary facilities which are acceptable, accessible, safe and affordable and take into account the requirements of hygiene, dignity, public heath and environmental protection.

7.4. No one can be deprived of the water necessary for his basic needs. The supply of drinking water to persons considered by public authorities to be in reduced financial circumstances may not be interrupted in case of non-payment if this would adversely affect human dignity or endanger human health.

7.5. Each person has the right to be fully informed of the quality and price of drinking water and of the basic features of the water service operation. Participation of users concerning their water service is strongly encouraged.

7.6. Each person must be able to initiate administrative and judicial proceedings to protect his right to water, in particular if health is at risk.

8. Each person should contribute to the cost of the water service within the limits of his financial means in order to ensure sustainability of the service. Public authorities should ensure that cost recovery in the water sector meets the objectives of social and territorial cohesion and, in particular, that the price of the water required meeting the basic needs of a household is considered to be compatible with its financial means.

Implementation of the right to water

9. Each State should integrate the right to water into its domestic legislation and seek to guarantee its protection; it should adopt necessary legal, institutional and financial measures to ensure that such a right can effectively be implemented and can be invoked before the courts. Each State should identify the respective responsibilities of all parties involved and support a transparent and participative management of water services. It should specify the sources for financing water services and should ensure that water costs are recovered from users and other sources. It should introduce the necessary reforms to improve water governance.

10. Each State should implement the right to water at domestic level and adopt a plan of priority actions and investment in the water sector taking into account available resources, the views of the people directly concerned and the requirements arising from implementing previous commitments. Each community without access to drinking water should speedily be provided with at least one source for the supply of drinking water; it should also facilitate access to drinking water for the most vulnerable persons and those living in informal settlements.

11. Each State should ensure that public service functions in the water sector are fulfilled and that the legitimate interests of users are protected. Competent public authorities should effectively supervise water services management; they should take steps to guarantee drinking water supply in cases of emergency or conflict.

12. Each State should ensure that water services are organized and managed for the benefit of all at the most appropriate decentralized territorial level. It should ensure that public authorities close to citizens are empowered to exercise their competence in this area and facilitate joint action by users in relation to the management of their own water resources in line with local traditions and usages. It should ensure sustainability of investment and seek to set up sustainable systems which ensure the quality and continuity of the service, especially as regards pricing, exchange of information, training of personnel, maintenance and repair of installations.

Annexe 6

LE DROIT À L'ASSAINISSEMENT DANS LES TRAVAUX DU CEDE

Résolution sur la reconnaissance du droit à l'eau potable dans les États membres de l'Union européenne (Funchal, 17 janvier 2004)

LE CONSEIL EUROPÉEN DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT (CEDE),

Rappelant ses travaux antérieurs dans le domaine de la gestion des ressources en eau et, en particulier, la Déclaration de Madère sur la gestion durable des ressources en eau (1999) et la Résolution sur le droit à l'eau (2000) ;

Rappelant la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Aarhus, 1998), le Protocole sur l'eau et la santé à la Convention de 1992 (Helsinki) sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (Londres, 1999), la Directive 2000/60/CE du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau et la Recommandation du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur la Charte européenne des ressources en eau (Rec. (2001)14) ;

Considérant que le Parlement européen, saisi de la communication de la Commission sur la gestion de l'eau dans les pays en développement : politique et priorités de la coopération au développement de l'Union européenne, a déclaré en septembre 2003 que "l'accès à l'eau potable est un droit humain fondamental" ;

Considérant que le droit de la Communauté européenne joue un rôle important dans les domaines de la qualité de l'eau, de la collecte et du traitement des eaux résiduaires ;

Prenant note des progrès importants accomplis dans plusieurs États membres de l'Union européenne dans le sens de la mise en œuvre du droit à l'eau potable ;

Considérant que le droit à l'eau ne deviendra pleinement effectif que lorsqu'il sera proclamé et défini de façon précise dans le cadre d'instruments juridiques obligatoires dans chaque État membre ;

RECOMMANDE que chaque État membre de l'Union européenne prenne les mesures appropriées qui permettent une mise en œuvre réelle du droit à l'eau tel que présenté ci-dessous :

1. L'accès à l'eau potable et à l'assainissement est un droit fondamental de la personne. La mise en œuvre de ce droit est assurée par la loi qui en détermine les conditions d'exercice. Chacun a l'obligation d'agir de manière à protéger le caractère durable de la ressource en eau tant dans ses aspects quantitatifs que qualitatifs.

2. Dans les zones urbanisées ou desservies par des réseaux de distribution et d'assainissement, toute personne a le droit de disposer d'eau potable en quantité suffisante pour ses besoins fondamentaux et de bénéficier du service d'assainissement. Chacun a l'obligation de contribuer au financement des coûts de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement. Lorsque des réseaux de distribution ne sont pas accessibles, les résidents doivent disposer dans les limites de leur autorité territoriale d'une source d'eau potable à un prix abordable.

3. Les prix des services d'approvisionnement en eau et d'assainissement sont fixés de sorte à contribuer à assurer le caractère durable de ces services et de la ressource en eau, à protéger la santé publique et l'environnement ainsi qu'à renforcer la cohésion sociale et territoriale. Ils sont déterminés de manière transparente et visent à recouvrer le coût net des services de l'eau.

4. Les prix de ces services ne doivent pas constituer un obstacle à leur utilisation pour la consommation humaine. En conséquence, des mesures sociales spéciales sont prises au bénéfice des résidents en situation de précarité.

5. Afin de protéger le droit de chacun à l'eau, les pouvoirs publics, indépendamment du fait qu'ils assurent eux-mêmes ou non l'approvisionnement en eau, prennent les mesures nécessaires pour garantir la qualité de l'eau potable et veillent à l'extension des réseaux de distribution et d'assainissement compte tenu des exigences des plans d'aménagement du territoire et d'urbanisation. Les investissements nécessaires font l'objet d'une programmation pluri-annuelle dans une perspective de développement durable.

6. Les pouvoirs publics assurent que les résidents soient informés sur les services et la qualité de l'eau et sur sa tarification. Ils organisent la participation effective des usagers et de leurs associations dans la prise de décisions concernant la fourniture et les prix de ces services.

7. Les décisions limitant la quantité de l'eau distribuée en cas de pénurie sont prises en toute transparence et sans discrimination injustifiée. Les usagers sont informés en temps utile des interruptions dans la distribution de l'eau et bénéficient, si nécessaire, d'un approvisionnement de remplacement. La fourniture de l'eau ne doit pas être interrompue pour défaut de paiement par des résidents en situation de précarité lorsqu'il y a risque d'atteinte à la dignité humaine ou de danger pour la santé.

Resolution on the Recognition of the Right to Drinking Water in the Member States of the European Union (Funchal, 17 January 2004)

THE EUROPEAN COUNCIL ON ENVIRONMENTAL LAW,

Recalling its previous work in the area of water resource management and, in particular, the Madeira Declaration on the Sustainable Management of Water (1999) and the Resolution on the Right to Water (2000);

Recalling the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus, 1998), the Protocol on Water and Health to the 1992 Convention (Helsinki) on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes (London, 1999), the Directive 2000/60/EC from 23 October 2000 establishing a framework for the Community action in the field of water policy and the Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the European Charter on Water Resources (Rec. (2001)14);

Considering that the European Parliament discussing the Commission Communication on water management in developing countries and priorities for EU development cooperation, has declared in September 2003 that "access to drinking water is a basic human right"; Recalling that the European Community Law plays a significant role in the areas of water quality, collection and treatment of waste water;

Noting the recent progress in a number of Member States of the European Union towards the enforcement of the right to drinking water;

Considering that the right to water will become fully effective only when it is proclaimed and defined in precise terms by binding legal instruments in each Member State;

RECOMMENDS that each Member State of the European Union takes appropriate measures to ensure the effective implementation of the right to water as set out here:

1. Access to drinking water and sanitation is a fundamental right of the individual. The implementation of this right shall be ensured by law which shall specify the conditions for its exercise. Everyone is obliged to act so as to protect the sustainability of this resource with respect to quantity and quality.

2. Everyone in urban areas and in areas with water supply and sanitation networks has the right to be provided with sufficient drinking water for his or her fundamental needs and is also entitled to benefit from the provision of sanitation services. Everyone is obliged to contribute to the recovery of the cost of water supply and sanitation. Where networks for supplying water are not available, residents shall be able to obtain drinking water from a source within their local authority area at an affordable price.

3. Prices of water supply and sanitation services shall be set at a level that will contribute to promoting the sustainability of these services and of the water resource, to protecting public health and the environment as well as to enhancing social and territorial cohesion. They shall be calculated transparently and seek to recover the net costs of providing water services.

4. Prices of these services shall not be a barrier to their use for human consumption. Accordingly, appropriate social measures shall be taken for residents in reduced financial circumstances.

5. In order to protect the right of everyone to water, public authorities shall, irrespective to whether they themselves actually provide water supplies, take the necessary measures to guarantee the quality of drinking water and to ensure that water supply and sanitation networks are enlarged in accordance with land use planning and urban development requirements. Provision of the necessary capital costs shall be made in multi-annual programs with a view to ensuring sustainable development.

6. Public authorities shall ensure the provision of information to residents concerning water services, water quality and pricing. They shall organize effective participation of users and user associations in decision-making on the provision and prices of these services.

7. Decisions relating to water restriction in case of water shortage shall be transparent without unjustified discrimination. Users shall be timely informed of interruptions in water supply and be provided with an alternative supply where necessary. The disconnection of a water supply for non-payment by residents in reduced financial circumstances shall not be permitted if it could adversely affect human dignity or endanger human health.

Annexe 7

LES OBLIGATIONS DE L'ÉTAT EN MATIÈRE D'ASSAINISSEMENT EN FAVEUR DES PEUPLES AUTOCHTONES

1. En septembre 2007, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté une résolution intitulée "Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones". Elle prévoit que :

"Les peuples autochtones ont droit, sans discrimination d'aucune sorte, à l'amélioration de leur situation économique et sociale, notamment dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, de la formation et de la reconversion professionnelles, du logement, de l'assainissement, de la santé et de la sécurité sociale.

Les États prennent des mesures efficaces et, selon qu'il conviendra, des mesures spéciales pour assurer une amélioration continue de la situation économique et sociale des peuples autochtones (Art. 21).

Les droits reconnus dans la présente Déclaration constituent les normes minimales nécessaires à la survie, à la dignité et au bien-être des peuples autochtones du monde" (Art. 43).

2. En 2008 et 2009, la Cour interaméricaine des droits de l'homme, saisie pour l'accaparement des terres ancestrales des communautés des Yakyes Axas[840] et des Sawhoyamaxas[841], avait ordonné à l'État du Paraguay de fournir à ces communautés, tant que les terres de ces communautés ne seraient pas restituées, des services de base – tels que l'accès au réseau d'assainissement, des soins médicaux, de l'eau et de la nourriture – afin de permettre leur survie.

Analyse du jugement

In the case Sawhoyamaxas Indigenous Community v. Paraguay, the Inter-American Court of Human Rights (Judgment of March 29, 2006) ruled in favour of the Sawhoyamaxas community that Paraguay had violated their right to life. The court ruled inter alia that the government must deliver basic supplies and services to the community.

"229. In the instant case, Paraguay stated its intention to satisfy the request of the Commission and the representatives regarding the establishment of a health care center and a school, as well as the provision of drinking water, sanitation facilities medical care and educational services, in favor of the members of the Community (supra para. 203).

[840] Judgment of 17th June 2005.
[841] Judgment of 29th March 2006.

230. With the foregoing in mind and in view of the conclusions contained in the chapter related to Article 4 of the American Convention (supra para. 156 to 180), the Court orders that, while the members of the Community remain landless, the State shall immediately, regularly and permanently adopt measures to:

a) supply sufficient drinking water for consumption and personal hygiene to the members of the Community;
b) set up latrines or other type of sanitation facilities in the settlements of the Community;
c) deliver sufficient quantity and quality of food.

As long as the members of the Indigenous Community of Sawhoyamaxas the remain landless, the State shall deliver to them the basic supplies and services necessary for their survival, as set forth in paragraph 230 herein."

A similar judgment was adopted for the case of the Yakyes Axas community.[842]

3. In **Canada**, in relation to First Nations communities, access to safe, clean drinking water and effective treatment of wastewater is a priority of the Government of Canada (INAC, 10 th June 2009). The government is moving forward with developing a regulatory regime for water and wastewater for First Nation communities. Consultation on a legislation framework was a government commitment identified in the First Nations Water and Wastewater Action Plan.

4. En mai 2009, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a examiné le quatrième rapport périodique de l'Australie sur l'application du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et a adopté les observations finales ci-après. (E/C.12/AUS/CO/4). "Le Comité recommande à l'État partie de prendre toutes les mesures suffisantes voulues pour garantir l'exercice du droit à l'alimentation, du droit de disposer d'une eau potable à un coût abordable et du droit à l'assainissement, en particulier par les peuples autochtones, sur la base d'une approche fondée sur les droits de l'homme. Le Comité engage l'État partie à prendre des mesures immédiates pour améliorer l'état de santé des autochtones, en particulier des femmes et des enfants, notamment en instaurant un cadre relatif aux droits de l'homme qui garantit l'accès aux facteurs sociaux de la santé que sont le logement, l'eau potable, l'électricité et un système efficace d'assainissement". On constate que le Comité attache une importance particulière au droit à l'assainissement des peuples autochtones. Ce texte dénote aussi la reconnaissance du droit à l'assainissement comme un droit de l'homme.

[842] For the Yakyes Axas, the decision deals with sanitation: "221. En vista de lo anterior, el Tribunal dispone que, mientras la Comunidad se encuentre sin tierras, dado su especial estado de vulnerabilidad y su imposibilidad de acceder a sus mecanismos tradicionales de subsistencia, el Estado deberá suministrar, de manera inmediata y periódica, ...facilitar letrinas o cualquier tipo de servicio sanitario adecuado a fin de que se maneje efectiva y salubremente los desechos biológicos de la Comunidad; ..."

Annexe 8

LA RÈGLE COUTUMIÈRE CONCERNANT LES ATTEINTES AUX SERVICES DE L'EAU DANS LE CADRE DU DROIT HUMANITAIRE

Concernant un différend entre l'Érythrée et l'Éthiopie, la Commission d'arbitrage a estimé dans une Sentence arbitrale, du 19 décembre 2005, que l'attaque d'un réservoir d'eau, vital pour la population civile, était contraire au droit international humanitaire.

On notera tout particulièrement le passage suivant de la sentence au sujet du caractère de règle coutumière des dispositions de l'Article 54 (Protocole I)[843] car dans de nombreux cas certaines parties n'ont pas ratifié le Protocole I[844] :

> "105. While the Protocol had not attained universal acceptance by the time these attacks occurred in 1999 and 2000, it had been very widely accepted. The Commission believes that, in those circumstances, a treaty provision of a compelling humanitarian nature that has not been questioned by any statements of reservation or interpretation and is not inconsistent with general State practice in the two decades since the conclusion of the treaty may reasonably be considered to have come to reflect customary international humanitarian law".

Ce texte est particulièrement important pour les États qui n'ont pas ratifié le Protocole car il en étend la portée.

Protection des systèmes d'assainissement en droit humanitaire (rappel)

La Convention (IV) de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (12 août 1949) contient les dispositions suivantes:

Article 53. Il est interdit à la Puissance occupante de *détruire des biens mobiliers ou immobiliers*, appartenant individuellement ou collectivement à des personnes privées, à l'État ou à des collectivités publiques, à des organisations sociales ou coopératives, sauf dans les cas où ces destructions seraient rendues absolument nécessaires par les opérations militaires.

---

[843] Article 54 -- Protection des biens indispensables à la survie de la population civile. 2. Il est interdit d'attaquer, de détruire, d'enlever ou de mettre hors d'usage des biens indispensables à la survie de la population civile, tels que des denrées alimentaires et les zones agricoles qui les produisent, les récoltes, le bétail, les installations et réserves d'eau potable et les ouvrages d'irrigation, en vue d'en priver, à raison de leur valeur de subsistance, la population civile ou la Partie adverse.

[844] Ce protocole n'a pas été ratifié par les États suivants : États-Unis, Israël, Irak, Turquie, Iran, Afghanistan, Érythrée, Somalie, Inde, Pakistan, Sri Lanka, Indonésie, Philippines, Maroc, etc.

Article 56. Dans toute la mesure de ses moyens, la Puissance occupante a le devoir d'assurer et de maintenir avec le concours des autorités nationales et locales, les établissements et les services médicaux et hospitaliers, ainsi que *la santé et l'hygiène publiques* dans le territoire occupé, notamment en adoptant et en appliquant les mesures prophylactiques et préventives nécessaires pour combattre la propagation des maladies contagieuses et des épidémies. Le personnel médical de toutes catégories sera autorisé à accomplir sa mission.

Article 59. Lorsque la population d'un territoire occupé ou une partie de celle-ci est insuffisamment approvisionnée, la Puissance occupante acceptera *les actions de secours faites en faveur de cette population et les facilitera dans toute la mesure de ses moyens.*

Ces actions, qui pourront être entreprises soit par des États, soit par un organisme humanitaire impartial, tel que le Comité international de la Croix-Rouge, consisteront *notamment* en des envois de vivres, produits médicaux et vêtements.

Article 85. Les internés disposeront jour et nuit d'*installations sanitaires* conformes aux exigences de l'hygiène et maintenues en état constant de propreté. Il leur sera fourni une quantité d'eau et de savon suffisante pour leurs soins quotidiens de propreté corporelle et le blanchissage de leur linge ; les installations et les facilités nécessaires leur seront accordées à cet effet. Ils disposeront, en outre, d'installations de douches ou de bains. Le temps nécessaire sera accordé pour leurs soins d'hygiène et les travaux de nettoyage.

Chaque fois qu'il sera nécessaire, à titre de mesure exceptionnelle et temporaire, de loger des femmes internées n'appartenant pas à un groupe familial dans le même lieu d'internement que les hommes, il devra leur être obligatoirement fourni des lieux de couchage et des *installations sanitaires séparés.*

Le Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I, 1977) contient plusieurs dispositions générales qui font obstacle à la destruction des systèmes d’assainissement.

Article 52-1. Les biens de caractère civil ne doivent être l'objet ni d'attaques ni de représailles.

Article 52-2. Les attaques doivent être strictement limitées aux objectifs militaires.

Article 55-1. La guerre sera conduite en veillant à protéger l'environnement naturel contre des dommages étendus, durables et graves. Cette protection inclut l'interdiction d'utiliser des méthodes ou moyens de guerre conçus pour causer, ou dont on peut attendre qu'ils causent, de tels dommages à l'environnement naturel, compromettant, de ce fait, la santé ou la survie de la population.

Article 61. Aux fins du présent Protocole :

a) l'expression “protection civile” s'entend de l'accomplissement de toutes les tâches humanitaires, ou de plusieurs d'entre elles, mentionnées ci-après, destinées à protéger la population civile contre les dangers des hostilités ou des catastrophes et à l'aider à surmonter leurs effets immédiats ainsi qu'à assurer les conditions nécessaires à sa survie. Ces tâches sont les suivantes :

ix) décontamination et autres mesures de protection analogues ;

xii) rétablissement d'urgence des services d'utilité publique indispensables ;

Commentaire #2395

> “Il faut relever, en outre, que la protection civile se limite au rétablissement d'urgence des services 'indispensables'. Elle n'a donc pas à suppléer 'toute carence à l'égard de ces services, mais doit réellement se limiter à l'essentiel. Ainsi en [p.748] serait-il, par exemple, si la distribution d'eau potable était coupée ou si des perturbations dans les égouts entraînaient des risques d'épidémie”.

Article 62.

1. Les organismes civils de protection civile ainsi que leur personnel doivent être respectés et protégés, conformément aux dispositions du présent Protocole et notamment aux dispositions de la présente Section.

3. Les bâtiments et le matériel utilisés à des fins de protection civile ainsi que les abris destinés à la population civile sont régis par l'Article 52. Les biens utilisés à des fins de protection civile ne peuvent être ni détruits ni détournés de leur destination, sauf par la Partie à laquelle ils appartiennent.

Annexe 9

QUESTIONNAIRE SUR LE DROIT À L'ASSAINISSEMENT

Ces questions ont été réunies pour faciliter la recherche des dispositions relatives au droit à l'assainissement dans le droit interne.

1. Généralités

a) Sources du droit à l'assainissement

Le droit interne reconnaît-il formellement :

- le droit à un environnement sain ? OUI/NON. Si oui, dans quel(s) texte(s) ?
- le droit à un logement approprié ? OUI/NON. Si oui, dans quels textes ?
- le droit à la dignité ? OUI/NON. Si oui, dans quel(s) texte(s) ?
- le droit à la santé ? OUI/NON. Si oui, dans quel(s) texte(s) ?
- le droit à l'eau et/ou à l'assainissement ? OUI/NON. Si oui, dans quel(s) texte(s) ?

Existe-t-il un engagement politique officiel ou des dispositions obligatoires pour mettre en œuvre l'objectif de Johannesburg en matière d'assainissement de base ? (réduire d'un facteur 2 la proportion des personnes sans assainissement "de base"). OUI/NON. Si oui, dans quel(s) texte(s) ? Que signifie l'expression "assainissement de base" en droit interne ?

Existe-t-il une politique nationale pour l'assainissement ?

b) Financement

Quel(s) organisme(s) finance(nt) la majeure partie des investissements pour l'assainissement collectif (municipalité, département, région, ministère, fonds d'environnement ou d'équipement, aide extérieure, etc.) ?

Les budgets eau et assainissement des municipalités sont-ils indépendants l'un de l'autre et séparés du budget général des municipalités ? OUI/NON.

L'assainissement collectif relève-t-il généralement de la coopération inter-municipale ? OUI/NON.

Existe-t-il des mesures de subventions croisées pour aider l'assainissement collectif dans les zones rurales ?

2. Toilettes (le droit aux toilettes)

Existe-t-il des lieux où l'accès aux toilettes doit être garanti ? Par exemple :

- domicile (logement),
- lieux de travail, de détention, de soins, d'éducation, de sports, etc.
- écoles, lycées
- cafés, salles de réunions, théâtres, cinémas, rassemblements publics
- équipements sportifs (vestiaires), stades
- musées
- grands magasins, etc.

Le type de toilettes est-il prescrit ? (humide, sèche, à l'anglaise, à la turque, etc.). OUI/NON. Si, oui, lequel ?

Dans quels cas est-il permis de ne pas installer de toilettes intérieures au logement (notion de logement décent) ?

Est-il permis de louer un logement sans toilettes (intérieures ou extérieures) ? OUI/NON.

Dans les écoles, faut-il installer des toilettes ? Sont-elles séparées pour les garçons et les filles ? Idem sur les lieux de travail, les maisons de retraite et les lieux de détention.

Les entreprises doivent-elles installer des toilettes mobiles dans la rue pour les ouvriers travaillant dans des immeubles adjacents ?

Les pouvoirs publics doivent-ils installer des toilettes à l'usage du public ? (sur les marchés publics, dans les squares, jardins, etc.) ?

Les toilettes publiques sont-elles gratuites ou payantes ?

Les gens du voyage ont-ils droit à des toilettes sur les aires de repos ? OUI /NON. Payent-ils un droit d'usage ? OUI/NON.

3. Réseaux de collecte (le droit au réseau de collecte)

Dans quels cas, la construction d'un système de collecte des eaux usées est-elle obligatoire ?

Les pouvoirs publics compétents sont-ils tenus d'établir un plan de la zone à desservir par un réseau de collecte ?

La municipalité est-elle tenue d'agrandir le réseau de collecte en fonction de l'augmentation de la taille de la ville? OUI /NON.

Branchement au réseau de collecte (le droit à se brancher sur le réseau de collecte)

S'il existe un égout au voisinage, les ménages ont-ils le droit de s'y brancher à leurs frais ?

Ont-ils l'obligation de se brancher à l'égout existant ?

A qui incombe les coûts de branchement à l'égout ? Propriétaire, occupant ?

A qui incombe les coûts d'extension des égouts? Propriétaire, occupant ?

Est-il permis de débrancher un usager qui n'a pas payé l'eau ou l'assainissement ?

4. Assainissement non collectif (ANC)

En l'absence de branchement à un égout, existe-t-il une obligation pour les riverains de créer un ANC ? OUI/NON.

A qui incombe cette obligation ? Propriétaire, occupant?

La loi précise-t-elle le type d'ANC obligatoire ?

Est-il permis de rejeter des eaux usées domestiques sans traitement (collectif ou individuel) ? OUI/NON.

Les logements non branchés à l'égout et sans ANC sont-ils en infraction ? OUI/NON.

Quelles sont les obligations des pouvoirs publics en matière d'assainissement dans les zones d'assainissement non collectif ? Les pouvoirs publics sont-ils chargés de contrôler la présence et le bon fonctionnement des ANC ? OUI/NON.

A qui incombe les frais de contrôle des ANC par les pouvoirs publics ? Pouvoirs publics, propriétaires, usagers ?

De quels droits en matière d'assainissement dispose un usager ayant un ANC situé hors de la zone à desservir par le réseau de collecte ?

5. Droit d'information et de participation

Les usagers sont-ils consultés sur les plans d'assainissement, les plans d'extensions des réseaux de collecte et d'assainissement et la création des stations de traitement ? OUI/NON.

6. Mesures financières et fiscales favorables aux politiques sanitaires

La TVA sur l'assainissement est-elle à taux réduit ? OUI/NON.

Les communes sont-elles subventionnées pour les assainissements collectifs ? OUI/NON. Par qui ? (autorités supérieures, agence de bassin, fonds d'équipement, etc.).

Les riverains d'un nouvel égout doivent-ils contribuer aux frais d'extension du réseau de collecte ?

Les ménages sont-ils subventionnés pour les ANC qu'ils installent ? OUI/NON. Par qui ?

La subvention des ANC est-elle réservée aux ménages démunis ?

Existe-t-il des déductions fiscales pour l'assainissement individuel ? OUI /NON.

Existe-t-il des aides pour l'assainissement individuel en provenance d'un fonds public de lutte contre les logements insalubres ? OUI/NON.

Existe-t-il une limite aux dépenses publiques d'extension des réseaux de collecte au-delà de laquelle l'usager doit supporter intégralement les frais d'extension ?

Les usagers doivent-ils payer une redevance ou taxe pour financer les investissements relatifs à l'assainissement collectif (réseau de collecte, stations d'épuration) ?

Les personnes démunies peuvent-elles bénéficier d'une réduction de cette taxe ou d'une mesure d'effet équivalent ?

Le prix de l'eau comporte-t-il une part pour les investissements en assainissement ? OUI/NON. Cette part d'investissementest-elle incluse dans les taxes locales ? OUI/NON. Dans les budgets des pouvoirs publics ?

La taxe d'assainissement est-elle proportionnelle à la consommation d'eau ? OUI/NON.

En plus des frais de branchement/extension des réseaux de collecte (payés lors des travaux), existe-t-il une taxe ou une redevance d'assainissement ou une contribution périodique non comprise dans la facture d'eau ? OUI/NON.Le montant de ce versement est-il modulé en fonction de la valeur de l'habitation ? OUI /NON.Une telle taxe, redevance ou contribution est-elle réduite ou supprimée pour les ménages démunis ? OUI /NON.

7. Incidences du droit de l'urbanisme

Est-il possible d'obtenir un permis de construire ou un certificat d'urbanisme pour un nouveau logement :

a) s'il n'y a pas de toilettes ?
b) s'il n'y a pas de réseau de collecte ?
c) s'il n'y a pas de réseau de distribution d'eau ?

Quelles sont les conditions à satisfaire en l'absence de réseau de collecte ? (type d'ANC) ? En l'absence de réseau de distribution ?

Est-il permis d'installer un réseau de distribution d'eau s'il n'y a pas aussi un réseau de collecte ? Si oui, sous quelles conditions ?

Est-il permis de refuser le branchement à l'égout pour le motif que le logement n'a pas reçu de permis de construire ?

En cas de lotissement ou de création d'un nouveau quartier, le promoteur est-il requis de financer les investissements pour l'assainissement ? OUI/NON. Lesquels ? (réseau dans le nouveau quartier, extension hors de ce quartier, station d'épuration, etc.).

8. Traitement des eaux usées

Les eaux usées collectées doivent-elles être traitées avant d'être rejetées dans la nature ? Si oui, la loi prévoit-elle le niveau de traitement (primaire, secondaire ou tertiaire) ?

Est-il permis de rejeter des eaux usées domestiques sans traitement dans le cas d'habitats dispersés ou ruraux ?

Les citoyens peuvent-ils engager un recours si les autorités compétentes manquent à leurs obligations en matière de collecte et de traitement des eaux usées ?

9. Coopération internationale

Quelles dispositions sont inscrites dans la loi pour favoriser l'accès à l'eau et à l'assainissement dans les pays en développement ?

10. Manques ou insuffisances

Quelles dispositions de droit interne manquent pour que l'accès à l'assainissement puisse être considéré comme un droit ? Existe-t-il des personnes qui n'ont pas accès à l'assainissement collectif et pour quelles raisons ? (éloignement, investissement prévu mais non effectué, absence de crédits, etc.)

TABLE DES MATIÈRES / Table of Contents

L'accès à l'assainissement, essentiel à la dignité humaine,
(Loïc Fauchon, Président du Conseil mondial de l'eau) 11

Sanitation for all, all for sanitation!
(HRH Willem-Alexander, the Prince of Orange, ... 13
Chairman, UNSGABWS)

PARTIE 1. ASPECTS GÉNÉRAUX 15

La portée du droit à l'assainissement mériterait d'être mieux définie
The need to define the right to sanitation in order to promote its
implementation (Gérard Payen et Thomas van Waeyenberge, Aquafed) 17

L'accès à l'assainissement, un nouveau droit mis en œuvre de longue date
(Henri Smets, Académie de l'Eau)) 29

Du droit de l'homme à un environnement sain aux obligations positives
d'assainissement (Pascale Steichen, Université de Nice) 51

PARTIE 2. LE DROIT À L'ASSAINISSEMENT EN DROIT INTERNE 59

Argentine	Liber Martin	61
Autriche	Otto Dietrich et Andreas Mätzler	77
Belgique (Région wallonne)	Francis Haumont et Stéphanie Orianne	93
Belgique (Région flamande)	Peter De Smedt	107
Burkina Faso	Amidou Garané	117
Cameroun	Aloys Mpessa	135
Chili	Alejandro Vergara Blanco	147
Finlande	Antti Belinskij	173
France	Henri Smets	181
Espagne	Antonio Embid Irujo	199
Irlande	Yvonne Scannell	209
Madagascar	Henri Smets	217
Pays-Bas	Marleen van Rijswick et Andrea Keessen	229
Roumanie	Victor Marcusohn	235
Sénégal	Moustapha Ngaidé	251
Suède	Jenny T. Grönwall	267
Suisse	Andrea von Flüe	279

PARTIE 3. DROIT COMPARÉ ET GOUVERNANCE 291

3.1 Droit comparé

Le droit à l'assainissement dans les constitutions nationales (Henri Smets) 293

Le droit à l'assainissement dans les législations nationales (Henri Smets) 305

3.2 Gouvernance

Government obligations to implement the right to sanitation (COHRE) 317

Les bonnes pratiques en matière de droit à l'assainissement en France (Henri Smets) 321

WCEF's Vision on the Right to Sanitation (WCEF) 323

Human rights obligations related to sanitation (OHCHR) 325

PARTIE 4. ÉTUDES DE CAS 335

4.1 Questions de droit interne

Quelques exemples de jurisprudence nationale sur l'assainissement 337

Insuffisances dans l'accès aux toilettes en France (Henri Smets) 347

L'utilisation et la gestion des latrines scolaires à Ouagadougou (Ludovic Alves Miranda) 353

Implementation of the Urban Waste Water Directive in European countries 357

4.2 Questions de droit international et de droit humanitaire

L'assainissement dans le Protocole Eau et Santé 361

La situation de l'accès à l'eau et de l'assainissement dans la bande de Gaza (Raya Marina Stephan) 363

Les normes d'assainissement pour les interventions lors des catastrophes 371

Le droit à l'assainissement dans les bâtiments publics 373

L'assainissement de base dans les objectifs de Johannesburg (Henri Smets) 377

Le droit à l'assainissement n'exclut pas les eaux usées (Henri Smets) 383

POSTFACE : La place du droit dans l'accès à l'assainissement pour tous (Henri Smets) 387

ANNEXES 391

1. Le droit à l'assainissement en droit international 393
2. Le droit à l'assainissement dans les déclarations ministérielles 411
3. Le droit à l'assainissement dans les résolutions des parlementaires européens 423
4. Déclarations officielles des autorités locales au niveau mondial 425
5. Le droit à l'assainissement dans les travaux de l'Académie de l'Eau 427
6. Le droit à l'assainissement dans les travaux du CEDE 433
7. Les obligations de l'État en matière d'assainissement en faveur des peuples autochtones 437
8. La règle coutumière concernant les atteintes aux services de l'eau dans le cadre du droit humanitaire 439
9. Questionnaire sur le droit à l'assainissement 443

Listes des encadrés, tableaux et figures 452

Listes des encadrés, tableaux et figures

Encadrés

1. Latrines publiques dans la Rome antique 29
2. Villes insalubres en Europe 31
3. Quelques lois anciennes 32
4. L'hygiène est une pratique assez récente 33
5. L'assainissement devient la priorité des grandes villes 33
6. Subventions de solidarité pour l'assainissement 34
7. Valeur économique des excréments humains 39
8. Le droit à la protection 43
9. Quelques droits à l'assainissement 49
10. L'assainissement des eaux usées en Guyane 182
11. Le droit à un logement approprié dans les constitutions européennes 294
12. Le droit à un logement approprié dans les Nouveaux États Indépendants 295
13. Le droit à un logement approprié dans les constitutions extra européennes 296
14. L'assainissement dans la nouvelle Constitution de l'Équateur (2008) 300
15. Imbrication du droit à l'assainissement avec le droit au logement, le droit à la santé, le droit à la dignité et le droit à l'environnement 306
16. The Gujarat public health act is linking the right to sanitation to the right to health 308
17. The Human Rights Council discusses sanitation as a human right 331
18. Paris installe des nouvelles toilettes publiques « trois étoiles » 350
19. La SNCF améliore les toilettes de ses trains rapides 350
20. La Commission européenne envoie un dernier avertissement à la Belgique pour un cas d'eaux usées avant d'en référer à la Cour. 359
21. Positions nationales concernant le droit à l'eau et à l'assainissement 406
22. Controverses sur le droit à l'eau 417
23. The United States are against the right to water 418
24. Views of the United States on sanitation 419
25. Canada is against the right to water 420
26. United Kingdom position on sanitation 421
27. FAN arguments against opponents to the right to sanitation 422

Tableaux

1. Indicateurs des conditions de logement 35
2. Assainissement dans le monde (2006) 36
3. Progrès en matière d'assainissement 37
4. Objectifs des politiques d'assainissement concernant les ménages..... 40
5. L'assainissement au sens large..... 42
6. Évolution historique de la couverture du traitement des eaux usées au Chili 147
7. Taux de branchement aux services de l'eau au Chili.....148
8. Accès à l'eau potable et à l'assainissement (Madagascar, 2004).....217
9. Accès aux toilettes (Madagascar, 2004).....217

Figures

Station d'épuration dans le Sud de la France..... 16
L'échelle de l'assainissement..... 21
Latrines publiques à Ostia près de Rome (antiquité) 30
Pot de chambre, Wedgwood, XIX^{e} siècle 31
Une cour à Paris à la fin du XIX^{è} siècle..... 180
Plus de 10% des logements dans certains départements français rejettent directement leurs effluents dans la nature 184
Toilettes de chantier sur le trottoir (France)..... 198
Toilettes extérieures 292
Caniveau-égout à ciel ouvert dans une ville africaine..... 316
Jeune fille afghane nettoyant son linge dans de l'eau d'égout..... 319
Toilettes publiques payantes à Saint-Pétersbourg..... 320
Latrine familiale réalisée à Mansila (Burkina Faso) 324
Symbole compréhensible de tous..... 334
Pollution du Gange par les rejets des villes riveraines..... 336
Latrines dans un camp de prisonniers (Europe de l'Ouest, 1940) 342
L'entretien des toilettes est parfois très insuffisant..... 345
Membres de l'ONG française "Toilettes du monde" construisant deux blocs de deux toilettes sèches 346
"Caganer", sculpture en argile du folklore catalan..... 352
Manneken Pis (Bruxelles)..... 355
Toilettes rudimentaires dans un quartier pauvre du Bangladesh 356
Toilettes humides modernes..... 375
Plus du tiers des personnes vivant en zone rurale dans les régions en développement pratiquent la défécation en plein air..... 376
Les marches de l'assainissement..... 382
Rejet d'eaux usées dans un lac (mousse de détergent)..... 386
Rejet d'eaux usées sans traitement dans une rue 392

Alors que l'accès à l'eau potable est désormais reconnu comme un droit par la plupart des États, il n'en est pas de même pour l'accès à l'assainissement qui lui est souvent associé. Ces deux aspects jouent pourtant tous les deux un rôle fondamental dans la protection de la santé de l'homme et de l'environnement. L'objectif de cet ouvrage est de tenter de définir le contenu du droit à l'assainissement sur la base du droit positif dans 16 pays développés et en développement et du droit international ou régional.

Chaque pays examiné dispose de textes législatifs et réglementaires organisant de manière précise l'assainissement et certains d'entre eux ont même inclut ce concept dans leur constitution. Des solutions différentes ont été adoptées pour résoudre les problèmes d'assainissement dans les zones urbaines et dans les zones rurales. Dans tous les pays, il a fallu organiser le financement d'ouvrages collectifs coûteux et veiller à leur bonne maintenance.

S'il n'y a pas de traité international instaurant explicitement le droit à l'assainissement, ni même de résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies proclamant ce droit comme élément indispensable du droit à un niveau de vie suffisant, il existe plusieurs accords régionaux qui instaurent des droits et des obligations pour rendre effectif le droit à l'assainissement. La convergence des approches nationales et des accords régionaux fait apparaître les éléments constitutifs du droit à l'assainissement. Les seize monographies nationales constituent une source d'informations essentielles pour le développement de ce nouveau droit que certains pays considèrent déjà comme étant devenu un nouveau droit de l'homme.