

Le droit à l'assainissement, un nouveau droit de l'homme

Henri Smets, Membre de l'Académie de l'Eau



ABSTRACT

Traduction du titre et du résumé en Anglais à venir

Selon le Protocole Eau et Santé, 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* ». Le droit à l'assainissement est le droit de chaque personne à bénéficier d'un bon assainissement. Il est inséparable du droit à l'eau, un droit de l'homme qui conditionne le droit à la santé et le droit à un niveau de vie suffisant, deux droits économiques et sociaux du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

Au cours des quarante dernières années, les pays ont considérablement renforcé leur législation en matière d'assainissement et dans quelques pays, l'assainissement a même été inscrit dans la constitution. Les investissements en systèmes d'assainissement ont été effectués dans les pays développés

de sorte qu'aujourd'hui chaque personne bénéficie d'un assainissement de plus en plus élaboré.

Vers l'émergence d'un nouveau droit

L'Académie de l'Eau a fait le point sur les progrès accomplis en matière d'assainis-



La situation en matière de mise en œuvre du droit à l'assainissement est très différente selon les pays. Dans les pays développés, un bon assainissement est désormais disponible alors que ce n'était pas le cas, il y a 40 ans.

sement dans un ouvrage¹ qui décrit pour la première fois les législations nationales pertinentes de seize pays développés ou en développement ; il expose quels droits y sont précisément reconnus, comment ils sont mis en œuvre et à qui incombe les coûts de l'assainissement. Il fournit un aperçu des accords régionaux et du droit international dans ce domaine. Il montre que le droit à l'assainissement figure déjà dans deux conventions régionales sur les droits de l'homme (San Salvador, Ligue arabe) et est pris en compte par la Cour européenne des droits de l'homme. En Europe, le Protocole Eau et Santé ratifié par 24 pays européens et la Directive de l'Union européenne sur les eaux résiduaires urbaines créent un ensemble d'obligations de nature à renforcer le droit à l'assainissement. Pour comprendre ce qu'implique le droit à l'assainissement et comment il peut être amélioré, il faut examiner les législations nationales dans ce domaine.

Le droit à l'assainissement est constitué de quelques droits individuels ou collectifs et de nombreuses obligations (encadré ci-contre). Chacun a le droit à bénéficier d'un bon assainissement et aussi le devoir de veiller à ce que ses propres eaux usées n'affectent pas les autres humains. Tous les gouvernements des pays développés conviennent désormais d'améliorer l'assainissement ; ils construisent des réseaux dans des grandes villes et des stations d'épuration et proscrivent les rejets d'eaux usées sans traitement. Ils veillent

à ce que des toilettes soient construites dans les logements et sur le lieu du travail. Toutes ces actions reflètent l'émergence du nouveau droit à l'assainissement, droit officiellement reconnu depuis peu par les autorités françaises.

Le droit à l'assainissement : indissociable du droit à l'eau

Pour l'Académie de l'Eau, l'assainissement doit être accessible partout et pour tous ; il concerne tous les habitants, ceux du centre-ville comme ceux des bidonvilles périphériques. Les zones rurales ne peuvent être négligées, même s'il faut y adapter les exigences et programmer les investissements. Le laisser-aller est inadmissible car

il est à l'origine de millions de morts. Pour le Président de l'Académie de l'Eau, le Professeur Marc Gentilini : « L'accès à l'eau potable, sans le droit à l'assainissement, ne constitue pas un progrès satisfaisant. Le droit à l'assainissement est un droit fondamental, il devrait être un droit prioritaire surtout lorsque la pauvreté, la précarité et la promiscuité mettent en danger la Vie ».

La situation en matière de mise en œuvre du droit à l'assainissement est très différente selon les pays. Dans les pays développés, un bon assainissement est désormais disponible alors que ce n'était pas le cas, il y a 40 ans. En revanche, il reste des zones ou des groupes de population pour lesquels des progrès sont encore nécessaires.

Ainsi, en France, les toilettes dans les écoles et les prisons laissent parfois à désirer, les handicapés ne bénéficient pas toujours d'un accès à des toilettes adaptées prévu par la loi, l'assainissement en dehors de la métropole pourrait être amélioré. Dans plusieurs pays européens, de nombreuses stations d'épuration ne sont pas en conformité avec le droit communautaire. Les peuples autochtones des pays industrialisés ne bénéficient pas toujours d'un bon assainissement.

Des politiques publiques désordonnées

Dans les pays en développement, l'assainissement fait aussi l'objet de disposi-

Divers droits faisant partie du droit à l'assainissement en France

Droits individuels substantiels

- a) droit d'accès aux installations sanitaires publiques et sur le lieu du travail ;
- b) droit à des toilettes dans les logements ;
- c) droit à se brancher sur le réseau de collecte situé au voisinage immédiat ;
- d) droit d'accès à des réseaux de collecte à un prix abordable dans les zones urbaines ; droit à un tarif social pour l'eau et l'assainissement s'il en existe pour la catégorie d'usagers ;
- e) droit à une aide pour construire un assainissement individuel lorsque ces subventions sont disponibles pour la catégorie d'usagers ;

Droits collectifs substantiels

- f) droit à un cadre politique, institutionnel et juridique de nature à améliorer l'assainissement ;
- g) droit à bénéficier d'un bon entretien des réseaux de collecte ;
- h) droit à disposer d'un plan des zones où l'assainissement collectif est obligatoire ; droit à bénéficier d'extensions des réseaux collectifs ;
- i) droit à bénéficier d'un traitement des eaux usées

- avant leur rejet dans l'environnement ;
- j) droit à recevoir des subventions pour l'assainissement en milieu lorsque des fonds publics sont disponibles pour ce dessein ;
- k) droit à des installations sanitaires dans les bâtiments publics (écoles, centres de santé, etc.) ;
- l) droit à un contrôle par l'État de la mise en œuvre par les pouvoirs locaux et par les autres partenaires des obligations en matière d'assainissement ;
- m) droit à des installations sanitaires temporaires en cas d'urgence (tremblement de terre, glissement de terrain, inondations, etc.) ;

Droits procéduraux

- n) droit à l'information, à la consultation et à la participation dans la prise de décisions concernant les services sanitaires ; participation dans les commissions consultatives locales traitant de l'assainissement ;
- o) droit à entamer des recours juridiques pour protéger le droit à l'assainissement.

NB : Dans beaucoup de cas, le droit individuel à l'assainissement découle d'une obligation corrélatrice à charge des pouvoirs publics.

¹ Henri SMETS : L'accès à l'assainissement, un droit fondamental, Éditions Johonet, Paris, 2010.

La France reconnaît le droit à l'assainissement

Le droit à l'assainissement est mis en œuvre en France de longue date mais n'a été reconnu par les autorités françaises comme un droit fondamental que depuis peu. 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 5^e 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). Le site du ministère des Affaires

étrangères (5^e 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 XXI^e siècle » (Le Monde, 18 mars 2009). À l'Assemblée nationale, Mme Chantal Jouanno, Secrétaire d'État chargée de l'écologie, a déclaré : « Il n'en reste pas moins que le prix de l'eau ne peut plus être négligé et que le droit à l'assainissement (tout comme à l'eau potable) doit être assuré partout et pour toutes les couches de population, en France comme dans le monde entier ». Elle a précisé que le « droit d'accès à l'assainissement fera partie des axes forts que défendra la France au prochain Forum mondial de l'eau qui se déroulera à Marseille en 2012 ».

tions législatives et réglementaires précises. Toutefois, il existe des insuffisances notoires en matière d'investissement concernant l'assainissement et, ce qui est plus grave, les politiques d'assainissement ne reçoivent pas toujours toute l'attention nécessaire. La priorité est donnée à l'internet avant les toilettes, aux routes avant les égouts. Les hôpitaux sont remplis de patients souffrant de maladies hydriques. Trop d'enfants en bas âge meurent de diarrhées. La situation en matière de toilettes en Asie du Sud et en Afrique subsaharienne (Tableau) est particulièrement mauvaise. Bien que le contenu du droit à l'assainissement n'ait pas été défini pour ces pays, il semblerait que plus de la moitié de la population dans ces pays ne bénéficie pas actuellement d'un tel droit.

Pour Catarina de Albuquerque, Experte indépendante des Nations Unies, l'assainissement, malgré toute son importance pour la santé de l'homme, ne reçoit pas une priorité suffisante dans les programmes d'aide au développement, ni dans les politiques nationales. Pour Loïc Fauchon, Président du Conseil mondial de l'eau : « Les politiques publiques partielles et désordonnées sont notoirement insuffisantes (en matière d'assainissement). 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 ».

Pour l'auteur, « La reconnaissance formelle du droit à l'assainissement² 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 quarantaine 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 ».

Promouvoir des politiques plus volontaristes

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 recueillir l'appui des populations pour modifier les choix budgétaires.

Adopter une loi en faveur de l'accès à l'assainissement est une mesure utile pour foca-

liser les politiques dans ce domaine. Il 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 territoriales, mais la mise à disposition de chacun de toilettes bien entretenues. Le contenu du droit à l'assainissement n'est pas le même partout même si l'objectif est le même pour tous : santé et dignité. Sa portée concrète n'est pas la même à la ville et à la campagne car en ville, les réseaux de collecte sont deve-



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.

² L'expression « droit à l'assainissement » est très récente ; auparavant, on se référait à l'hygiène publique ou la salubrité. Les toilettes étaient des cabinets d'aisance.



La faiblesse de l'apport du droit international positif en matière de droit à l'assainissement mérite d'être soulignée. S'il est permis de traiter en public de l'accès à l'eau potable, on évite de faire référence aux toilettes qui reçoivent toute l'eau bue.

nus une nécessité et parfois une obligation juridique.

Les carences du droit international

La faiblesse de l'apport du droit interna-

Le droit à l'assainissement, est-ce un droit de l'homme ?

Selon la Prof. P. Steichen, « 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 ».

Pour le Ministre des affaires étrangères d'Allemagne, M. Walter Steinmeier : « 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, ONU, New York, 24 septembre 2009). L'Espagne représentée par Mme Elena Espinosa (MARM) a souscrit en mars 2009 à une Déclaration multilatérale reconnaissant le droit à l'eau et à l'assainissement.

potable, on évite de faire référence aux toilettes qui reçoivent toute l'eau bue. L'assainissement est décrit comme un besoin ou un objectif mais pratiquement jamais comme un droit. Les États n'ont pas adopté les textes sur l'assainissement préparés par les organisations internationales et, en particulier, ils n'ont même pas entamé la rédaction d'une Observation générale sur le droit à l'assainissement. 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 ce droit. Il n'y a pas de description officielle ou "semi-officielle" des obligations minimales en matière d'assainissement. Il manque jusqu'à une définition, même simplifiée, du contenu du droit à l'assainissement. Dans ces conditions, il ne faut pas être surpris si des pays mettent en doute l'existence de ce droit au plan international. De toute manière, au plan mondial, s'il existe de vagues déclarations internationales concernant l'assainissement (encadré ci-contre), il n'y a toujours pas de reconnaissance officielle dans

L'assainissement dans le monde en 2006

Indicateur : population bénéficiant de l'assainissement « amélioré » ou utilisant la défécation en plein air (%)

	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 et 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.

N.B. L'assainissement « amélioré » correspond 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. L'indicateur « égout/réseau de collecte » est bien moins favorable.

tional positif en matière de droit à l'assainissement mérite d'être soulignée. S'il est permis de traiter en public de l'accès à l'eau

un acte juridiquement obligatoire du droit à l'assainissement comme d'ailleurs du droit à l'environnement. Beaucoup de progrès restent à faire dans ce domaine.

Les études préparées par 24 spécialistes apportent la preuve que le droit à l'assainissement est devenu une réalité au niveau juridique et même dans de nombreux pays au niveau de la mise en œuvre. Ce nouvel ouvrage unique en son genre offre une source de comparaisons utiles pour tous ceux qui ont à cœur d'améliorer l'assainissement sur la base d'une approche fondée sur les droits. ■

Reconnaissance au plan mondial du droit à l'assainissement

Le droit à l'assainissement a été reconnu par les 177 États participants à la Conférence internationale sur la population et le développement (1994) lorsqu'ils ont adopté les Principes du Caire, parmi lesquels le Principe 2 précise que :

« 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 : On notera toutefois que ce texte n'est qu'une déclaration et n'a donc pas le caractère d'un texte juridique. Le mot « assainissement » apparaît dans d'autres textes mondiaux, mais pas comme un droit individuel. Le Haut Commissaire aux droits de l'homme, le Secrétaire général des Nations unies, le Saint-Siège et de nombreuses personnalités ont considéré que le droit à l'assainissement était un droit de l'homme.