

Mandat du Rapporteur spécial sur les droits à l'eau potable et l'assainissement

Réf. : OL BEN 1/2022
(Veuillez utiliser cette référence pour répondre)

2 février 2022

Excellence,

J'ai l'honneur de m'adresser à vous en ma qualité de Rapporteur spécial sur les droits à l'eau potable et l'assainissement, conformément à la résolution 42/5 du Conseil des droits de l'homme.

Dans ce contexte, je souhaiterais attirer l'attention du Gouvernement de votre Excellence sur des informations que j'ai reçues concernant **le cadre légal et les politiques interdisant les coupures d'eau pour les personnes incapables de payer et l'accès à l'eau et à l'assainissement de la population en situation de vulnérabilité, en particulier dans le contexte de la COVID-19.**

Cadre légal

La coupure des services d'eau pour non-paiement en raison de l'incapacité à payer constitue une violation des droits humains à l'eau et à l'assainissement. En vue d'interdire de telles coupures, il est impératif que les droits humains à l'eau et à l'assainissement soient explicitement reconnus dans le cadre légal. En ce qui concerne le cadre légal, je note les informations suivantes :

- La Constitution de la République du Bénin (loi n° 90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin) ne reconnaît pas explicitement les droits humains à l'eau et à l'assainissement. Cependant, la loi n° 2010-44 portant gestion de l'eau en République du Bénin dispose en son article 6 que « chaque citoyen béninois a le droit de disposer de l'eau pour ses besoins et les exigences élémentaires de sa vie et de sa dignité ».
- En vertu du décret n° 2003-204 du 12 juin 2003, la Société Nationale des Eaux du Bénin (SONEB) est l'entité responsable de la gestion des systèmes d'alimentation en eau potable en milieu urbain (article 1 du décret n° 2003-204 du 12 juin 2003). En ce qui concerne la suspension du service d'eau, la police d'abonnement d'eau de la SONEB fait mention de la suspension du service d'eau en cas de non-paiement. Selon le contrat d'abonnement de la SONEB le prix de la facture est exigible dans les cinq jours qui suivent la présentation de la facture au domicile de l'abonné. Le non-paiement de la facture par l'abonné dans le délai imparti confère le droit à la SONEB de suspendre la fourniture d'eau dans les 10 jours suivant la date limite de paiement.
- En milieu rural, la gestion du patrimoine hydraulique revient à l'Agence Nationale d'Approvisionnement en Eau Potable en Milieu Rural (ANAEPMR) créée suivant le décret n° 2017-039 du 25 janvier 2017. Selon les articles 3 et 4 du décret n° 2017-039 du 25 janvier 2017, l'ANAEPMR est un établissement public à caractère social ayant pour objet d'assurer l'accès universel à l'eau potable au Bénin. Le

caractère social attribué à l'ANAEPMR à travers le décret n° 2017-039 du 25 janvier 2017 implique que les populations bénéficiant des services d'approvisionnement d'eau ne payent pas de redevances ou payent des frais réduits, ce qui permet de garantir le caractère abordable de l'eau en milieu rural. Selon l'article 6 du décret n° 2017-039, les ressources de l'ANAEPMR sont principalement constituées par des apports et contributions de l'État, des dons et legs et des contributions des partenaires au développement.

- Il n'existe aucune mesure légale ou politique interdisant les coupures d'eau pour ceux qui ne sont pas capables de payer les services d'eau.

Le cadre légal du Bénin ne reconnaît pas les droits humains à l'eau et à l'assainissement qui sont des composantes du droit à un niveau de vie suffisant, sont essentiels à la pleine jouissance du droit à la vie et de tous les droits humains comme le stipule l'article 11 du Pacte International relatif aux Droits Économiques, Sociaux et Culturels qui a été ratifié par le Gouvernement de votre Excellence en 1992. Par ailleurs, les droits humains à l'eau et à l'assainissement ont été reconnus par l'Assemblée Générale dans sa résolution 70/169 de 2015, qui a bénéficié de l'appui du Bénin lors de son adoption ([A/70/489/Add.2, para. 143](#)). À travers cette résolution, le Gouvernement de votre Excellence a reconnu que « le droit de l'homme à l'eau potable doit permettre à chacun d'avoir accès sans discrimination, physiquement et à un coût abordable, à un approvisionnement suffisant en eau salubre et de qualité acceptable pour les usages personnels et domestiques, et que le droit de l'homme à l'assainissement doit permettre à chacun, sans discrimination, d'avoir accès physiquement et à un coût abordable, à des équipements sanitaires, dans tous les domaines de la vie, qui soient sans risque, hygiéniques, sûrs, socialement et culturellement acceptables et gages d'intimité et de dignité et réaffirme que ces deux droits sont des éléments du droit à un niveau de vie suffisant ».

Je voudrais également souligner que l'absence de reconnaissance explicite des droits humains à l'eau et à l'assainissement constitue un obstacle majeur à leur mise en œuvre et compromet leur justiciabilité au plan national. Tout particulier ou tout groupe dont les droits à l'eau ou à l'assainissement ont été enfreints devrait avoir accès à des recours effectifs, judiciaires et autres afin de recevoir une réparation adéquate, sous forme de restitution, indemnisation, satisfaction ou garantie de non-répétition [Observation générale n° 15 (2002) (E/C.12/2002/11), paragraphes 55 et 56]. À cet égard, une reconnaissance explicite des droits humains à l'eau et à l'assainissement transparait non seulement à travers une législation adéquate et des tribunaux disposés à la refléter, mais aussi à travers des organismes de réglementation autonomes garantissant que les services d'eau et d'assainissement sont fournis dans le respect du cadre des droits humains, à la fois par un rôle de surveillance et d'application et par la promotion de changements de politique conformes aux droits humains.

En outre, j'aimerais souligner que selon le Comité des droits économiques, sociaux et culturels [Observation générale n° 15 (2002) (E/C.12/2002/11), paragraphe 44 a.], la déconnexion des services pour cause d'incapacité à payer est une mesure régressive et constitue une violation des droits à l'eau et à l'assainissement. La déconnexion est autorisée uniquement s'il peut être démontré qu'un ménage a la capacité de payer, mais ne le fait pas, et non simplement comme une conséquence directe du non-paiement. Aussi, la Commission africaine des droits de l'homme et des

peuples (Directives et Principes sur les Droits Économiques, Sociaux, et Culturels dans la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, paragraphe 92.k) recommande aux États de veiller à ce que les procédures tiennent compte de la capacité de paiement de l'individu. Par conséquent, les déconnexions pour non-paiement ne devraient pas avoir pour conséquence de priver une personne de l'accès à une quantité minimum d'eau potable lorsque cette personne prouve qu'elle n'est pas en mesure de payer ces services de base.

Politiques adoptées pendant la pandémie

Le caractère abordable des services d'eau et d'assainissement et les coupures d'eau sont inextricablement liés, car dans de nombreux cas, le non-paiement des services entraîne la coupure, ce qui a été mis en évidence lors de la COVID-19. À cet égard, je note les mesures suivantes mises en œuvre pendant la pandémie :

- Le 10 juin 2020, le Conseil des ministres a décidé de la prise de mesures sociales destinées à atténuer les effets socio-économiques de la pandémie de COVID-19. Les citoyens ont ainsi bénéficié d'une subvention de portée générale sur les tarifs d'électricité et d'eau pour un montant de 5,76 milliards de Francs CFA soit environ USD 9,8 millions.
- Il n'existe aucune mesure légale ou politique garantissant la fourniture de la quantité minimum vitale d'eau pour ceux qui ne sont pas capables de payer. Par ailleurs, il n'existe aucune mesure légale ou politique destinée à reconnecter les ménages déconnectés pour cause de non-paiement durant la pandémie.

Bien que je salue la politique adoptée le 10 juin 2020 par le Conseil des ministres afin de subventionner les tarifs d'eau, j'exprime mes plus graves préoccupations quant au manque de politiques relatives aux coupures d'eau pour non-paiement aux familles, étant donné que rien n'a été annoncé pour après 10 juin 2020 en vue d'assurer l'accès aux services d'eau et d'assainissement aux personnes vivant dans la pauvreté et aux personnes qui sont confrontées à une vulnérabilité accrue en raison de la COVID-19.

Je souhaite en outre mettre en exergue l'importance pour le Gouvernement de votre Excellence de garantir la fourniture d'un service et d'une quantité minimum d'eau pour ceux qui sont dans l'incapacité de payer. L'adoption d'une telle politique est particulièrement importante dans la mesure où l'eau et l'assainissement sont des éléments clés de la santé des personnes, en particulier pendant les efforts actuels pour freiner la propagation de la pandémie de la COVID-19. Dans le contexte de la pandémie de la COVID-19, garantir un accès minimum à l'eau et à l'assainissement constitue la base de la prévention et peut ainsi préserver la vie de nombreuses personnes, notamment celles en situation de vulnérabilité.

Par ailleurs, je suis particulièrement préoccupé par l'absence de critères spécifiques ciblant les ménages bénéficiant de la subvention annoncée par le Conseil des ministres le 10 juin 2020. J'aimerais signifier à cet effet qu'il est impératif d'inclure en tant que bénéficiaires, les personnes en situation de vulnérabilité et de ne laisser personne en marge.

J'aimerais souligner que cette inquiétude est accentuée par la pandémie de COVID-19 en cours et la nécessité pour les personnes touchées d'avoir accès à l'eau et à l'assainissement afin de se conformer aux recommandations sanitaires. D'autre part, il convient de noter que même si à moyen ou long terme la pandémie est définitivement vaincue, les coupures d'eau dues à l'absence de paiement par des personnes qui ont des difficultés à payer le service parce qu'elles sont en situation de vulnérabilité et de pauvreté constituent des violations des droits humains que tous les États doivent éviter à tout prix conformément à leurs obligations internationales en matière de droits humains.

Comme il est de ma responsabilité, en vertu du mandat qui m'a été confié par le Conseil des droits de l'homme, de solliciter votre coopération pour tirer au clair les cas qui ont été portés à mon attention, je serais reconnaissant(e) au Gouvernement de votre Excellence de ses observations sur les points suivants :

1. Veuillez me transmettre toute information ou tout commentaires supplémentaires en rapport avec ce qui précède.
2. Veuillez fournir des informations détaillées sur la mesure de subvention de portée générale sur les tarifs d'électricité et d'eau prise par le Conseil des ministres le 10 juin 2020, en particulier des informations relatives à la période couverte par la subvention, les critères de distribution, et le nombre de ménages qui en ont bénéficié.
3. En ce qui concerne les coupures de services d'eau en raison de l'incapacité des ménages à payer :
 - a. Veuillez indiquer s'il y a eu des coupures de services d'eau depuis le 10 juin 2020, date d'approbation de la mise en œuvre du programme de soutien en faveur des personnes en situation de vulnérabilité.
 - b. Veuillez indiquer les mesures prises en vue d'assurer un accès à l'eau potable et prévenir les coupures d'eau pour non-paiement au bénéfice des populations vivant dans les zones périphériques de la ville de Cotonou.
 - c. Veuillez indiquer quels sont les recours juridiques dont disposent les personnes dont l'approvisionnement en eau est coupé en raison de leur incapacité à payer.
4. Veuillez fournir des informations détaillées sur le fonctionnement effectif de l'Agence Nationale d'Approvisionnement en Eau Potable en Milieu Rural (ANAEPMR), en particulier des informations relatives au paiement de redevances ou à la gratuité des prestations de l'ANAEPMR. Veuillez par ailleurs préciser comment l'ANAEPMR identifie les populations bénéficiant de ses prestations et les modalités de paiement par les usagers en cas de non-gratuité des services d'eau.
5. Veuillez fournir des informations sur les mesures qui ont été ou seront prises pour préciser et assurer la fourniture d'au moins la quantité minimum vitale d'eau pour la consommation humaine,

l'assainissement et l'hygiène personnelle et domestique, de manière à garantir les droits humains à l'eau potable et à l'assainissement, pendant et après la pandémie de COVID-19.

Cette communication, en tant que commentaire sur les lois, règlements ou politiques en instance ou récemment adoptés, ainsi que toute réponse reçue du gouvernement de votre Excellence, seront rendues publiques dans un délai de 48 heures sur le [site internet](#) rapportant les communications. Elles seront également disponibles par la suite dans le rapport habituel présenté au Conseil des Droits de l'Homme.

Veillez agréer, Excellence, l'assurance de ma haute considération.

Pedro Arrojo Agudo
Rapporteur spécial sur les droits à l'eau potable et l'assainissement