



Académie de l'Eau

LE DROIT D'ACCES A DES TOILETTES EN FRANCE

Henri Smets

Académie de l'Eau, France

Pour donner à chacun accès à des toilettes hors du domicile, il faudrait pouvoir faire un plus grand usage des toilettes des entreprises ou disposer de toilettes publiques plus nombreuses. Ce rapport analyse différentes solutions pour améliorer l'accès aux toilettes en conformité avec le droit français. Il comporte aussi des propositions pour inclusion dans un éventuel texte législatif sur l'accès de tous à des points d'eau et à des toilettes.

Mai 2020

Résumé

Le Protocole sur l'eau et la santé (CEE) que la France a ratifié en 2006 contient l'engagement des Etats 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 ». Ce texte implique l'obligation de disposer de toilettes avec évacuation hygiénique des excréments, obligation qui est déjà très largement satisfaite en France.

Néanmoins, on observe que des personnes prises d'un besoin pressant hors du domicile se trouvent embarrassées de ne pas avoir accès à des toilettes dans leur voisinage. D'autre part, il reste encore de nombreux ménages sans toilettes dans leur logement ou même sans logement. Pour apporter un remède à ces situations, il conviendrait d'augmenter le nombre de toilettes disponibles et, en particulier, le nombre de toilettes publiques dans les collectivités où celles-ci sont rares.

L'accès à des toilettes a fait l'objet depuis de longues années de nombreuses dispositions dans le cadre des lois sur le logement, sur le travail et sur la santé. En particulier, la législation sanitaire prévoit que les établissements recevant du public (ERP) doivent disposer de toilettes « en nombre suffisant ». Cette législation pourrait recevoir une application plus complète si le nombre suffisant était mieux défini et si les obligations des ERP en matière de toilettes étaient précisées. Les manquements à l'hygiène dans les toilettes scolaires devraient être corrigés sans délai. La question des toilettes ne doit pas rester dans l'ombre.

Table des matières

1. Introduction

Première partie. L'accès aux toilettes

2. Aspects économiques concernant les toilettes publiques
3. L'accès aux toilettes en tant que droit de l'homme
4. Stratégie pour améliorer l'accès aux toilettes
5. Solutions éventuelles pour corriger le manque de toilettes

Deuxième partie. Le droit d'accès aux toilettes

6. L'accès aux toilettes dans les travaux parlementaires
7. L'accès aux toilettes dans l'ordre juridique interne
8. La jurisprudence des tribunaux administratifs
9. L'accès aux toilettes en droit européen
10. L'accès aux toilettes en droit international positif

Conclusions

Eléments pour une proposition de loi sur l'accès à l'eau potable et aux toilettes (p.32)

Annexe 1. Rapport de la Chambre des Communes

Annexe 2. Les établissements recevant du public (ERP)

Annexe 3. Loi anglaise sur les ERP

Annexe 4. Les toilettes publiques en Europe de l'Ouest

Annexe 5. Les toilettes publiques dans les régions françaises

Annexe 6. Les toilettes publiques en Ile-de-France

Annexe 7. Les toilettes publiques en Hauts-de-France

Annexe 8. Les toilettes publiques dans la région Centre-Val-de-Loire

Annexe 9. Les toilettes publiques dans les municipalités de la petite couronne

Encadré 1. Les toilettes publiques à Grand Lyon

Encadré 2. Les toilettes publiques dans les grandes villes françaises

Encadré 3. Les différentes toilettes en France

Encadré 4. Populations sans toilettes intérieures au logement

Encadré 5. Le droit d'accès à des toilettes

Encadré 6. Les Français sont pour plus de toilettes publiques

Encadré 7. Enquêtes sur les toilettes scolaires

Encadré 8. Soutien ministériel à l'action en faveur des conditions de vie des populations précaires

Tu auras un endroit à part, hors du camp, et c'est là que tu iras. Tu auras dans ton bagage une pelle et quand tu voudras aller à l'écart, tu feras un trou avec cette pelle, et, en partant, tu recouvriras ce que tu as fait.

Deutéronome, 23, 12-13.

LE DROIT D'ACCES A DES TOILETTES EN FRANCE

Henri Smets

Résumé : Pour donner à chacun accès à des toilettes hors du domicile, il faudrait pouvoir faire un plus grand usage des toilettes des entreprises ou disposer de toilettes publiques plus nombreuses. Ce rapport analyse différentes solutions pour améliorer l'accès aux toilettes en conformité avec le droit français. Il comporte aussi des propositions pour inclusion dans un éventuel texte législatif sur l'accès de tous à des points d'eau et à des toilettes.

1. Introduction

Le droit d'accès à des toilettes fait partie du droit à l'assainissement¹ et est considéré comme étant un droit de l'homme. L'objet de ce rapport est d'ouvrir un débat sur l'amélioration de l'accès aux toilettes pour tous dans la perspective de la mise en œuvre plus complète des objectifs du développement durable en France.²

Ce sujet peut faire sourire mais il est pris suffisamment au sérieux pour être évoqué au Conseil économique, social et environnemental en France et à la Chambre des Communes en Angleterre. De son côté, le Ministère des affaires sociales et de la santé a déclaré que « L'accès à des toilettes est un enjeu de santé publique important pour la population ».³

¹ En général, les textes de droit international ne précisent pas ce que signifie le terme « assainissement » (« sanitation » en anglais), ni qui doit en supporter la charge. Ils ne mentionnent pas les cabinets d'aisance, les WC, les toilettes ou les latrines et se contentent généralement de l'expression plus vague « équipement sanitaire » ou « installation sanitaire ». Comme l'écrit G. Payen : « la notion de droit à l'assainissement est encore floue » (De l'eau pour tous, p.73, Arman Colin, 2013). Dans notre étude sur les toilettes, nous nous référons à une pièce garantissant l'intimité dans laquelle se trouve une cuvette pour recueillir des déjections humaines en vue de les évacuer de manière hygiénique. Ces toilettes peuvent être individuelles, partagées par plusieurs ménages ou ouvertes au public. Elles peuvent être dans un bâtiment ou à l'extérieur.

² La cible de développement durable 6.2 est : « D'ici à 2030, assurer l'accès de tous, dans des conditions équitables, à des services d'assainissement et d'hygiène adéquats et mettre fin à la défécation en plein air, en accordant une attention particulière aux besoins des femmes et des filles et des personnes en situation vulnérable. ». Pour combattre la défécation en plein air, il faut disposer d'une alternative comme des toilettes. Celles-ci doivent être sûres, hygiéniques, socialement et culturellement acceptables ; elles sont dans le voisinage, doivent protéger l'intimité et préserver la dignité et être d'un prix abordable. Le texte anglais de la cible 6.2 est moins précis que le texte français en ce qu'il ne se réfère pas à des services. Pour une définition du droit à l'assainissement, voir le rapport de C. de Albuquerque A/HRC/12/24 (2009).

³ Réponse à la question N°46 476 (2014) de la députée Ch. Berthelot (Ass. nat.).

Le droit d'accès à des toilettes est le complément naturel du droit à l'eau potable puisque toute l'eau ingérée finit aux toilettes. Le besoin d'accéder à des toilettes varie selon les personnes. Il est plus fréquent chez les jeunes enfants et chez les personnes âgées. Ce besoin peut être particulièrement pressant dans le cas des personnes atteintes de certaines maladies (p.ex. maladie de Crohn⁴, recto-colite hémorragique), en cas d'incontinence, dans le cas des femmes enceintes ou pendant les règles menstruelles.

La mise en œuvre du droit d'accès à des toilettes permet d'éviter des comportements inacceptables que la loi condamne et que l'individu ne contrôle pas toujours. La loi française comporte déjà de nombreuses dispositions qui obligent à rendre disponibles et entretenir des toilettes dans divers lieux ou circonstances afin de permettre de satisfaire des besoins naturels des hommes et des femmes. Ces toilettes doivent être reliées à des moyens d'évacuation appropriés pour ne pas causer de pollution et être associées à un dispositif de lave-mains. Le branchement à l'égout est le principal moyen d'évacuation ; à défaut, il faut s'équiper d'un assainissement non collectif (fosse septique) ou utiliser des toilettes sèches.

Les personnes qui ont des besoins pressants hors domicile peuvent avoir recours aux toilettes publiques⁵ ou aux toilettes des cafés avec l'accord du tenancier. Toutefois, il n'existe pas toujours de telles toilettes et l'accès à des toilettes existantes dans les entreprises est souvent refusé car elles sont réservées aux employés. Quant aux toilettes situées dans les logements, elles ne sont généralement pas accessibles à d'autres que les habitants de ces logements.

Les personnes qui risquent de se trouver privées d'un accès à des toilettes en cas de besoin urgent sont les personnes suivantes lorsqu'elles se trouvent hors du domicile et de leur lieu de travail :

- a) les promeneurs, voyageurs et touristes,
- b) les consommateurs dans les commerces de détail,
- c) les consommateurs dans les hypermarchés, supermarchés et grands magasins,
- d) les consommateurs et visiteurs de centres commerciaux,
- e) les usagers dans les mairies, préfectures, bâtiments officiels, postes,
- f) les visiteurs de musées, bibliothèques et salles d'exposition,
- g) les participants à des foires, marchés, manifestations ou rassemblements publics
- h) les chauffeurs-livreurs et les camionneurs astreints à rester près de leur véhicule,
- i) les personnes utilisant des moyens de transport public sans toilettes (métro, bus, etc).

En outre, il y a les gens du voyage (aires sous- équipées), les roms, les personnes hébergées dans des logements sans toilettes (insalubres) et les personnes sans logement (SDF, migrants, etc).

Les enquêtes d'opinion montrent que l'accès à des toilettes répond à une demande générale des populations pour rendre la vie plus agréable pour l'ensemble des citoyens. Cette demande peut être satisfaite par la création de toilettes publiques ou la mise à disposition du public de toilettes privées.

⁴ La maladie de Crohn toucherait 120 000 personnes en France.

⁵ Les toilettes publiques sont des toilettes utilisables par tous dont l'accès - gratuit ou payant- n'est pas soumis à une condition particulière (être client, consommateur, résident, automobiliste, etc.). Elles sont fixes ou mobiles, de type chantier ou sanisette.

Ainsi Paris dispose de 750 toilettes publiques et urinoirs gratuits (dont 425 sanisettes) soit un équipement par 3 000 habitants. Le budget correspondant est de 11 M€ par an, soit 5 €/habitant. Ces toilettes ont totalisé 15 millions de visites en un an (97 visites par jour et par équipement). En plus des toilettes municipales, Paris dispose de 48 toilettes publiques dans le métro et de plusieurs dizaines de toilettes payantes dans les gares. D'autres villes comme Lyon sont un peu moins bien équipées (Encadré 1) tandis que dans certaines villes, les toilettes publiques sont assez rares (Encadré 2).

Encadré 1

LES TOILETTES PUBLIQUES A GRAND LYON

Sur les 160 toilettes publiques à Grand Lyon (1,37 million d'habitants), 120 toilettes sont accessibles aux personnes à mobilité réduite, 10 ne sont destinés qu'aux hommes, 11 sont des toilettes sèches installées dans des parcs, 89 sont la propriété de la Ville de Lyon (1,5 million d'usagers en 2016, soit 46 usagers par jour et par toilettes) et 40 sont en location (1,2 million d'usagers) et 4 sont surveillés.

Les toilettes publiques représentent un budget annuel de fonctionnement de 2 millions d'euros, soit 1.45 €/hab. (location/maintenance de 40 sanitaires et nettoyage et maintenance technique du reste du parc) tandis que 1,5 million € d'investissement sont prévus sur six ans pour rénover les toilettes anciennes ou en acquérir de nouvelles (Le Progrès, 7/12/2019).

En avril 2020, le Préfet à la demande de la Mairie a adopté un arrêté ordonnant au concessionnaire des toilettes de Lyon de rouvrir les toilettes fermées lors du début du confinement. Selon les services de l'Etat, la fermeture des toilettes publiques « porte une atteinte manifeste à la salubrité publique et à la santé des personnes sans domicile fixe ». Onze toilettes ont été rouvertes principalement pour les SDF. Une situation analogue s'est produite à Marseille.

PREMIERE PARTIE. L'ACCES AUX TOILETTES

2. Aspects économiques concernant les toilettes publiques

Le nombre de toilettes publiques dans les villes varie beaucoup selon les cas (Encadré 2) et tend parfois à diminuer afin de faire des économies budgétaires⁶. Certaines villes ayant peu de toilettes publiques font désormais des efforts pour améliorer la situation. Ainsi Marseille a commandé 60 toilettes publiques en plus des 18 existantes⁷.

⁶ Selon « Les sanitaires publics. Agence de développement et d'urbanisme de Lille Métropole, Cahier N°8, Lille, 2017. Lille dispose de 6 sanisettes alors que Paris dispose de 400 sanisettes, Lyon de 150 toilettes, Bordeaux de 66 toilettes et Toulouse de 65 toilettes. La densité de toilettes est moindre à Marseille ou Strasbourg. Au début de 2013, il n'y avait pas de toilettes publiques à Valenciennes (41 000 habitants).

⁷ A Marseille, sur les 14 toilettes recensées en 2017, il n'y avait que 7 en service selon France Bleu du 15/5/2017.

En moyenne, le nombre de toilettes publiques dans les grandes villes est de l'ordre de grandeur de une pour 5 300 habitants (Encadré 2). Si cette même proportion s'appliquait à l'ensemble des villes de plus de 10 000 habitants (32 millions d'habitants), il faudrait 6 000 toilettes publiques dans ces villes et environ 12 500 en France.

Un relevé direct des toilettes publiques dans l'ensemble des régions françaises montre qu'il pourrait y avoir en tout environ 14 000 toilettes publiques, soit une installation de toilettes publiques par 4 700 habitants (Annexe 4). Les écarts entre les nombres de toilettes par habitant sur le territoire sont très grands (Annexe 5). Trois régions sur treize ont peu de toilettes. Les écarts au niveau des départements sont importants (Annexe 6, 7 et 8). Il en est de même en IDF où les banlieues parisiennes à faible revenu par habitant sont fort mal loties (Annexe 9).

Encadré 2

LES TOILETTES PUBLIQUES DANS LES GRANDES VILLES FRANCAISES

Source	Terraeco	Pee	Toi.Pub.	Toi.Pub
Pop. ('000)	Nbr. toil 2013	Nbr.toil. 2019	Nbr.toil. 2019	Hab.par toilettes
Rennes	216	83	98	2 400
Grenoble	158	72	49	2 468
Paris	2 197	401	708	2 929
Nantes	309	53	88	3 678
Dijon	159	51	33	4 968
Saint-Etienne	172	-	24	6 880
Toulouse	479	61	82	7 149
G.Lyon	1 370	200	144	7 210
G.Bordeaux	443	77	61	8 054
Le Havre	170	42	22	8 095
Montpellier	285	5	51	9 193
Nice	340	11	32	11 333
Strasbourg	280	15	21	14 736
Lille	232	15	13	15 466
Toulon	172	15	3	21 500
Reims	182	35	8	22 750
Marseille	863	18	34	47 944
Total : 17 villes	8 027	1 158	1 471	5 326

de plus de 156 000 habitants.

Sources : Terraeco (2013) « Palmarès 2014 des villes durables », Terraeco.net, Pee Place (2019) et Toilettes publiques.net (2019). Les différences sur le nombre de toilettes en 2019 sont dues à des différences éventuelles sur les zones géographiques couvertes et sur la date de l'information. Dans certaines villes comme Montpellier, il y a eu un important effort d'investissement. Dans d'autres comme Marseille ou Toulon, il existe des plans ambitieux. Les villes qui ne possèdent que une toilettes par 20 000 habitants ou plus devraient sans doute prendre des mesures pour augmenter le nombre de toilettes.

NB : Certaines données relatives au nombre de toilettes « publiques » pourraient être inexactes du fait de discordances dans la définition des toilettes publiques. D'autre part, la population desservie peut dépasser les limites des municipalités.

Les données sur les toilettes publiques dans les pays européens montrent que la France se trouve dans la moyenne (Annexe 4). Pour l'Angleterre et le Pays de Galle⁸, il y aurait selon les sources entre 5 000 et 7 000 toilettes publiques. Le nombre de toilettes à Londres (680 pour 8.9 Mhab.) est plus faible que celui de Paris (750 pour 2.2 Mhab.). En septembre 2018, une enquête menée par Populus révèle que 74% des personnes interrogées considèrent qu'il n'y a pas assez de toilettes au Royaume-Uni⁹. Cette situation est due pour partie à des réductions budgétaires qui ont conduit à une réduction du nombre des toilettes des autorités locales anglaises de 5 159 en 2010 à 4 486 en 2018.

Dans les villes bien équipées en toilettes publiques, comme Paris ou Bordeaux¹⁰, on observe des taux d'usage de 95 personnes par jour et par toilettes. Si les toilettes fonctionnaient tous les jours au tarif de 0.5 €/usage, elles rapporteraient 17 337 €/an par installation. En général, le taux moyen d'usage est plus faible¹¹ et les toilettes publiques apparaissent comme étant peu « rentables » et constituant une dépense publique critiquable.

Le prix total pour construire et installer des toilettes est de l'ordre de 20 000 à 40 000 € par an par équipement (investissement, entretien, consommables) selon le type d'équipement choisi¹². Compte tenu des revenus encaissables, on peut comprendre les réticences des petites villes (moins de 5 000 habitants) à financer cette dépense surtout si le taux de fréquentation attendu des toilettes est faible.

Les dépenses pour les toilettes publiques soulèvent des problèmes de financement car leur coût est élevé et il existe dans les collectivités une aversion à financer des toilettes au niveau local ou par les usagers eux-mêmes.¹³ A titre d'exemple, au Royaume-Uni, les

⁸ House of Commons, Communities and Local Government, « The Provision of Public Toilets, Twelfth Report of Session 2007–08. Le budget des toilettes publiques en Angleterre et Pays de Galle serait de 100 M£ pour 4423 toilettes en 2008 (22 600 £/toilettes). Le nombre total de toilettes au RU serait actuellement de 8337.

⁹ R. Stanwell Smith, RSPH, Report on the serious decline of public toilets, May 2019.

¹⁰ A G Bordeaux, en 2019, il y aurait 72 toilettes publiques pour 443 626 habitants tandis qu'à Toulouse, il y aurait 63 toilettes pour 480 000 habitants. A Tours, il y aurait 28 toilettes et à Poitiers 27 (1 pour 4 350 hab.). Nantes dispose de 100 toilettes publiques (1/3030 hab.). A Lyon, le taux d'usage est de 46/j par équipement.

¹¹ A Montpellier, le taux d'usage des 25 toilettes publiques est de 42 par jour et par toilettes publiques. La ville (budget : 60 000 €/an) dépense entre 12 000 € et 20 000 € pour l'installation et 21 000 €/an pour le fonctionnement d'une toilettes. A Reims, sept sanisettes coûtant 201 000 € par an (29 000 € par sanisette et par an) ont été commandées en 2016. A terme, 20 sanisettes sont prévues.

¹² L'étude concernant les toilettes de Lille fait état des prix suivants par sanisette et par an : Paris, 35 400 € ; Toulouse, 20 000 € ; Bordeaux, 15 220 € ; Lille, 22 500\$ ont été commandées en 2016. Les toilettes de chantier sont moins chères. Le prix dépend des frais de branchement à l'eau et à l'égout ainsi que des dépenses pour créer l'édifice.

¹³ Inga T. Winkler : The human right to sanitation, 2016.

« Realizing the human right to sanitation does not mean that states have to directly provide everyone with sanitation facilities free of charge. Adequate sanitation is largely a matter of individual responsibility:

toilettes publiques représentent une dépense de 2.14 €/ habitant. Dans les municipalités françaises, les toilettes publiques sont essentiellement financées au niveau local. Lorsqu'elles sont payantes, les redevances d'usage ne représentent qu'une faible proportion du coût de fonctionnement.

Les tarifs pratiqués pour l'usage des toilettes publiques ont beaucoup augmenté et peuvent même être dissuasifs pour les plus démunis. Si un titulaire du RMI socle faisait usage quatre fois par jour des toilette payantes (0.5 €/usage), il devrait consacrer 11 % de ses ressources pour ce seul usage. Cette solution est manifestement inéquitable. En outre, le prix des toilettes publiques par usage a beaucoup augmenté pour atteindre 0.8 € en 2020 (et même 2 € en Suisse ou à Paris aux Champs Elysées).

La mise en gestion des toilettes publiques par des entreprises commerciales, comme c'est le cas à la SNCF, conduit à des prix croissants pour les usagers. En quelques années, la redevance d'usage est passée de 0.5 € à 0.8 €, soit une augmentation de 60%. La question se pose de savoir si les frais de fonctionnement des toilettes publiques doivent être principalement payées par les usagers ou par les collectivités sachant que l'enlèvement des ordures ou le balayage des rues sont payés par la collectivité (taxes locales).

Au plan statistique, les toilettes des logements sont les plus nombreuses tandis que les toilettes publiques sont en nombre très limité (Encadré 3)¹⁴. Faute de créer de nombreuses toilettes publiques supplémentaires, il faudra chercher à rendre plus accessibles au public des toilettes de certaines catégories d'entreprise.

Encadré 3

LES DIFFÉRENTES TOILETTES EN FRANCE

(Estimations très approchées du nombre total de toilettes en service)

<i>Toilettes au domicile</i>	<i>42 millions pour 35 millions d'habitations (65 millions d'habitants en métropole)</i>
<i>Toilettes des entreprises</i>	<i>3 millions pour 1.1 million d'entreprises du secteur marchand non agricole non financier et 11.8 millions de salariés</i>
<i>Toilettes dans les écoles</i>	<i>1 million dans 61 000 écoles (12.8 millions d'élèves et 1.1 million d'emplois)</i>
<i>Toilettes dans les administrations</i>	<i>600 000 pour 5.5 millions de fonctionnaires</i>

Individuals invest in toilets and latrines, they pay regular tariffs for sewerage, they clean and maintain toilets, and they actually practice adequate sanitation. However, states have a significant role to play in creating an environment that enables individuals to practice adequate sanitation, states have to facilitate access to sanitation and have to create the legislative, policy and regulatory framework. »

¹⁴ Selon une étude faite pour la Commission européenne, il y aurait en tout 42 millions de toilettes en France. Les Echos, 31 oct. 2013.

<i>Toilettes dans les mairies</i>	<i>100 000</i>	<i>dans 35 000 mairies</i>
<i>Toilettes dans les débits de boisson</i>	<i>70 000</i>	<i>dans 36 000 cafés et débits</i>
<i>Toilettes dans les stations services</i>	<i>50 000</i>	<i>dans 11 000 stations</i>
<i>Toilettes dans les supermarchés</i>	<i>50 000</i>	<i>dans 9 300 supermarchés</i>
<i>Toilettes dans les hypermarchés</i>	<i>12 000</i>	<i>dans 2 200 hypermarchés</i>
<i>Toilettes dans les centres commerciaux magasins)</i>	<i>3 200</i>	<i>dans 811 centres (36 000</i>
<i>Toilettes publiques</i>	<i>14 000 (?)</i>	

3. L'accès aux toilettes en tant que droit de l'homme

Lorsqu'une personne ne dispose pas d'un accès à des toilettes, elle risque de porter préjudice à sa santé, de subir une atteinte à sa dignité, de souiller le voisinage et de polluer l'environnement. Selon l'opinion générale, de telles contraintes constituent un risque de santé publique et une atteinte inacceptable aux droits de l'homme. Donner l'accès à des toilettes publiques s'impose donc car il n'est pas acceptable qu'une personne soit obligée de faire ses besoins dans l'espace urbain ou dans la nature. La loi française qui punit de telles incivilités, impose depuis longtemps la présence de toilettes dans les logements, sur les lieux du travail et dans les établissements recevant du public.

Encadré 4

POPULATIONS SANS TOILETTES INTERIEURES AU LOGEMENT (en % de la population nationale) (2018, Eurostat)

<i>Allemagne, Luxembourg, Norvège, Suède, Suisse</i>	<i>0.0%</i>
<i>Pays-Bas</i>	<i>0.1%</i>
<i>Grèce, Espagne</i>	<i>0.2%</i>
<i>Irlande</i>	<i>0.3%</i>
<i>Finlande, Danemark</i>	<i>0.4%</i>
<i>France, Royaume-Uni</i>	<i>0.5%</i>
<i>Italie</i>	<i>0.6%</i>
<i>Autriche</i>	<i>0.7%</i>
<i>Portugal</i>	<i>0.8 %</i>
<i>Belgique</i>	<i>0.9%</i>

Une augmentation du nombre de toilettes accessibles au public pourrait s'avérer nécessaire à la fois pour les personnes en dehors de leur logement prises d'un besoin pressant et pour les nombreuses personnes sans accès à des toilettes dans leur logement. Selon Eurostat, il y aurait en France 0.5% de la population sans toilettes intérieures au logement, soit 330 000 personnes (Encadré 4). Les toilettes publiques existantes sont utilisées plus de 500 000 fois chaque jour. à des toilettes ailleurs qu'au domicile.

L'accès aux toilettes tend à être perçu comme un droit du fait qu'cet accès est nécessaire dans une société qui bannit les incivilités. La nature et l'étendue de ce droit mériteraient d'être explicités. Ce droit n'est pas mis en œuvre dans tous les domaines de la vie puisqu'il n'y a parfois pas de toilettes pour les personnes en déplacement ou sans logement. De même qu'une personne ne dispose pas d'un accès à l'eau en tout lieu habité, elle ne peut espérer avoir toujours accès à des toilettes dans son voisinage immédiat lorsqu'elle se trouve loin du domicile. Ce droit d'accès aux toilettes doit être adapté aux circonstances et tenir notamment compte de la densité de population, du type d'habitat et des habitudes des populations. Les solutions adaptées aux petits villages seront différentes de celles pour les grandes agglomérations Un éleveur entouré de son troupeau en montagne n'a pas les mêmes exigences en matière de toilettes qu'un guichetier du métro. Les SDF, les squats et les bidonvilles sont principalement en zone urbaine ou péri-urbaine et nécessitent une réponse adaptée.

Ce droit d'accès ne signifie pas que chacun a le droit d'accéder à des toilettes privées sans l'accord de l'occupant, ni que chacun a le droit d'exiger de sa collectivité qu'elle mette des toilettes à sa disposition. Le droit d'accès à des toilettes -qui est très souhaitable dans le cas des usagers précaires- ne peut être mis en œuvre que s'il est financé et s'il répond à une demande suffisante.

L'Encadré 5 propose une définition de ce droit compte tenu des pratiques dans les pays développés.

Encadré 5

LE DROIT D'ACCÈS A DES TOILETTES

Le droit d'accès à des toilettes implique habituellement en France de réunir plusieurs éléments en vue d'assurer sa mise en œuvre :

- a) un espace privé pour assurer l'intimité,*
- b) un dispositif (cuvette) avec chasse d'eau,*
- c) un lavabo lave-mains avec alimentation en eau et savon,*
- d) une poubelle pour protections hygiéniques et papiers souillés,*
- e) du papier toilette et une brosse,*
- f) un dispositif d'évacuation des excréta,*
- g) un branchement à l'égout collectif ou à la fosse septique individuelle.*

Les lois et règlements précisent le contenu de ces éléments mais laissent beaucoup de latitude concernant le nombre minimal de toilettes à prévoir. Elles imposent dans certains cas la présence de toilettes réservées par genre et de toilettes pour handicapés (PMR).

*L'objectif général de protection de l'hygiène implique que des toilettes soient disponibles pour tous sans discrimination **mais pas nécessairement partout**. En effet, les besoins de toilettes en milieu rural diffèrent de ceux en milieu urbain.*

Les coûts d'installation, de fonctionnement et d'entretien des toilettes sont à la charge du propriétaire ou de l'utilisateur. Des subventions relatives à ces toilettes peuvent être accordées. Les toilettes publiques peuvent être payantes ou gratuites, ouvertes en permanence ou à certaines heures. En cas de toilettes payantes, des arrangements devraient être pris pour que les toilettes publiques restent abordables pour tous et notamment les plus précaires.

Le droit à des toilettes n'est pas respecté s'il y a peu de toilettes accessibles au public, si les toilettes ne satisfont pas aux exigences en matière d'hygiène, si l'intimité n'est pas assurée, si l'arrivée d'eau ou l'accès à l'égout sont coupés ou si des paiements élevés sont exigés des usagers.

4. Stratégie pour améliorer l'accès aux toilettes

Dans un Rapport sur le développement humain (2006), le PNUD faisait remarquer que « Dans le domaine de l'assainissement, la plus grande barrière tient au manque d'empressement des responsables politiques nationaux et internationaux à accorder à la problématique des excréments et de leur élimination sûre, une place sur l'agenda international du développement ». Cette remarque vaut également pour la France qui porte beaucoup plus d'intérêt à la distribution de l'eau potable qu'à son évacuation, aux fontaines publiques qu'aux toilettes publiques. Pourtant les toilettes font partie inséparable de toute stratégie d'assainissement.

Une stratégie « toilettes » est une nécessité en matière sanitaire qui relève de la compétence des collectivités territoriales. Elle doit prendre en compte les besoins des personnes les plus vulnérables et devrait favoriser l'attractivité des villes et des villages. Les Français sont de plus en plus conscients de l'état de leurs toilettes publiques (Encadré 6) et de leurs toilettes scolaires (Encadré 7) et demandent que des améliorations soient apportées. Ils sont favorables à une action collective pour aborder ce qui fut laissé de côté depuis trop longtemps.

La stratégie « toilettes » peut viser à :

- a) mettre en oeuvre les obligations légales existantes concernant les toilettes,
- b) augmenter le nombre de toilettes publiques dans les villes¹⁵,
- c) ouvrir au public des toilettes dans les bâtiments publics et dans les équipements sportifs financés par la collectivité et
- d) ouvrir au public certaines toilettes privées habituellement réservées au seul personnel des entreprises.¹⁶

¹⁵ Ainsi à Marseille, il est prévu d'installer 60 toilettes en 8 ans à un coût de 5 ME.

Le principal obstacle à surmonter est d'ordre financier (montant des investissements, frais de d'entretien et coût des consommables). Aussi sera-t-on amené à limiter la mise à disposition de toilettes publiques aux cas où la fréquentation est significative. Selon cette approche, il n'y aura probablement pas de toilettes publiques dans les petits villages, ni en dehors des zones d'assainissement collectif. Cette variation spatiale était déjà observée pour les points d'eau ainsi qu'en matière d'assainissement collectif.

Une stratégie « toilettes » peut être favorisée par la reconnaissance par les tribunaux d'un droit à l'accès à des toilettes dans des circonstances bien définies. Les tribunaux sont déjà intervenus dans ce domaine puisque l'Etat français a été condamné pour des toilettes indignes dans ses prisons.¹⁷ La mise en cause d'un propriétaire ou d'un employeur pour manquement à l'obligation d'offrir l'accès à des toilettes décentes pourrait avoir un effet positif.¹⁸ De même, une municipalité pourrait être mise en cause pour n'avoir pas installé des toilettes dans une aire d'accueil de gens du voyage. Certaines municipalités pourraient être poursuivies par des parents d'élèves pour un manque d'entretien des toilettes scolaires. Les tribunaux pourraient être appelés à juger si un maire peut refuser le branchement d'une habitation à un réseau d'égout proche¹⁹ au motif que l'habitant n'a pas respecté les prescriptions d'urbanisme ou qu'il n'a pas payé la redevance d'assainissement. Les précédents en matière d'interdiction des coupures d'eau laissent penser que le maire pourrait probablement être sanctionné.

Encadré 6

LES FRANÇAIS SONT POUR PLUS DE TOILETTES PUBLIQUES

Selon une enquête « Hygiene Matters » réalisée par SCA en 2016 auprès des Français, les lieux présentant le plus de risques d'hygiène sont pour 59% les transports en commun, pour 46% les toilettes publiques, pour 40% les hôpitaux, pour 20 % l'école et pour 18% le lieu de travail. Dès lors, 4 Français sur 10 renoncent à utiliser les toilettes publiques de peur qu'elles ne soient mal entretenues. Plus d'un tiers des Français jugent qu'améliorer l'entretien des toilettes publiques aurait un impact sur la santé à l'échelle nationale et 56% des Français aimeraient que les politiques s'en préoccupent davantage. Lorsque l'on offre la possibilité aux citoyens de se prononcer sur le budget municipal, ils donnent une priorité élevée aux toilettes (voir Paris).

5. Solutions éventuelles pour corriger le manque de toilettes

¹⁶ J. Damon, Les toilettes publiques. Un droit à mieux aménager. Droit social, 1, 103-110 (2009).

¹⁷ T.A. Rouen, mars 2008. Voir aussi CEDH, Payet c.France. Requête 19 606/08. La Cour reconnaît une atteinte à la dignité humaine, les cellules de prison ne bénéficiant pas de toilettes cloisonnées alors qu'elles se trouvent près du coin repas.

¹⁸ Décret N°2002-120 (30/1/2002).

¹⁹ Règl.sanitaire Paris, art. 42-1. « L'évacuation des eaux pluviales et des eaux usées doit pouvoir être assurée en permanence ».

La France dispose d'un très grand nombre de toilettes principalement dans les logements et également dans les entreprises pour utilisation par les travailleurs (Encadré 3). Désormais, des toilettes mobiles sont installées dans un grand nombre de rues pour permettre aux ouvriers sur des chantiers à proximité de satisfaire à leurs besoins naturels.

Les toilettes mises à disposition des clients et des passants sont nettement moins nombreuses que celles pour les travailleurs. Quant aux toilettes publiques, elles sont encore trop peu nombreuses. Dans les paragraphes qui suivent, nous examinons différentes solutions pour corriger le manque de toilettes dans différents contextes.

a) Toilettes publiques

Selon le Ministre des affaires sociales, « **les communes de France sont souvent sous-équipées en toilettes publiques** ». ²⁰ Concernant la création de toilettes publiques, le Gouvernement a déclaré : « En l'état actuel du droit, l'opportunité de procéder à l'installation de toilettes publiques gratuites est laissée à la libre appréciation des communes » ²¹. Il en est de même pour les toilettes payantes. De manière générale, le nombre de toilettes publiques relève d'une décision au niveau municipal.

Bien qu'aucune obligation spécifique d'installer des toilettes publiques ne pèse sur les collectivités, il serait raisonnable d'en installer dans les villes où elles manquent le plus. L'Annexe 9 fait apparaître que le nombre de toilettes publiques par habitant varie beaucoup d'une municipalité à l'autre et semble plus faible lorsque le revenu moyen diminue. Une indication sur le nombre minimal de toilettes publiques à prévoir pourrait être de une installation pour 10 000 habitants (Annexe 5) ²². Ce nombre est atteint dans de nombreuses grandes villes (Encadré 2) et dans toutes les régions de France à l'exception des Hauts-de-France (Annexe 5). Il correspond à une densité de toilettes trois fois inférieure à celle observée à Paris.

Comme l'indique le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement (L. Heller),

« Si l'on veut garantir la disponibilité des services d'eau et d'assainissement **dans les espaces publics**, il faut que le **nombre précis d'installations nécessaires** soit établi en fonction du contexte, notamment du type d'espace envisagé et de sa taille, de l'utilisation qui en est faite, du nombre de personnes qui l'utilisent, des caractéristiques des usagers et des raisons pour lesquelles ils l'utilisent, ainsi que du temps moyen qui y est passé. Une fois ces facteurs et d'autres éléments pris en compte, il est primordial que les États veillent à que les installations d'eau et d'assainissement construites et entretenues dans cet espace répondent aux besoins de tous les utilisateurs et soient suffisamment nombreuses pour que les temps d'attente soient raisonnables. En ce qui concerne en particulier l'accès à l'assainissement, les États doivent veiller à ce que des toilettes et des services connexes, tels que lave-mains et protections hygiéniques, soient proposés en nombre suffisant pour que les utilisateurs n'aient pas à

²⁰ Ass.nat., Q. Ch. Berthelot, N°46476, 17/12/2013.

²¹ Denis Jacquat, Ass. nat., Q. du 26/11/2013, R. du 11/4/2017.

²² Nombre suggéré par l'Académie de l'Eau en 2013.

attendre trop longtemps pour y avoir accès ou à dépendre du bon-vouloir des résidents ou commerces locaux à cet effet. »²³

Pour promouvoir la création de toilettes publiques, il serait utile de recueillir et diffuser des informations officielles sur le nombre de toilettes en fonctionnement dans les collectivités. Si l'on se limitait aux collectivités de plus de 3 500 habitants qui produisent chaque année un Rapport sur le prix et la qualité du service de l'eau, le recueil d'information ne concernerait que près de 2 000 collectivités.²⁴

Vu leur coût, la mise en place de toilettes publiques pose parfois des problèmes financiers aux collectivités, surtout dans les petites municipalités.²⁵ Ainsi, la ville de Tulle a reçu 20 000 € de la réserve parlementaire de François Hollande pour contribuer au financement d'une toilette publique. Dans le cas des municipalités de moins de 10 000 habitants, l'installation d'une toilettes publiques supplémentaire pourra poser problème vu son coût.

Comme le coût de nouvelles toilettes publiques constitue un obstacle dans les plus petites collectivités, des toilettes pourraient être mises à la disposition du public sans trop de frais en autorisant le recours aux toilettes existantes dans des locaux municipaux (mairies, salles de sport municipales, etc).²⁶

b) Toilettes dans les cafés et débits de boisson

Dans de nombreux pays dont la France (Annexe 2) et le Royaume Uni (Annexe 3), faire appel aux toilettes des cafés et débits de boisson constitue une solution valable pour satisfaire des besoins pressants des clients. Le nombre de toilettes disponibles dans les 36 000 débits de boisson en France est très supérieur au nombre total de toilettes publiques (environ 14 000).

Une loi sur les toilettes des cafés et débits de boisson pourrait uniformiser les obligations dans ce domaine. Elle pourrait spécifier que l'accès aux toilettes peut être réservé aux seuls clients si cette information est affichée à l'extérieur ou n'être gratuit que pour ceux-ci. Ce type de loi pourrait ne concerner que les établissements ayant plus de 10 sièges. Dès à présent, il existe des exemples de disposition réglementaire sur ce sujet.²⁷

²³ Les droits de l'homme à l'eau et à l'assainissement dans les espaces de vie autres que le foyer, l'accent étant mis sur les espaces publics. Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement. A/HRC /42/47 (2019).

²⁴ Il y a environ 2 072 collectivités de plus de 3 500 habitants (CGCT L 2224-5 et D 2224-5).

²⁵ Réponse à la question N°46 476 (2014). Ass. nat., Q. Ch. Berthelot.

²⁶ A Marseille, les toilettes et les douches de deux gymnases municipaux ont été ouvertes aux plus démunis trois fois par semaine (Made in Marseille, avril 2020).

²⁷ Selon l'article 67 du Règlement sanitaire du Vaucluse, « 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'aisance et urinoirs, ce nombre ne pouvant être inférieur à 1 wc et 1 lavabo par centaine de personnes accueillies simultanément. Pour les restaurants et les débits de boissons, les normes seront les suivantes :

Moins de 30 places : 1 wc et 1 lavabo,

De 30 à 100 places : 2 wc et 1 lavabo ,

Au-delà de 100 places: 3 wc, 2 urinoirs et 2 lavabos par centaine ou fraction de centaine. »

c) Toilettes dans les stations services et sur les aires d'autoroute

Une solution utile pour les automobilistes et les chauffeurs routiers consiste à leur donner accès aux toilettes des stations services (11 147 stations en France) ou des restaurants autoroutiers. En Californie et au Texas, les stations proches des grandes routes ont selon la loi l'obligation de donner accès aux toilettes. Les aires d'autoroute en France jouent un grand rôle mais ne sont pas toujours équipées pour recevoir des bus entiers de voyageurs. La fermeture des restaurants d'autoroute pendant le confinement a eu pour effet de priver les routiers de toilettes et de douches.

d) Toilettes dans les lieux touristiques

Dans les zones très fréquentées par les touristes, les collectivités pourraient promouvoir la création de toilettes payantes, gérées sous contrat, surveillées et maintenues en bon état afin de répondre à la demande. Ces toilettes viendraient en supplément des toilettes publiques. Cette approche est utilisée à Paris où coexistent des toilettes publiques gratuites et des toilettes payantes concédées (gares, jardins publics). On notera que lorsque le taux de fréquentation est élevé, ces toilettes peuvent être « rentables » pour un opérateur indépendant.

e) Toilettes dans les administrations publiques

Les administrations (5.8 millions d'emploi) qui reçoivent dans leurs locaux de nombreux visiteurs pourraient veiller à leur offrir un accès à des toilettes. Cette opportunité devrait être affichée dans les halls et salles d'attente des mairies, préfectures, sous – préfectures, etc et pourrait ne concerner que les villes de plus de 10 000 habitants.²⁸ Une attention particulière devrait aussi être donnée à la mise à disposition de toilettes dans les parcs publics qui, sinon, risquent de subir de nombreuses incivilités.

L'accès à des toilettes pour les visiteurs dans les milieux hospitaliers devrait être garanti. Dans les milieux carcéraux, les droits des détenus en matière de toilettes ne peuvent être ignorés. Les manquements de l'Etat ont d'ailleurs été sanctionnés par les tribunaux.

f) Toilettes en milieu scolaire ou universitaire

Aucune école ne peut être ouverte si elle ne dispose pas de toilettes. Malheureusement, les toilettes en milieu scolaire²⁹ ne sont pas toujours en nombre suffisant³⁰ et sont connues

Dans le Règlement sanitaire de la Moselle, en matière de débits de boisson pour les locaux de 150 m², il faut un cabinet et trois urinoirs pour les hommes et deux cabinets pour les femmes.

²⁸ Les 934 villes de plus de 10 000 habitants hébergent 48.8 % de la population métropolitaine.

²⁹ 61 000 établissements scolaires en France.

³⁰ Selon l'art. 71 bis du Règlement sanitaire de Paris, « Les établissements d'enseignement autres que ceux soumis aux réglementations spécifiques du Ministère chargé de l'Education doivent comporter une cuvette de cabinets d'aisances de dimensions appropriées et un lavabo pour - dix élèves de classe maternelle, - vingt élèves de classe élémentaire, - trente élèves dans les autres cas. Dans les établissements recevant des garçons et des filles, la moitié du nombre des cuvettes requises ci-dessus peut être remplacée par des urinoirs sauf pour les classes maternelles accueillant des enfants de moins de cinq ans. ». Idem pour la Seine-Saint –Denis. Le

pour ne pas toujours répondre aux exigences normales en matière d'hygiène et de dignité³¹(Encadré 7). Selon une enquête récente, 39% des collèges et lycées se plaignent de l'insuffisance des sanitaires dans leurs locaux³². Pour permettre d'améliorer la situation, il serait utile de fixer un nombre minimal de toilettes scolaires à prévoir selon la taille des écoles, le niveau de scolarité et le genre.³³ C'est le cas à Paris et en Seine-Saint-Denis mais uniquement pour les écoles « privées ». Curieusement pour l'Education nationale, il n'existe pas de normes concernant le nombre minimum de toilettes, ni au niveau national, ni à d'autres niveaux.

Un relevé systématique de l'état des toilettes scolaires devrait permettre d'identifier toutes celles qui ne sont pas conformes.³⁴ Le maintien de la propreté dans les toilettes scolaires ou universitaires n'est pas garanti lorsque la fréquence d'intervention du personnel de nettoyage est faible. Il existe déjà de nombreux rapports sur ce sujet mais apparemment restés sans suite.³⁵ Il est complètement anormal que les toilettes scolaires soient mal ventilées et sources de mauvaises odeurs.

Encadré 7

ENQUETES SUR LES TOILETTES SCOLAIRES

Selon un sondage d'opinion sur l'hygiène des toilettes à l'école réalisé en 2017 par Opinion Way auprès de 1 000 parents d'élèves, seulement 10 % de ceux-ci se déclarent satisfaits de la qualité des sanitaires de l'école de leurs enfants. Les soucis les plus récurrents : le manque de papier toilette pour 45 % des sondés, les toilettes sales et souvent bouchées pour 41 % et l'absence d'un essuie-main ou sa saleté repoussant 34 % des enfants. Les parents déplorent également l'absence d'intimité pour les enfants aux toilettes : pas de séparation entre les WC, promiscuité entre les filles et les garçons, impossibilité de verrouiller les portes. Selon l'étude réalisée en octobre 2017 par le Conseil national

document du ministère de l'Education nationale de 1989, intitulé "Construire des écoles" donne les spécifications techniques et normes de construction des écoles qui ne sont que des recommandations. Normes pour l'école élémentaire : sanitaires : filles : 1 W-C pour 20 ; garçons : 1 W-C pour 40 plus 1 urinoir pour 20.

³¹ Comme le dit Samuel Cywie, Porte-parole de Fédération des Parents d'Élèves de l'Enseignement Public, « Parents, nous ne pouvons accepter que nos enfants subissent des toilettes sales, sans papier, sans brosse, sans savon, dans une odeur pestilentielle et souvent inadaptées et mal sécurisées. » ESSITY, Les toilettes à l'école, Nov.2018.

³² Comité national d'évaluation du système scolaire (CNESS), 2017. Voir aussi « Les sanitaires dans les établissements du second degré », Rapport annuel 2013 de l'Observatoire national de la sécurité et de l'accessibilité des établissements d'enseignement, p.41 (2014).

³³ Ainsi à Herblay, au collège Georges Duhamel, 634 élèves devaient se partager 10 toilettes en 2014. Voir A.C. Nonnotte, Les toilettes scolaires, La revue de santé scolaire et universitaire, 2016.

³⁴ Ass.nat., Q. N°14446 de M. Tamarelle (2018), Q. N°14538 de S.Testé (2018). Q.N°14752 de A.Thill, (2018). Le manque de savon et de papier et les mauvaises odeurs ont été notamment mis en avant. Il s'agit d'un non-respect du règlement sanitaire: « Les locaux sanitaires doivent être bien éclairés, ventilés, maintenus en parfait état de propreté et pourvus de papier hygiénique. Les lavabos doivent être équipés de produit de nettoyage des mains et d'un dispositif d'essuyage ou de séchage. ».

³⁵ Voir « Les sanitaires dans les écoles élémentaires », 2007. Les enseignants mettent en évidence que la ventilation est insatisfaisante dans 66 % des cas. Ils demandent que le nettoyage soit effectué deux fois par jour. 73% des élèves se plaignent des odeurs.

d'évaluation du système scolaire (Cnesco), un tiers des élèves évitent d'aller aux toilettes de leur école, collège ou lycée (Nos Enfants, nov.2017).

Selon le dernier rapport sur le sujet ³⁶, « Pour améliorer la situation et réduire les tensions liées à l'utilisation des toilettes à l'école, l'attente principale concerne l'hygiène, tant du côté des enfants que de celui des parents. Cette attente concerne en premier lieu un meilleur entretien au quotidien des toilettes de l'école ». Cette situation est d'autant plus préoccupante que les mesures d'hygiène sont particulièrement importantes en période de coronavirus.

L'accès aux toilettes scolaire a fait l'objet d'une déclaration récente du Ministre de l'Education nationale J. M. Blanquer : « Les toilettes, on n'en parle jamais, alors que c'est un lieu très important, pour la propreté, la sécurité, l'intimité et la santé des enfants. Certains se retiennent d'y aller parfois toute une journée ! Il faut regarder ce sujet en face. Je vais créer une cellule de conseil aux collectivités locales pour améliorer le bâti scolaire et traiter ces questions de façon très concrète. »³⁷ Il serait souhaitable que les collectivités répondent favorablement aux suggestions du Ministre et agissent dans un domaine affectant directement la santé de millions d'enfants.

g) Accès aux toilettes autorisé à titre dérogatoire pour certaines catégories d'usagers

Dans quelques pays, les personnes atteintes d'une affection nécessitant un accès fréquent aux toilettes pourraient bénéficier d'un accueil privilégié dans les toilettes des établissements commerciaux sur présentation d'une carte de priorité « urgence toilettes ». Cette carte leur permettrait de faire usage des toilettes normalement réservées au personnel.

Aux Etats-Unis, 15 Etats ont adopté depuis 2005 un Restroom Access Act ³⁸ qui vise à rendre obligatoire le droit d'accéder aux toilettes des employés pour les membres du public qui auraient un besoin pressant et seraient atteints maladie spécifique. La carte d'accès est délivrée sur présentation d'un certificat médical

En Europe, la carte « urgence toilette » délivrée par la European Federation of Crohn and Ulcerative Colitis Associations devrait donner droit à accéder de façon prioritaire aux toilettes du secteur Horeca (hôtels, restaurants, cafés). Cette carte individuelle serait

³⁶ « Etude sur l'enjeu des toilettes à l'école », Rapport Harris, 19 nov.2019.

³⁷ J.M. Blanquer, 28/10/2018, Madame Figaro.

³⁸ The Restroom Access Act of Illinois states:

Sec. 10. Retail establishment; customer access to restroom facilities. A retail establishment that has a toilet facility for its employees shall allow a customer to use that facility during normal business hours if the toilet facility is reasonably safe and all of the following conditions are met:

- (1) The customer requesting the use of the employee toilet facility suffers from an eligible medical condition or utilizes an ostomy device.
- (2) Three or more employees of the retail establishment are working at the time the customer requests use of the employee toilet facility.
- (3) The retail establishment does not normally make a restroom available to the public.
- (4) The employee toilet facility is not located in an area where providing access would create an obvious health or safety risk to the customer or an obvious security risk to the retail establishment.
- (5) A public restroom is not immediately accessible to the customer.[7]

reconnue par les entreprises de ce secteur. En France, l'association François Aupetit est mobilisée sur ce sujet.

h) Encouragement des initiatives privées pour donner accès aux toilettes existantes

Pour remédier au manque de toilettes publiques, certaines entreprises pourraient se porter volontaires pour donner accès à leurs toilettes et recevraient en compensation une subvention. Celle-ci pourrait prendre la forme d'une prime d'affichage versée aux entreprises qui affichent la signalétique « Toilettes » sur leur façade.

Le montant de l'aide financière dans le cas du programme d'incitation anglais CTS ou dans le cas du programme allemand Nette Toilette est de l'ordre de 600 E à 1000 E/an par toilettes. Le montant de cette aide est bien moindre que le prix d'entretien annuel d'une seule toilettes publiques (15 000 E). En Allemagne, plus de 2 200 entreprises adhèrent à ce programme dans 220 communes.

i) Toilettes dans les centres commerciaux et la grande distribution

Dans le cas des centres commerciaux composés de nombreux commerces de détail, on pourrait envisager d'imposer au propriétaire/gestionnaire de ces centres d'installer et d'entretenir des toilettes à la disposition des clients et des visiteurs.

Dans le cas des supermarchés, hypermarchés³⁹ et grands magasins, il serait souhaitable de donner à la clientèle accès aux toilettes comme c'est déjà le cas dans au moins la moitié de ceux-ci.⁴⁰ Cette obligation pourrait toutefois être limitée aux surfaces de vente supérieures à 1000 m².⁴¹

j) Toilettes dans les commerces de détail

Bien que les magasins de commerce de détail alimentaire soient des établissements recevant du public (ERP), il paraît difficile d'imposer aux nombreuses petites surfaces commerciales une obligation d'accès à des toilettes au bénéfice de la clientèle. En effet, dans les petites surfaces commerciales (110 000), l'accès aux toilettes impliquerait souvent d'accompagner le client dans l'arrière boutique pour éviter les vols et autres abus. Pour ce type d'ERP, il manque une précision, par exemple, une modulation de la mise à disposition de toilettes graduée en fonction de la surface de vente ou du nombre d'employés.⁴²

³⁹ A Vesoul, en 2018, une femme enceinte de 6 mois s'est vu refuser l'accès aux toilettes d'un magasin de la chaîne Action. La direction a présenté ses excuses et affirme que cela ne devrait pas se reproduire. A Houdeng, un magasin Aldi a refusé l'accès aux toilettes à une dame de 75 ans.

⁴⁰ Selon une enquête de BPeek, en 2012, 21% des hypermarchés et 42% des supermarchés ne donnent pas accès aux toilettes à leur clientèle. Ce secteur comporte 11 400 magasins.

⁴¹ En 2019, le Sénateur Pierre Cordier soulève la question de l'absence de toilettes pour la clientèle dans les supermarchés et les hypermarchés. Sénat. Q. 21427. Rép. J.O. 5/11/2019. En Belgique, la sénatrice Laloy a proposé en 2005 d'obliger les grandes surfaces de mettre des toilettes à la disposition de la clientèle.

⁴² J. Rocca-Serra, Q. Sénat, N°9540, 1998. Réponse : « La réglementation n'impose actuellement pas aux magasins de commerce de détail de mettre des toilettes à la disposition de leur clientèle ». Cette affirmation

k) Toilettes dans les parkings publics, les métros et les gares

Des efforts devraient être faits pour que les usagers des moyens de transport disposent au départ et à l'arrivée de toilettes lorsque celles-ci ne sont pas disponibles à bord. La suppression des toilettes dans les trains oblige au minimum à prévoir des toilettes dans les gares. La Présidente de Région V. Péresse (IDF) a demandé que la RATP double le nombre de toilettes dans le métro (de 48 à 100).

l) Toilettes en milieu rural

En milieu rural, l'attitude vis-à-vis des excréments diffère beaucoup de celle en milieu urbain. Les champs font l'objet de fumures régulières pour en augmenter le rendement. Selon Henri Proglia, PDG de Veolia, « En milieu rural, on peut vivre avec une tinette au fond du jardin. Pas en ville. ». Aussi est-il prévisible que la demande de toilettes ne soit pas la même. Au niveau des logements, les différences entre les niveaux d'équipement se sont estompées, mais en ce qui concerne les toilettes publiques, il subsiste encore de fortes disparités. La demande de toilettes publiques en milieu rural est souvent moindre qu'en ville, notamment du fait du nombre plus faible de personnes « extérieures » par rapport aux autochtones.

Dans le cas des 25 000 villages français de moins de 1 000 habitants (14% de la population), il ne semble pas très réaliste d'envisager la création d'une obligation d'installer des toilettes publiques comme dans les villes car cela grèverait inutilement le budget municipal.

Comme les coûts d'investissement pour des toilettes publiques sont relativement élevés dans les petites collectivités (€/hab.), il serait envisageable que les collectivités de moins de 10 000 habitants bénéficient d'une aide des agences de l'eau si elles s'équipent en toilettes publiques.

m) Toilettes sur les aires d'accueil des gens du voyage et dans les campings

Comme les aires d'accueil destinées aux gens du voyage doivent être équipées de toilettes⁴³, il serait approprié dans un premier temps de rappeler cette obligation aux municipalités en défaut. Dans un deuxième temps, une action devant les tribunaux serait envisageable. Pour les campings, les toilettes sont installées à charge de l'exploitant.⁴⁴

n'est peut-être plus d'actualité car le commerce de détail est un ERP et qu'aucun texte n'exonère les commerces de détail d'installer des toilettes même si cela peut présenter de grosses difficultés dans certains cas.

⁴³ 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». Décret n° 2019-1478 du 26 décembre 2019 relatif aux aires permanentes d'accueil et aux terrains familiaux locatifs destinés aux gens du voyage et pris pour l'application de l'article 149 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et la citoyenneté. Article 5 .II. - L'aire d'accueil comporte au minimum un bloc sanitaire, intégrant au moins un lavabo, une douche et deux cabinets d'aisance pour un emplacement.

⁴⁴ Arrêté du 17 juillet 1985 relatif aux conditions sanitaires minimales communes aux terrains aménagés pour l'accueil des campeurs et des caravanes. Article 12. Les équipements sanitaires mis à la disposition du public doivent être tenus dans un état constant de bon fonctionnement et de propreté. Ils sont nettoyés au minimum une fois par jour et font chaque jour l'objet d'une désinfection.

n) Toilettes pour les usagers démunis

Alors que la loi interdit la location de logements sans toilettes, il existe encore une fraction de la population française -plus de 200 000 personnes- qui vit sans toilettes, ni douche et ni bain (Eurostat). Ces commodités qui étaient quasi inconnues il y a cent cinquante ans sont devenues une nécessité dans le cadre français d'aujourd'hui.

Si l'habitation est louée et comporte des toilettes non reliées à un réseau d'assainissement, la vidange de la fosse septique est à charge du propriétaire et non du locataire.⁴⁵ Si les toilettes sont reliées aux égouts, les redevances d'assainissement sont à charge du locataire qui peut parfois bénéficier d'un tarif social s'il en existe un ou d'une aide du FSL. Dans le cas où la collectivité donne des aides à la rénovation des logements insalubres (ANAH), une partie de l'aide publique pourrait être utilisée pour aider à la création de toilettes intérieures lorsque le propriétaire est démuné. On objectera parfois que la collectivité n'a pas plus à intervenir pour l'équipement des logements en toilettes que pour l'acquisition d'un lave-linge.

En cas d'accès payant aux toilettes publiques, le montant de la redevance peut poser problème aux plus démunis. Aussi de nombreuses collectivités ont décidé de rendre gratuite l'accès à ces toilettes (Paris, Grenoble, Lyon, Vénissieux, Chambéry, Roanne, Metz, Rennes, etc). Cette approche est recommandée si l'ensemble des redevances perçues est faible par rapport aux dépenses consenties pour ces toilettes. Une alternative consisterait à distribuer aux personnes aidées par le CCAS des jetons afin de leur donner accès gratuitement aux toilettes publiques payantes.

Encadré 8

SOUTIEN MINISTÉRIEL À L'ACTION EN FAVEUR DES CONDITIONS DE VIE DES POPULATIONS PRÉCAIRES

*Dans une Instruction aux préfets en date du 27 mars 2020, les ministres de la Santé, de l'Intérieur et de la Cohésion des territoires précisent que « l'état d'urgence sanitaire ne doit pas avoir pour effet de dégrader les conditions de vie des personnes les plus précaires » et que « Dans le contexte de crise sanitaire actuelle, l'hébergement des personnes à la rue est la première priorité ». L'Instruction précise que « vous devrez veiller à ce **que les personnes à la rue aient accès à des sanitaires** et à des services de douches » ; « vous veillerez à l'organisation de l'accès gratuit à des **laveries** pour les personnes sans abri » ; « une cartographie des **points d'eau potable** doit être réalisée en lien avec les collectivités »*

Cette Instruction constitue une reconnaissance implicite d'un droit d'accès aux toilettes au bénéfice des populations précaires.

⁴⁵ Code de la santé, Article L1331-1-1.

o) Toilettes pour les SDF, les migrants et les habitants de squats et de bidonvilles

Près de zones où se regroupent les SDF, les migrants et autres personnes très démunies, il conviendrait d'installer des toilettes publiques (Encadré 8). Cette approche recommandée par le Conseil d'Etat paraît préférable à celle de rendre difficile ou impossible l'établissement même temporaire de ces populations.⁴⁶

Les centres d'hébergement des personnes sans domicile apportent une aide appréciée aux sans abris. Selon le règlement sanitaire départemental, ils doivent être équipés de toilettes.⁴⁷ Mais ces centres sont encore trop peu nombreux. Les conditions de vie déplorables auxquelles sont soumises les SDF et les migrants constituent une honte pour la République. En 2017, le Président Emmanuel Macron a déclaré : « Je ne veux plus d'ici la fin de l'année avoir des hommes et des femmes dans la rue, dans les bois ou perdus. Je veux partout des hébergements d'urgence ».

En 2020, les toilettes de grandes villes comme Paris, Lyon ou Marseille ont été fermées lors du confinement. Il a fallu une intervention du Préfet pour rétablir la situation au moins partiellement car les SDF avaient perdu tout accès aux toilettes municipales.

p) Toilettes à l'outremer

A l'outremer, la situation en matière d'accès à des toilettes est bien moins bonne que dans la métropole⁴⁸. Les taux d'accès à l'assainissement sont souvent inférieurs à 50%. Dans certains DOM, la défécation en plein air se pratique encore. A Mayotte, 47 % des habitants n'ont pas de toilettes à l'intérieur de leur logement. En 2016, le Rapport du CGEDD « Eau potable et assainissement, à quel prix » recommandait « la mise en œuvre rapide, en particulier en Guyane et à Mayotte, de bornes fontaines et de latrines dans les quartiers informels ».

D'autre part, le prix de l'eau et de l'assainissement en Martinique et en Guyane est beaucoup plus élevé qu'en métropole alors que la population a des revenus plus faibles. Des moyens plus importants devront être dégagés pour éviter que les Objectifs de développement durable en matière d'assainissement ne soient pas atteints en 2030 dans ces territoires.

⁴⁶ Le Rapport « La concrétisation du droit d'accès à l'eau et à l'assainissement pour les personnes non-sédentarisées » préparé par S.Simcoe, S.LeFur, M.David et F.Drapp en 2019 avec le soutien de l'Académie de l'Eau traite notamment des toilettes publiques. A Paris, un quart des sanisettes sont ouvertes 24h/24 et la Ville dépense 18.5 ME/an pour ces installations. Voir <http://academie-eau.org/fr/droit-de-l-eau-73.html>

⁴⁷ Règlement sanitaire départemental.

Art.116 -Centres d'hébergement de personnes sans domicile. Les établissements publics ou privés recueillant à titre temporaire ou permanent des personnes sans domicile doivent disposer de douches, de lavabos, de cabinets d'aisances et de chambres d'isolement en nombre suffisant.

⁴⁸ Coalition eau. Etude sur la situation des droits humains à l'eau et à l'assainissement dans les outre-mer. 2019. Le manque de toilettes à Mayotte est aigu (29 % des logements sans toilettes intérieures).

DEUXIEME PARTIE. LE DROIT D'ACCES AUX TOILETTES

6. L'accès aux toilettes dans les travaux parlementaires

Plusieurs parlementaires se sont intéressés aux questions relatives au manque de toilettes et au mauvais état d'entretien des toilettes publiques. Dans le cadre d'une question parlementaire, la députée Mme Chantal Berthelot⁴⁹ a suggéré que soit introduite l'obligation de créer des toilettes publiques dans toutes les collectivités de plus de 5 000 habitants⁵⁰, notamment afin de satisfaire aux besoins des personnes atteintes de la maladie de Crohn.

En septembre 2013, une Proposition de loi a été déposée par le député Jean Glavany qui vise notamment à promouvoir la réalisation et l'entretien de toilettes publiques. En 2016, l'Assemblée nationale a adopté en première lecture une proposition de loi (PPL Lesage⁵¹) qui prévoyait notamment l'obligation de disposer de toilettes publiques gratuites dans les collectivités de plus de 3 500 habitants. En février 2017, le Sénat a voté contre cette disposition notamment parce que cela créerait une charge supplémentaire qui serait lourde à supporter par les petites collectivités.

7. L'accès aux toilettes dans l'ordre juridique interne

Les toilettes font l'objet de nombreuses dispositions obligatoires en droit français. En particulier le droit du travail⁵², le droit de la construction⁵³, le droit de la santé et les règlements sanitaires départementaux précisent les mesures de salubrité qui doivent être prises concernant les toilettes selon les catégories d'usagers (habitants, travailleurs, clients, public). Alors qu'il existe un droit individuel à l'eau dans le droit français (Code de l'environnement, L 210-1), aucune disposition similaire n'existe pour le droit à des toilettes.⁵⁴ En revanche, il existe une obligation de raccordement des toilettes à l'égout.⁵⁵

La présence de toilettes est selon la loi une obligation pour qu'un logement soit considéré comme « décent ». ⁵⁶ Comme le Conseil constitutionnel considère que « la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent est un objectif de valeur constitutionnelle »⁵⁷, il convient d'éviter les situations d'absence d'accès à des toilettes. Or de telles situations s'observent du fait que les dispositions relatives aux toilettes dans les

⁴⁹ Ch. Berthelot, Ass.nat., Q. N°46 476 (17/12/2013). « Seule une obligation légale pour les communes de plus de 5 000 habitants de se pourvoir de sanitaires publics permettrait de garantir à l'ensemble de nos concitoyens un accès à des toilettes sur l'ensemble du territoire national ».

⁵⁰ La création de toilettes dans les communes de plus de 5 000 habitants aurait touché 2 257 communes représentant 62% de la population dont près de la moitié sont déjà équipées.

⁵¹Assemblée nationale : Proposition de loi N°1375 visant la mise en œuvre effective du droit humain à l'eau potable et à l'assainissement, sept. 2013. Après consultations, le Rapporteur de la PPL le député Michel Lesage a déposé un nouveau texte sur le même thème. Cette proposition a ensuite été adoptée en première lecture par l'Assemblée (Texte adopté N°758, 14/6/2016).

⁵² Code du travail, R 232-2 et R 232-2-5 publique, R 4228-1, R 4228-10 à 15, R 4534-144.

⁵³ CCH R 111-3. H. Smets : « L'accès à l'assainissement, un droit fondamental », Editions Johanet, 2010.

⁵⁴ Toutefois le nouvel article CGCT L 2224-12-1-1 se réfère au « droit d'accéder à l'assainissement » qui pourrait inclure le droit d'accès aux toilettes.

⁵⁵ Code de la santé, L 1331-1.

⁵⁶ 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. Le décret exige la présence d'un WC avec évacuation des eaux-vannes.

⁵⁷ Décision QPC N°470-2015 (Société Saur, logement décent).

logements ne sont pas toujours mises en œuvre ou encore parce que le maire a refusé le branchement à l'eau ou à l'égout. La présence de toilettes sur le lieu du travail est également obligatoire.

Les établissements ouverts ou recevant du public (ERP)⁵⁸ constituent une classe importante d'établissements (Annexe 2) dont la liste figure dans les règlements sanitaires départementaux⁵⁹. Concernant les toilette appelées aussi « cabinets d'aisances », le principe général est qu'elles doivent être aménagées **en nombre suffisant dans les ERP**. Ainsi le règlement sanitaire départemental de Paris (art. 67) précise que : « 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. »

Les règlements sanitaires ne précisent généralement pas le nombre de toilettes nécessaires en fonction de la taille ou de la fréquentation des ERP⁶⁰ sauf dans quelques cas particuliers (Annexe 2). Rien ne laisse penser qu'un ERP puisse fonctionner sans toilettes ou qu'un gérant de ERP puisse interdire l'accès à ses toilettes au public fréquentant son entreprise. Certains établissements qui servent de la nourriture ou des boissons ne disposent pas de toilettes pour la clientèle. Cette situation est favorisée par l'absence de normes concernant le nombre minimum de toilettes en fonction de la surface de l'établissement et du nombre maximal de clients.

La mise en œuvre de ces dispositions générales est fixée par arrêt préfectoral dont l'application relève de la compétence de l'autorité municipale. Selon une réponse ministérielle récente⁶¹, « il appartient à chaque Préfet de département de s'assurer que les exigences correspondent aux besoins ». En fait, il ne semble pas que les Préfets soient intervenus dans ce domaine pour adopter des arrêtés, évaluer leur mise en œuvre, infliger des amendes ou autoriser l'absence de toilettes.

Le Ministre interrogé sur la réglementation relative aux toilettes pour la clientèle des supermarchés et hypermarchés se prononce contre l'imposition d'une contrainte réglementaire pour fixer le nombre de toilettes et préfère sensibiliser les professionnels aux services à rendre à la clientèle. On notera que le Ministre ne fait pas état d'une absence d'obligations réglementaires en matière du nombre de toilettes pour les clients de ces

⁵⁸ CCH R123-2 « Pour l'application du présent chapitre, constituent des établissements recevant du public tous bâtiments, locaux et enceintes dans lesquels des personnes sont admises, soit librement, soit moyennant une rétribution ou une participation quelconque, ou dans lesquels sont tenues des réunions ouvertes à tout venant ou sur invitation, payantes ou non. » Sont considérées comme faisant partie du public toutes les personnes admises dans l'établissement à quelque titre que ce soit en plus du personnel.

⁵⁹ Dans certains départements, une liste type d'ERP figure en tête de la section pertinente du règlement (art.62 ou 67). Dans d'autres, les divers ERP concernés sont listés en rapport avec la ventilation. Les toilettes dans les hébergements collectifs (hôtels, pensionnats, foyers, etc) sont l'objet d'un traitement particulier dans les Règlements sanitaires (art. 57). Il est précisé qu'il faut prévoir une toilettes par 10 personnes ou fraction.

⁶⁰ A titre d'exemple, le Règlement sanitaire de la Mayenne précise que les prescriptions concernant les toilettes des ERP concernent les locaux d'enseignement, les locaux d'hébergement, les locaux à usage de bureau, poste, banques, bibliothèques, locaux de vente, boutiques, supermarchés, locaux de restauration, cafés. Idem pour les Alpes maritimes. En Saône-et -Loire, « Cette obligation concerne les établissements suivants : Ceux dont la surface de vente ou d'activité est supérieure à 400 m² ; Ceux qui disposent d'une salle d'attente ; Ceux où il peut y avoir une présence prolongée des personnes supérieure à une heure tels que salons de coiffure, esthéticiennes, auto-écoles etc. Dans ces établissements, l'équipement sanitaire devra se composer au minimum d'un W.C. et d'un lave-mains. »

⁶¹ Sénat, Pierre Cordier, Q. N°21 427 (2019). Rép. 5/11/2019. En réponse à la suggestion du Sénateur, le Ministre renvoie au Préfet la tâche de s'assurer que le nombre de toilettes répond bien aux besoins.

commerces et renvoie au Préfet le soin d'intervenir s'il détectait des cas d'insuffisance en matière de toilettes.

Certains observateurs ont cru à tort que l'absence de dispositions fixant les nombres de toilettes obligatoires pour les besoins de la clientèle permettait à l'exploitant d'un ERP d'éviter de prévoir des toilettes pour cette clientèle. L'obligation de fournir des toilettes n'est pas limitée aux cafés⁶² et s'applique à un nombre élevé d'entreprises.⁶³ En revanche, la mise à disposition de toilettes pour la clientèle des petits magasins de détail posera problème (accès, surveillance, etc).

Pour ce qui concerne les toilettes publiques, leur nombre est déterminé par chaque municipalité. L'absence de contraintes réglementaires a pour effet que le nombre de toilettes par habitant varie dans de larges proportions selon les villes concernées (Encadré 2, Annexe 8). La fixation d'un nombre plancher pour le nombre de toilettes publiques serait particulièrement bienvenue pour le cas des villes de plus de 10 000 habitants. A cet égard, le manque de toilettes publiques dans certaines banlieues parisiennes mérite d'être souligné (Annexe 8). Alors que la loi exige qu'il y ait des toilettes en nombre « suffisant », il paraît douteux que deux toilettes publiques soit un nombre suffisant dans une collectivité de 50 000 habitants.

8. La jurisprudence des tribunaux administratifs

Lors d'une visite de la jungle de Calais, le Premier Ministre M. Valls a déclaré en 2015 : « Nous ne pouvons pas en France accepter que des gens vivent dans de telles conditions d'insalubrité ». Le Ministre de l'Intérieur B. Cazeneuve a déclaré : « L'Etat veillera à ce que les besoins fondamentaux des migrants présents à Calais soient satisfaits dans des conditions dignes et rigoureuses ». Ces déclarations positives n'ont pas permis de résoudre les problèmes.

De nombreux arrêts du Tribunal administratif de Lille et du Conseil d'Etat⁶⁴ ont reconnu « l'existence d'atteinte grave et manifestement illégale à la dignité humaine » pour ce qui concerne les conditions de vie des migrants dans la région de Calais. Ils ont ordonné l'installation de points d'eau, de douches et de latrines.

⁶² Arrêté du 9 mai 1995. Art. 21 abrogé le 8 octobre 2013. Ces dispositions s'appliquaient aux cafés car les boissons sont des denrées alimentaires.

⁶³ INRS, « Toilettes : quelles obligations pour l'employeur ? » 2018 . Selon cet institut, « la réglementation n'apporte aucune précision concernant le nombre de cabinets à aménager et ne prévoit par ailleurs aucune obligation de dissocier les toilettes des salariés de ceux du public. En conséquence, il convient d'appliquer les règles générales prévues par le Code du travail en la matière. Afin d'adapter le nombre de toilettes à l'affluence, l'employeur devra toutefois tenir compte du nombre maximum de visiteurs pouvant être reçus simultanément dans l'établissement et prévoir un nombre de cabinets d'aisance suffisants pour pouvoir accueillir à la fois les travailleurs et les personnes extérieures à l'établissement. »

⁶⁴ T.A. Lille (2/11/2015) et Conseil d'Etat (novembre 2015). Le Conseil d'Etat « enjoint au préfet du Pas-de-Calais et à la commune de Calais de créer, dans un délai de dix jours, sous astreinte de 100 euros par jour de retard, plusieurs points d'eau situés à l'extérieur du centre de Calais dans des lieux facilement accessibles aux migrants et leur permettant de boire, de se laver et de laver leurs vêtements, ainsi que des latrines et d'organiser un dispositif d'accès à des douches ». (CE 31/7/2017). Le Conseil d'Etat juge que les conditions de vie des migrants révèlent une carence des autorités publiques, qui est de nature à exposer les personnes concernées à des traitements inhumains ou dégradants et qui porte donc une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale.

En juillet 2018, le Tribunal administratif de Melun a ordonné⁶⁵ au Préfet et à la commune de Choisy-le-Roi de mettre en place des toilettes mobiles de type chantier et des points d'alimentation en eau potable provisoires. En juin 2019, le Conseil d'Etat a ordonné la mise en place de points d'eau, douches et sanitaires dans la commune de Grande Synthe.

On aurait pu croire que les arrêts des Tribunaux administratifs étaient principalement justifiés par l'absence d'accès à l'eau dans les campements de migrants. En fait, l'absence de latrines constitue à elle seule une situation inacceptable. En juillet 2018, le Tribunal administratif de Lille a déclaré: « Constatant l'absence de latrines sur le secteur Est à proximité du campement situé rue de Normandie-Niemen, aussi appelé « bois Chico Mendes », le juge des référés estime que cette situation révèle une carence de nature à porter **une atteinte grave et manifestement illégale à la dignité des personnes** présentes à cet endroit». Le juge des référés a enjoint au préfet du Pas-de-Calais de mettre en place à destination des campements du secteur Est, un nouveau point d'accès aux latrines qui seront entretenues régulièrement.

D'une manière générale, les organisations humanitaires dénoncent les traitements inhumains auxquels sont soumis les migrants, notamment en matière d'accès à des toilettes ou des latrines. Cette situation n'est toujours pas réglée et se manifeste aux portes de Paris comme dans la région de Calais.

En 2017, trois experts des droits de l'homme ont exhorté la France à fournir de l'eau potable et des services d'assainissement aux migrants dans la région de Calais.⁶⁶ « En les privant de leurs droits ou en y empêchant l'accès, la France viole ses obligations internationales en matière de droits de l'homme », a souligné le Rapporteur Spécial sur les droits de l'homme des migrants, Felipe González Morales. La situation à Calais est particulièrement inquiétante quand on sait que la Maire de Calais a déclaré en 2017 « qu'elle était personnellement opposée à tout dispositif humanitaire, que ce soit une distribution de repas ou l'installation de douches ». ⁶⁷

9. L'accès aux toilettes en droit européen

La France comme de nombreux pays européens a ratifié en 1999 la Charte sociale européenne révisée qui traite notamment de l'accès à un logement d'un niveau suffisant et qui oblige les Etats à prendre des mesures pour favoriser cet accès. Selon l'interprétation officielle, un tel logement doit notamment comporter un accès à l'eau et à une installation sanitaire.

En novembre 2017, le Parlement européen, le Conseil et la Commission ont proclamé solennellement le « Socle européen des droits sociaux ». L'un de ces droits sociaux stipule que « Toute personne a le droit d'accéder à des services essentiels de qualité, y compris l'eau, **les services d'assainissement**, l'énergie, les transports, les services financiers et les communications numériques. Des mesures visant à faciliter l'accès à ces services **doivent** être prévues pour les personnes qui sont dans **le besoin**. »

⁶⁵ T.A. Melun, N°1805797, 17/7/2018.

⁶⁶ ONU. Haut Comm. droits de l'homme. Communiqué de presse, 16 oct. 2017 et 4 avril 2018.

⁶⁷ L'Express, mars 2017.

La mise en œuvre du droit individuel d'accéder aux services d'assainissement implique notamment de disposer de toilettes et de les rendre accessibles aux plus démunis. Des premières dispositions explicites concernant l'accès aux toilettes ont été prises en droit européen en 2004 dans le domaine de l'hygiène de la production alimentaire⁶⁸. Une différenciation des obligations en matière d'assainissement selon la taille des villes a été introduite dans la Directive sur les eaux résiduaires urbaines. D'autre part, un tarif réduit pour les dépenses d'eau et d'assainissement des personnes dans le besoin est désormais permis. Toutefois, la mise en œuvre de tels tarifs dépendra des décisions prises, le cas échéant, par les collectivités territoriales concernées⁶⁹.

Lorsque les Etats Membres de l'Union européenne mettront en œuvre la Directive révisée sur l'eau potable⁷⁰, ils seront amenés à identifier les personnes sans accès à l'eau et, de ce fait, les personnes sans accès à des toilettes. Ils devront aussi veiller à ce que ces personnes disposent d'un meilleur accès à l'eau potable.

10. L'accès aux toilettes en droit international positif

La France a reconnu depuis longtemps que les droits à l'eau et à l'assainissement sont des droits de l'homme. En 2010, son représentant à l'ONU déclarait que « Le droit à l'eau et à l'assainissement est une priorité de l'action internationale de la France » et il insistait sur le rôle des autorités locales dans la fourniture des services associés.

En 1966, la France a signé le Pacte international relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels qui reconnaît « le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant ». Tous les experts s'accordent pour considérer que ce texte ratifié par la France implique le respect du droit à l'eau et à l'assainissement. Néanmoins, la portée de ce texte en matière d'assainissement n'est pas précisée.

En 1972, la France ainsi que 50 autres Etats ont ratifié la Convention C 120 de l'OIT sur l'hygiène (commerce et bureau) (1964) qui stipule : « Des **lieux d'aisance appropriés** et des installations appropriées permettant de se laver doivent être prévus en nombre suffisant et être convenablement entretenus » (art.13). Cette convention s'applique non seulement aux établissements commerciaux mais aussi aux établissements, institutions ou administrations dans lesquels les travailleurs sont occupés principalement à des travaux de bureau.⁷¹ Elle est mise en œuvre en France principalement par les règlements sanitaires départementaux et le code du travail et concerne les travailleurs des entreprises ainsi que ceux des administrations.

En 2006, la France a ratifié le Protocole sur l'eau et la santé (CEE) qui contient l'engagement des Etats 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 ». Ce texte implique l'obligation de disposer de toilettes avec évacuation hygiénique des excréments.

⁶⁸ Règlement No 852/2004 du 29 avril 2004 relatif à l'hygiène des denrées alimentaires, Annexe II. Dispositions générales d'hygiène pour tous les exploitants du secteur alimentaire (le chapitre I s'applique à tous les locaux utilisés pour les denrées alimentaires). Ch.1.« 3. Des toilettes en nombre suffisant, équipées d'une chasse d'eau et raccordées à un système d'évacuation efficace doivent être disponibles. Les toilettes ne doivent pas donner directement sur des locaux utilisés pour la manipulation des denrées alimentaires. »

⁶⁹ CGCT L 2224-12-1.

⁷⁰ A paraître en juillet 2020. Directive on the quality of water intended for human consumption.

⁷¹ La Recommandation sur l'hygiène, OIT, R120(1964) donne des informations sur les lieux d'aisances.

En avril 2013, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH)⁷² a rappelé que l'accès à des toilettes convenables et le maintien de bonnes conditions d'hygiène sont des éléments essentiels à un environnement humain. Les détenus dans les prisons françaises doivent pouvoir facilement accéder à des installations sanitaires où leur intimité est protégée. Une annexe sanitaire qui n'est que partiellement cloisonnée n'est pas acceptable dans une cellule occupée par plus d'un détenu. En 2009, le Président Sarkozy avait déclaré que l'état des prisons françaises était « une honte pour la République ».

En janvier 2020, la CEDH a condamné la France pour des conditions de détention indignes. Elle a relevé notamment que le matelas de certains détenus se trouvait à quelques dizaines de centimètres de la cuvette du WC.

Il existe de nombreux traités internationaux en vigueur qui traitent du droit à l'assainissement mais leur libellé est tel que l'on ne sait si leurs dispositions impliquent ou non l'obligation de créer des toilettes ou de donner accès à des toilettes. L'interdiction de la défécation à l'air libre dont traite la Cible 6.2 des objectifs du développement durable montre que la satisfaction des besoins naturels des personnes fait partie des questions couvertes par le terme « assainissement ».

* * *

Selon le Rapporteur sur les droits de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement⁷³, « L'accès à l'eau et à l'assainissement dans nombre d'espaces de vie autres que le foyer est une condition fondamentale de l'exercice des droits de l'homme à l'eau et à l'assainissement. Or souvent, la fourniture et la promotion de ces services vitaux est de toute évidence négligée dans ces contextes. » Cette observation négative ne s'applique pas à la France qui met en œuvre de très nombreuses dispositions juridiques favorables à la promotion de ces services essentiels et qui dispose déjà de nombreuses toilettes publiques et privées. De plus, la France consacre une fraction importante de son aide au développement dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement à bâtir des toilettes collectives dans des villages de pays en développement.

Néanmoins, on ne peut passer sous silence le fait que la législation française sur les toilettes présente parfois des insuffisances en termes de mise en œuvre, les principes énoncés n'étant pas toujours suivis d'une mise en œuvre adéquate. On peut vouloir ignorer les gens du voyage sur des aires mal équipées, les personnes incarcérées dans des prisons vétustes, les migrants pourchassés, mais on ne peut ignorer que dans les établissements scolaires de la République, aux dires du Ministre de l'Éducation nationale, des enfants se retiennent d'aller aux toilettes parfois toute une journée car les toilettes sont inadaptées. Aucun parent ne pourrait accepter d'être soumis jour après jour à un tel traitement. Aussi est-il indispensable d'ouvrir un débat sur la question des insuffisances en matière de toilettes scolaires, un sujet tabou trop souvent occulté.

⁷² Arrêt *Canali c. France*, N° 40119/09, avril 2013.

⁷³ Les droits de l'homme à l'eau et à l'assainissement dans les espaces de vie autres que le foyer, l'accent étant mis sur les espaces publics. Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement. L. Heller, A/HRC/42/47(2019).

CONCLUSIONS

La France a mis en œuvre depuis de nombreuses années le droit d'accès à des toilettes dans les logements, dans les établissements scolaires, dans le cadre professionnel, dans les établissements recevant du public (ERP) et dans le milieu urbain (toilettes publiques). Les dispositions juridiques contraignantes existent mais manquent parfois de précision.

Malgré des réalisations très importantes, il reste des insuffisances à corriger principalement pour les toilettes dans le cadre urbain tout en se limitant aux situations caractérisées par un taux de fréquentation suffisant des toilettes. En particulier, il conviendrait de recenser et de faire connaître le nombre des toilettes publiques dans les collectivités importantes et d'améliorer la signalétique des toilettes ouvertes au public.

Le nombre des toilettes publiques dans certaines villes est beaucoup plus faible que la moyenne sans que rien ne justifie cet écart. Alors que la loi prescrit qu'il faut des toilettes en nombre suffisant dans les établissements recevant du public, cette disposition reste parfois lettre morte faute de connaître ce que signifie un nombre « suffisant ». Le nombre minimal de toilettes à prévoir selon le type d'établissement et la taille des villes devrait être défini. Vu le coût des toilettes publiques, il faudra faire preuve de souplesse pour ne pas créer des problèmes de financement dans les petites villes.

Les administrations dans les grandes villes pourraient donner l'exemple en offrant aux visiteurs la possibilité de faire usage des toilettes existantes lorsqu'ils sont en attente d'être reçu. Dans les grands espaces commerciaux, le droit pour la clientèle d'utiliser en cas de nécessité les toilettes disponibles sur le site mériterait d'être reconnu et mis en œuvre.

D'une manière générale, il serait utile de fixer le nombre minimum de toilettes à mettre à la disposition du public ou de la clientèle dans diverses circonstances et dans divers lieux. De telles normes minimales peuvent varier selon la taille des collectivités et la nature des activités. Elles pourraient s'inspirer des mesures prises par les administrations et par les entreprises plus particulièrement sensibles à la mise en œuvre du droit d'accès à des toilettes.

Pour améliorer l'accès aux toilettes, promouvoir la mise en œuvre des cibles du développement durable, il conviendrait d'inscrire dans une loi diverses mesures de nature à améliorer l'accès à des toilette tant pour le public en général que pour les personnes démunies.

MISE EN ŒUVRE DU DROIT D'ACCES À L'EAU ET AUX TOILETTES

La France a reconnu le droit à l'eau dès 2006 (loi LEMA) et a pris depuis lors nombreuses mesures législatives pour mettre en œuvre ce droit, notamment au bénéfice des personnes précaires (lois Cambon, Loi Oudin-Santini, loi Brottes, loi Environnement et Proximité). La Directive révisée sur l'eau potable adoptée au niveau communautaire en 2020 met l'accent sur l'objectif de rendre abordable pour tous l'accès à l'eau et à l'assainissement. En particulier, les collectivités devront désormais identifier les personnes qui n'ont pas accès à l'eau potable et les informer des possibilités de branchement aux réseaux d'alimentation en eau et aux réseaux d'assainissement. Les obligations nouvelles qui découlent de cette directive mériteraient d'être transposées en droit français notamment pour mieux garantir la mise en œuvre du droit à l'eau au bénéfice des ménages démunis.

Dans le domaine de l'assainissement, le Protocole sur l'eau et la santé (CEE) que la France a ratifié en 2006 contient l'engagement des Etats 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 ». Ce texte implique l'obligation de disposer de toilettes avec évacuation hygiénique des excréments, obligation qui est déjà très largement satisfaite en France.

Néanmoins, on observe que des personnes prises d'un besoin pressant hors du domicile se trouvent embarrassées de ne pas avoir accès à des toilettes dans leur voisinage. D'autre part, il reste encore de nombreux ménages sans toilettes dans leur logement ou même sans logement. Pour apporter un remède à ces situations, il conviendrait d'augmenter le nombre de toilettes disponibles et, en particulier, le nombre de toilettes publiques dans les collectivités où celles-ci sont rares

L'accès à des toilettes a fait l'objet depuis de longues années de nombreuses dispositions dans le cadre des lois sur le logement, sur le travail et sur la santé. En particulier, la législation sanitaire prévoit que les établissements recevant du public (ERP) doivent disposer de toilettes « en nombre suffisant ». Cette législation pourrait recevoir une application plus complète si le nombre suffisant était mieux défini et si les obligations des ERP en matière de toilettes étaient précisées. Les manquements à l'hygiène dans les toilettes scolaires devraient être corrigés sans délai.

La proposition ci-jointe tend à présenter quelques éléments qui pourraient être inclus dans une éventuelle proposition de loi destinée à améliorer l'accès à l'eau potable et aux toilettes. L'adoption de ces dispositions contribuerait à renforcer la mise en œuvre de dispositions incluses dans plusieurs accords internationaux ratifiés par la France ainsi que dans le droit interne français et le droit européen. En particulier, la proposition vise à la mise en œuvre des dispositions de l'art.13 de la future Directive révisée sur l'eau de boisson.⁷⁴

⁷⁴ Directive of the European Parliament and of the Council on the quality of water intended for human consumption, 2020 (à paraître).

ELEMENTS POUR UNE PROPOSITION DE LOI SUR L'ACCÈS À L'EAU POTABLE ET AUX TOILETTES

- 1) Les collectivités territoriales ou les établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière de distribution d'eau potable et en matière d'assainissement examinent périodiquement si les mesures prises en matière d'accès à l'eau potable et à des toilettes sont adéquates compte tenu des besoins de leur population afin de garantir l'accès à l'eau potable pour tous, d'assurer la salubrité publique et de protéger la santé et la dignité de chacun.
- 2) Les collectivités mentionnées au premier alinéa portent une attention particulière à la satisfaction des besoins essentiels des populations démunies dans le domaine de l'eau et de l'assainissement. Elles identifient les personnes de leur ressort qui n'ont pas accès à l'eau potable - ou seulement un accès réduit - et recherchent les raisons de cette situation ; elles les informent des possibilités de branchement éventuel aux réseaux de distribution d'eau et d'assainissement.
- 3) Les collectivités mentionnées au premier alinéa font connaître l'emplacement des points d'eau et des toilettes publiques disponibles sur leur territoire. Elles informent la population de l'existence éventuelle de tarifs sociaux et d'aides pour l'eau et l'assainissement.
- 4) Les régions, les départements et les collectivités territoriales s'assurent que les établissements d'enseignement de leur ressort disposent d'un accès à l'eau, de lavabos, de savon et de toilettes répondant aux exigences en vigueur en matière sanitaire
- 5) Les collectivités territoriales de plus de 5 000 habitants donnent accès gratuitement à des points d'eau et à des toilettes dans les principaux bâtiments publics fréquentés par le public et, dans les cas appropriés, dans des salles de sport municipales. Un décret en Conseil d'Etat définit le nombre minimum de points d'eau, de toilettes et de lavabos à prévoir en fonction de la taille de la collectivité et de la fréquentation des bâtiments.
- 6) Dans les magasins de détail de plus de 1 000 m², des toilettes répondant aux exigences en matière sanitaire sont mises à la disposition de la clientèle. Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article et définit le nombre minimum de toilettes et de lavabos à prévoir au bénéfice de la clientèle en fonction de la taille du magasin.
- 7) Les autorités préfectorales veillent à la mise en œuvre des dispositions réglementaires en vigueur en matière sanitaire dans les établissements recevant du public (ERP). Les collectivités mentionnées au premier alinéa peuvent fournir une aide aux entreprises, notamment dans le secteur des cafés et débits de boisson, qui s'engagent à donner accès à des toilettes sous leur contrôle au bénéfice des personnes ayant des besoins naturels à satisfaire. Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article et définit le nombre minimum de toilettes et de lavabos à prévoir en fonction du type et de la taille des établissements et de leur fréquentation.
- 8) Lorsqu'un établissement recevant du public (ERP) dispose de plusieurs toilettes sur un même site, le nombre de toilettes réservées aux femmes doit excéder le nombre de toilettes réservées aux hommes

Annexe 1

Rapport de la Chambre des Communes

« THE PROVISION OF PUBLIC TOILETS »

House of Commons, Communities and Local Government, 2007–08 .

« **The costs of installing and maintaining public toilets are considerable.** According to Healthmatic—a company that designs, supplies and maintains public toilets in the United Kingdom and Ireland—automatic toilets (known as APCs or APTs) “cost typically £70k plus connections to the services and then a maintenance cost of up to £15k per annum”. The cost for a stand-alone semi-automatic toilet, where access is automatically controlled within set times, is around £45,000 plus connection to services. The cheapest option is the traditional public toilet block: a standard block with four women’s cubicles, one man’s cubicle plus urinals and a cubicle compliant with the Disability Discrimination Act would cost around £140,000 plus connections to services. The costs of bringing services to the toilets can cost as much as £30,000, depending on their proximity to the sewerage system and to water and electricity supplies.

Annexe 2

LES ETABLISSEMENTS RECEVANT DU PUBLIC (ERP)

Selon Service-public.fr, « Les établissements recevant du public (ERP) sont des bâtiments dans lesquels des personnes extérieures sont admises. Peu importe que l'accès soit payant ou gratuit, libre, restreint ou sur invitation. Une entreprise non ouverte au public, mais seulement au personnel, n'est pas une ERP » (voir aussi CCH R 123-2).

Les types d'ERP sont les suivants :

- Structure d'accueil pour personnes âgées
- Structure d'accueil personnes handicapées
- Salle d'audition, de conférence, multimédia
- Salle de réunion, de quartier, réservée aux associations
- Salle de spectacle (y compris cirque non forain) ou de cabaret.
- Salle de projection, multimédia
- Salle polyvalente à dominante sportive de plus de 1 200 m² ou d'une hauteur sous plafond de moins de 6,50 m
- Magasin de vente et centre commercial**
- Restaurant et débit de boisson**
- Hôtel, pension de famille, résidence de tourisme**
- Salles de danse et salle de jeux
- Établissement d'enseignement et de formation**
- Internat des établissements de l'enseignement primaire et secondaire
- Centre de vacance et centre de loisirs (sans hébergement)
- Crèche, école maternelle, halte-garderie, jardin d'enfants
- Bibliothèque et centre de documentation
- Salle d'exposition

Établissement de santé public ou privé, clinique, hôpital, pouponnière, établissement de cure thermale

Lieu de culte

Administration, banque, bureau (sauf si le professionnel ne reçoit pas de clientèle dans son bureau)

Établissement sportif clos et couvert, salle omnisports, patinoire, manège, piscine couverte, transformable ou mixte

Salle polyvalente sportive de moins de 1 200 m² ou d'une hauteur sous plafond de plus de 6,50 m

Musée

Établissement de plein air

Structure gonflable

Parc de stationnement couvert

Gare (pour sa partie accessible au public)

Hôtel-restaurant d'altitude

Refuge de montagne

Des listes de locaux soumis à des exigences particulières concernant les sanitaires et cabinets d'aisance figurent dans les Règlements sanitaires départementaux (art.62 et 67). Les dispositions relatives aux nombres de toilettes pour les locaux de sports, les salles de spectacles, les établissements de natation et les bains-douches sont dans chaque Règlement. Lorsque des manifestations doivent être autorisées, des exigences en matière de toilettes publiques sont parfois formulées. Le Règlement sanitaire départemental de la Mayenne comporte une liste d'ERP.

Des précisions sur le nombre minimal de toilettes dans les ERP figurent dans de nombreux Règlements sanitaires :

Hautes-Alpes : 2 cabinets et 2 urinoirs pour 100 usagers potentiels,

Doubs : 1 cabinet et un urinoir par 500 m²

Loir-et-Cher : 1 cabinet par pour 150 usagers potentiels,

Meurthe-et-Moselle : 1 cabinet et 3 urinoirs pour 50 hommes et un cabinet pour 50 femmes,

Moselle : 1 cabinet et 2 urinoirs pour 150 m² pour les hommes et un cabinet pour 50 m² pour les femmes (débits de boisson et restaurants),

Saône-et-Loire : 1 cabinet pour 150 usagers potentiels,

Seine-Saint-Denis : établissement privé d'enseignement, 1 cabinet pour 10 élèves de classe maternelle, 20 élèves de classe élémentaires et 30 élèves dans les autres cas,

Vaucluse : 1 cabinet pour 100 usagers potentiels(pour les débits de boisson : 1 WC pour 30 places, 2 WC pour 30 à 100 places, 3 WC et 2 urinoirs pour plus de 100 places),

Yonne : 2 cabinets et un urinoir pour 50 usagers potentiels.

PARIS

Le Règlement sanitaire de Paris fixe le nombre de toilettes dans les établissements d'enseignement privés.

Art. 71 bis. Les établissements d'enseignement autres que ceux soumis aux réglementations spécifiques du Ministère chargé de l'Education doivent comporter une cuvette de cabinets d'aisances de dimensions appropriées et un lavabo pour :

- dix élèves de classe maternelle, - vingt élèves de classe élémentaire, - trente élèves dans les autres cas.

Dans les établissements recevant des garçons et des filles, la moitié du nombre des cuvettes requises ci-dessus peut être remplacée par des urinoirs sauf pour les classes maternelles accueillant des enfants de moins de cinq ans.

Il fixe aussi le nombre de toilettes dans les hébergements collectifs :

Art. 57.2. Les dortoirs divisés en boxes individuels doivent être largement ouverts sur les dégagements pour assurer le renouvellement de l'air ; ils doivent comporter en annexe les installations sanitaires suivantes ;

- une salle de douches à raison d'une douche pour dix personnes ou fraction de dix personnes,
- des cabinets d'aisances à raison d'un pour dix occupants ou fraction de dix occupants,
- un lavabo pour trois personnes au maximum.

L'usage des toilettes doit y être maintenu en permanence:

Art.59. L'exploitant ne peut, de sa propre initiative, interrompre la fourniture de l'électricité ni suspendre le service de l'eau et l'usage des cabinets d'aisances, sauf pour des raisons impératives de sécurité.

Annexe 3

LOI ANGLAISE SUR LES ERP

Local Government (Miscellaneous Provisions) Act 1976, UK

20. Provision of sanitary appliances at places of entertainment

(1) A local authority (other than a county council and the Greater London Council) may, by a notice served on an owner or occupier of a relevant place in the area of the authority, require him—

(a) to provide, before the expiration of a period specified in the notice and in such positions at the place as are so specified, **sanitary appliances** of such kinds and numbers as are so specified;

(b) to maintain and keep clean the appliances to the reasonable satisfaction of the authority;

(c) to provide and maintain a proper supply of such things for use in connection with the appliances as are so specified (which may be or include cold water or hot water or both); and

(d) to make the appliances and things available for use by members of the public resorting to the place and, if the notice so requires, to make them so available free of charge.

(2) A notice in pursuance of this section may require the provision of sanitary appliances on such occasions as are specified in the notice but if it does so it shall not also require the provision of sanitary appliances as respects which occasions are not so specified.

(9) In this section and the following section

« occasional notice” means a notice in pursuance of this section requiring the provision of sanitary appliances on occasions specified in the notice;

“**sanitary appliances**” means water closets, other closets, urinals and wash basins;

“relevant place” means any of the following places—

- (a) a place which is normally used or is proposed to be normally used for any of the following purposes, namely
 - i) the holding of any entertainment, exhibition or sporting event to which members of the public are admitted either as spectators or otherwise, (ii) the **sale of food or drink** to members of the public for consumption at the place;
- (b) a place which is used on some occasion or occasions or is proposed to be used on some occasion or occasions for any of the purposes aforesaid; and
- (c) a betting office.

The UK Workplace Health, Safety and Welfare Regulations 20 and 21 specify the equipment that are necessary in toilets and the minimum number of toilets : 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.

TRADUCTION : la présence de toilettes peut être imposée par l’autorité locale dans tout lieu de spectacle, de sport, d’exposition ou de paris et dans tout lieu où l’on consomme des boissons ou de la nourriture.

Annexe 4

LES TOILETTES PUBLIQUES EN EUROPE DE L’OUEST

	Nbr.toil.	Pop.(M)	Hab./toil.	Toil./000 km ²
Espagne	2 373	46.7	19 679	4.6
Belgique	642	11.5	17 912	21.4
Italie	4 072	60.6	14 882	13.5
Pays-Bas	1 299	17.1	13 163	31.6
Irlande	584	4.9	8 390	8.3
Royaume uni	8 337	67.5	8 096	34.4
Portugal	1 331	10.2	7 663	14.4
Allemagne	17 014	83.5	4 907	47.6
France	14 000 ?	64.6	4 610 (?)	25.4
Suède	2 643	10.0	3 983	5.9
Norvège	1 488	5.4	3 629	4.6
Finlande	1 761	5.5	3 123	5.2
Autriche	2 882	9.0	3 122	34.7
Danemark	1 918	5.8	3 024	44.6
Suisse	2 986	8.6	2 880	72.8

NB : La France occupe une position moyenne en ce qui concerne le nombre de toilettes par habitant. Le faible nombre de toilettes publiques par habitant dans quelques pays est assez surprenant.

Source : Pee Place

Annexe 5

LES TOILETTES PUBLIQUES DANS LES REGIONS FRANCAISES

Région	Nbr.toil.	Pop.(‘000)	Habit./toil.	Toi./000 km ²
Hauts-de-France	360	5 962	16 561	11.3
Ile-de-France	1 292	12 278	9 503	105.9
Grand-Est	646	5 511	8 530	11.2
Centre	484	2 559	5 287	12.3
Normandie	592	3 030	5 118	19.7
PACA	1 118	5 055	4 521	35.6
Bourgogne	676	2 783	4 116	14.2
Corse	94	344	3 695	10.8
Pays-de-Loire	1 068	3 801	3 558	28.1
Nouvelle-Aquitaine	1 833	5 999	3 272	21.8
Occitanie	1 844	5 924	3 212	25.3.
Auvergne -R-A	2 727*	8 032	2 945	39.1
Bretagne	1 652	3 340	2 033	60.7
Total France	14 386	64 618	4 492	

Source : Pee Place.

* Le nombre total de toilettes en France selon Pee Place est probablement trop élevé (400 unités en trop).

NB : Le nombre de toilettes publiques par habitant est très faible dans les Hauts-de-France, le Grand-Est et l’Ile-de-France sans Paris. Dans le Département du Nord, il y a peu de toilettes (22 413 habitants par toilettes publiques). De même, en IDF sans Paris, il n’y a que 584 toilettes publiques pour 10 millions d’habitants (soit 17 123 habitants par toilettes).

Annexe 6

LES TOILETTES PUBLIQUES EN ILE-DE-FRANCE

	Nbr.toil.	Pop.(000)	Hab./toil.	(hab./km ²)	€/mois
Paris	708	2 187	3 088	20 433	3 417
Essonne	108	1 296	12 000	659	2 531
Seine-et-Marne	115	1 403	12 200	213	2 370
Hauts-de-Seine	107	1 609	15 037	8 619	3 349
Yvelines	93	1 432	15 398	612	3 178
Val-de-Marne	61	1 387	22 737	5 220	2 449
Seine-Saint-Denis	68	1 623	23 867	6 292	1 760
Val-d’Oise	32	1 228	38 375	887	2 288

Source : Pee Place. Revenu fiscal moyen par ménage.

NB : Le nombre peu élevé de toilettes en Val-d'Oise doit être souligné. Il y a moins de toilettes en Seine -Saint-Denis et en Val-de-Marne que dans les Hauts-de-Seine.

Annexe 7

LES TOILETTES PUBLIQUES DANS LES HAUTS-DE -FRANCE

	Nbr.Toil.	Hab.(000)	Hab./toil
Somme	65	572	8 800
Pas-de-Calais	108	1 468	13 592
Aisne	33	534	16 181
Oise	38	824	21 684
Nord	116	2 592	22 344

NB : Le faible nombre de toilettes dans les Hauts de France est lié au nombre peu élevé de toilettes dans le Nord.

Annexe 8

LES TOILETTES PUBLIQUES DANS LA REGION CENTRE VAL-DE-LOIRE

	Nbr.Toil.	Hab.(000)	Hab./toil.
Loir-et-Cher	109	332	3 015
Indre	60	222	3 704
Indre-et-Loire	142	616	4 271
Cher	44	304	6 913
Loiret	83	678	8 171
Eure-et-Loir	46	433	9 419
Total	484	2 585	5 341

Dans la Région Centre de nature rurale, le nombre de toilettes moyen au niveau départemental varie de 3 000 à 9 400 habitants par toilettes publiques avec une moyenne de 5 341 hab. /toil. Cette moyenne est plus faible que dans la Région Ile-de-France

Annexe 9

LES TOILETTES PUBLIQUES DANS LES MUNICIPALITES DE LA PETITE COURONNE

1. Hauts-de-Seine

	Nbr.toil.	Hab./toil.
Montrouge	8	6 282
Puteaux	7	6 377
Issy	10	6 845
Rueil	9	8 683
Antony	7	8 938
Suresnes	5	9 663
Nanterre	9	10 567
Clichy	10	10 786
Boulogne	8	15 008
Meudon	3	15 106
Levallois	5	16 094
Colombes	5	17 035
Asnières	5	17 037
Courbevoie	4	20 429
Clamart	1	52 971
Neuilly	1	60 361

Statistiques pour les municipalités de plus de 44 000 habitants : toilettespubliques.net

2. Val-de-Marne

	Nbr.toil.	Hab./toil.
Ivry	8	7 756
Vitry	8	11 694
Saint-Maur	5	14 972
Choisy	3	15 110
Vincennes	3	16 630
Créteil	5	18 121
Villejuif	3	18 251
Champigny	4	19 407
Maisons-Alfort	1	55 655

Statistiques pour les municipalités de plus de 44 000 habitants : [toilettes publiques.net](http://toilettespubliques.net)

3. Seine-Saint-Denis

	Nbr.toil.	Hab./toil.
Saint-Denis	11	10 103
Aulnay	6	14 290
Pantin	4	14 473
Rosny	3	15 402
Noisy-le-Grand	1	22 727
Bobigny	2	26 820
Montreuil	3	36 632
Epinay	1	55 084
Blanc-Mesnil	1	56 783
Aubervilliers	1	86 375

Statistiques pour les municipalités de plus de 44 000 habitants: toilettes publiques.net

Remarque : Le faible nombre de toilettes publiques dans certaines municipalités peut surprendre.