



## Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
16 July 2018  
Russian  
Original: English

---

### Семьдесят третья сессия

Пункт 74 b) первоначального перечня\*

**Поощрение и защита прав человека: вопросы прав человека, включая альтернативные подходы в деле содействия эффективному осуществлению прав человека и основных свобод**

## **Права человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги**

### **Записка Секретариата**

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Лео Хеллера, Специального докладчика по вопросу о правах человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги, представленный во исполнение резолюции [64/292](#) Ассамблеи и резолюции [33/10](#) Совета по правам человека.

---

\* [A/73/50](#).



## **Доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги**

### *Резюме*

Специальный докладчик по вопросу о правах человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги Лео Хеллер представляет настоящий доклад о принципе привлечения к ответственности в контексте осуществления прав человека на воду и санитарную в соответствии с резолюцией 33/10 Совета по правам человека. В докладе анализируется концепция привлечения к ответственности на основе трех аспектов: функции, обязанности и стандарты; предоставление разъяснений и обоснований; и обеспечение соблюдения на основе исполнения. Докладчик также приводит руководящие указания и примеры того, каким образом правообладатели могут привлекать государства и других соответствующих субъектов к ответственности за обеспечение осуществления прав человека на воду и санитарную и за их действия, бездействие и решения, влияющие на осуществление этих прав.

## I. Введение

1. В соответствии с резолюцией 33/10 Совета по правам человека Специальному докладчику по вопросу о правах человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги Лео Хеллеру было поручено выявить проблемы и препятствия для полного осуществления этих прав, а также пробелы в обеспечении защиты, передовые виды практики и благоприятные факторы. В настоящем докладе он уделяет особое внимание принципу привлечения к ответственности в контексте осуществления прав человека на воду и санитарные услуги и ставит целью уточнение концепции привлечения к ответственности и последствий для прав человека на воду и санитарные услуги. Специальный докладчик также стремится предоставить руководящие указания и привести примеры того, каким образом правообладатели могут призвать государства и других ответственных субъектов к ответственности за обеспечение осуществления прав человека на воду и санитарные услуги и за их действия и решения, влияющие на осуществление этих прав.

2. С целью проведения консультаций с различными заинтересованными сторонами Специальный докладчик направил вопросники государствам и другим заинтересованным сторонам, что позволило получить в общей сложности 28 сообщений<sup>1</sup>. Кроме того, 13 сентября 2017 года он организовал «круглый стол» по принципу «мозгового штурма», а 14 и 15 мая 2018 года — консультативное совещание экспертов. Наконец, в течение июня 2018 года Специальный докладчик проводил консультации по ряду вопросов с широкой общественностью и другими заинтересованными сторонами с помощью сайтов социальных сетей<sup>2</sup>.

### A. Зачем необходима ответственность?

3. Различные субъекты в секторе водоснабжения и канализации изучают концепцию привлечения к ответственности и ставят целью формулирование возможного применения этой концепции с учетом специфики данного сектора<sup>3</sup>. Тем не менее отсутствует широкое понимание либо согласованное определение данной концепции, в частности в контексте осуществления прав человека на воду и санитарные услуги. Следовательно, разъяснение этой концепции имеет важнейшее значение для данного сектора, в котором действуют различные субъекты, имеющие отношение к осуществлению таких прав, включая правительственные структуры (т.е. центральные и местные органы власти и регулирующие органы), международные организации, транснациональные и национальные корпорации и неправительственные организации (НПО).

4. Кроме того, глобализация и неолиберальная волна ослабили роль государства в деле обеспечения и регулирования водоснабжения и санитарных услуг, и

<sup>1</sup> См. <http://www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/PrincipleOfAccountability.aspx>.

<sup>2</sup> [www.twitter.com/srwatsan](http://www.twitter.com/srwatsan) и [www.facebook.com/srwatsan](http://www.facebook.com/srwatsan).

<sup>3</sup> См., в частности, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR) and Centre for Economic and Social Rights, *Who will be accountable? Human Rights and the Post-2015 Development Agenda* (Geneva, OHCHR; Brooklyn, New York, Centre for Economic and Social Rights, 2013); United Nations Development Programme (UNDP) Water Governance Facility/United Nations Children's Fund (UNICEF), *Accountability in WASH: Explaining the Concept* (2015); End Water Poverty and others, *Global Review of National Accountability Mechanisms for SDG 6* (London, 2018); и Benjamin Mason Meier and Yuna Kim, "Human rights accountability through treaty bodies: examining human rights treaty monitoring for water and sanitation", *Duke Journal of Comparative & International Law*, vol. 26, No. 1 (November 2015).

дисбаланс сил иногда влияет на осуществление прав человека на воду и санитарные услуги. В связи с этим возникают вопросы относительно эффективного регулирования частных поставщиков услуг и, в свою очередь, создаются проблемы, касающиеся механизмов привлечения к ответственности, особенно с учетом того, что эти услуги предоставляются через систему естественной монополии, как правило, только с одним поставщиком для той или иной конкретной территории. Еще одной уникальной особенностью сектора водоснабжения и канализации является повсеместное присутствие неофициальных поставщиков услуг, которые не регулируются, действуют без лицензии и, как следствие, не могут быть привлечены к ответственности. Аналогичным образом, в условиях кризиса отсутствует четкая система привлечения к ответственности, основанная на правах человека и содержащая руководящие указания и стандарты, что в сочетании с неотложным характером той ситуации, в которой действуют субъекты, создает пробел, в результате которого никто не привлекается к ответственности.

## **В. Концептуализация ответственности**

5. Концепция ответственности имеет многосторонний характер. С точки зрения оценочного подхода «ответственность» рассматривается как ценность с широким значением, охватывающим другие ценности и цели, такие как обеспечение благого управления, демократия, участие, транспарентность, справедливость, эффективность, целостность и ответственность<sup>4</sup>. В более широком смысле ответственность используется для определения положения дел или действий того или иного субъекта. Она связана с «реагированием» и «чувством ответственности», то есть с готовностью действовать на транспарентной, честной и справедливой основе<sup>5</sup>. С точки зрения аналитического подхода ответственность определяется как понятие, включающее в себя «обоснование действий субъекта по отношению к другим сторонам, вынесение оценки или суждения в отношении этих действий на основе определенных стандартов, а также принуждение иметь дело с последствиями», если субъекты не соблюдают применимые стандарты<sup>6</sup>.

6. Ответственность является одним из основных принципов прав человека и зачастую рассматривается вместе с правом на доступ к эффективным средствам правовой защиты, а также вместе с международными и национальными механизмами, в рамках которых предоставляется возмещение жертвам нарушений прав человека. В контексте правосудия переходного периода ответственность рассматривается в связи с контролем, установлением истины, правосудием и примирением. Ответственность также толкуется как «средство, с помощью которого отдельные лица и сообщества берут на себя контроль за осуществлением своих прав и обеспечением того, чтобы государства, являющиеся основными носителями обязательств, соблюдали, защищали и выполняли свои международные и национальные обязательства»<sup>7</sup>.

7. Суть как принципа ответственности, так и принципа прав человека заключается в балансе власти в интересах защиты наиболее маргинализированных слоев населения и тех, кто находится в наиболее уязвимом положении. Целью

<sup>4</sup> Mark Bovens, "Two concepts of accountability: accountability as a virtue and as a mechanism", *West European Politics*, vol 3, No. 5 (2010).

<sup>5</sup> Mark Bovens, "Public accountability: a framework for the analysis and assessment of accountability arrangements in the public domain", 2005.

<sup>6</sup> Jutta Brunnée, "International legal accountability through the lens of the law of State responsibility", *Netherlands Yearbook of International Law*, vol. 36, No. 1 (December 2005).

<sup>7</sup> Catarina de Albuquerque and Virginia Roaf, *On the Right Track: Good Practices in Realising the Rights to Water and Sanitation* (Lisbon, 2012).

принципа ответственности является регулирование отношений между людьми как правообладателями и, в частности, теми, кто обладает властью и влияет на осуществление прав этих людей, пользуясь полномочиями, аналогичными полномочиям государства, или полномочиями решающего и асимметричного характера, оказывающими значительное потенциальное воздействие на людей<sup>8</sup>. В этом смысле ответственность может быть охарактеризована как имеющая две основные функции: корректирующую функцию, обеспечивающую рассмотрение индивидуальных или коллективных жалоб и санкции за правонарушения; и упреждающую функцию, разъясняющую аспекты политики или оказания услуг в качестве передовой практики, а также аспекты, которые должны быть скорректированы в целях эффективного применения принципа привлечения к ответственности<sup>9</sup>.

8. Еще одним аспектом ответственности является расширение прав и возможностей правообладателей требовать предоставления информации и принятия необходимых мер, с тем чтобы они могли анализировать политику и практику государств и других субъектов и заставить их вносить необходимые изменения. Это требует наличия возможностей для участия, транспарентности, доступа к информации, контроля, оценки и надзора за прогрессом или возможным регрессом в плане осуществления прав, а также механизмов реализации прав.

9. Эффективное осуществление различных аспектов привлечения к ответственности поддерживают несколько видов механизмов. Некоторые механизмы включают в себя структуры институционального надзора и оценки действий, направленные на обеспечение горизонтальной ответственности внутри организаций или учреждений, что позволяет осуществлять имеющие или не имеющие обязательной силы решения, санкции и рекомендации. Привлечение к ответственности также осуществляется по вертикали посредством органов, наделенных судебными или исправительными полномочиями, к которым имеют доступ правообладатели для отстаивания своих прав и обеспечения восстановления после каких-либо негативных последствий несоблюдения прав человека. Еще одним вертикальным механизмом являются специальные процедуры Совета по правам человека: мандатарии принимают жалобы от пострадавших лиц, независимо от исчерпания местных средств правовой защиты, и могут напрямую обращаться к государствам и другим субъектам посредством направления писем с утверждениями, запрашивая информацию о предполагаемом нарушении и будущих действиях. Поэтому механизмы привлечения к ответственности существуют как на национальном, так и на международном уровне. В целях настоящего доклада Специальный докладчик уделяет особое внимание механизмам, легкодоступным для лиц на национальном уровне, и, где это уместно и необходимо, кратко затрагивает международные и региональные механизмы.

10. В свете различных элементов принципа привлечения к ответственности Специальный докладчик рассматривает данную концепцию с помощью трехмерного подхода: субъекты, участвующие в предоставлении и регулировании водоснабжения и санитарных услуг, должны иметь четко определенные обязанности и стандарты деятельности (раздел II); субъекты должны предоставлять объяснения в обоснование своих действий, бездействия и решений, затрагивающих население, что предполагает доступ к информации в условиях транспарентности и возможности для взаимодействия между субъектами и затронутыми

<sup>8</sup> Arne Vandenberghe, *Towards shared accountability in international human rights law: Law, Procedures and Principles*, vol. 7, *Law and Cosmopolitan Values* (Mortsel, Belgium, Intersentia, 2016).

<sup>9</sup> OHCHR and Centre for Economic and Social Rights, *Who will be accountable? Human Rights and the Post-2015 Development Agenda*, p. ix.

людьми (раздел III); и должны быть созданы механизмы для осуществления надзора и обеспечения соблюдения субъектами установленных стандартов, введения санкций и обеспечения принятия корректирующих мер и мер для исправления положения (раздел IV)<sup>10</sup>.

## **II. Кто несет ответственность, кто может привлекать субъектов к ответственности и за что?**

11. Принцип привлечения к ответственности требует наличия у субъектов четко определенных функций, обязанностей и стандартов деятельности<sup>11</sup>. Такими субъектами являются те, кто осуществляет властные полномочия и может положительно или отрицательно влиять на осуществление прав человека на воду и санитарные услуги посредством своих действий, бездействия или принимаемых решений. Надлежащее применение этого принципа предполагает четкое определение того, кто несет ответственность, кто может привлекать субъектов к ответственности и за что субъекты должны нести ответственность.

### **A. Субъекты в системе привлечения к ответственности**

#### **1. Кто несет ответственность и перед кем**

12. Государства несут ответственность перед населением, находящимся на их территории, независимо от его статуса с точки зрения местожительства или правового статуса на этой территории, а также перед теми, кого затрагивает трансграничная деятельность государства. Тем не менее перечень субъектов, участвующих в предоставлении услуг по водоснабжению и санитарии, или субъектов, чье поведение может затрагивать осуществление прав на воду и санитарные услуги, не ограничен государствами. Вследствие их фактического участия в водоснабжении и предоставлении санитарных услуг и другие субъекты помимо государства могут быть привлечены к ответственности за свое поведение, в частности в тех случаях, когда оно затрагивает осуществление прав человека на воду и санитарные услуги в силу влиятельности этих субъектов, принимаемых ими решений, их действий или бездействия. В то время как в настоящем докладе Специальный докладчик придерживается концепции основных отношений между субъектами на основе международного права в области прав человека, которое налагает на государства обязательства в области прав человека, он также определил то, каким образом отдельные лица могут непосредственно привлекать других субъектов к ответственности. Это соответствует основанному на соблюдении прав человека подходу, при котором учитываются обязанности всего спектра субъектов помимо государств, включая отдельных лиц, местные организации, частные компании, субъектов финансирования и международные учреждения.

13. Другие субъекты помимо государств, которые несут ответственность в секторе водоснабжения и канализации, включают официальных и неофициальных поставщиков услуг, начиная от частных компаний, НПО и организаций на уровне общин и заканчивая отдельными лицами, участвующими в предоставлении таких услуг. К ним также относятся коммерческие предприятия, которые могут влиять на осуществление прав человека на воду и санитарные услуги в ходе их работы. Государственные или частные компании могут положительным

<sup>10</sup> Ibid., p. 10.

<sup>11</sup> UNDP Water Governance Facility/UNICEF, *Accountability in WASH: Explaining the Concept*, p. 10.

образом влиять на развитие инфраструктуры и расширение доступа к государственным услугам. Вместе с тем они могут совершать и серьезные нарушения прав человека или способствовать их нарушению. В качестве примеров можно привести отключения в случаях неплатежеспособности пользователей, загрязнение воды, чрезмерный забор и насильственное перемещение населения по причине мегапроектов, затрагивающих надлежащий доступ к водоснабжению и санитарным услугам. Двусторонние и многосторонние субъекты финансирования могут также ввести тот или иной вид предоставления услуг или тарифные схемы в рамках ряда условий либо критериев финансирования, что сказывается на осуществлении прав человека, в частности в отношении доступности услуг (см. [A/72/127](#)). В настоящем докладе такие субъекты называются «другими ответственными субъектами», т.е. другими субъектами помимо государства, которые вовлечены или затрагивают посредством своих решений и действий предоставление услуг в области водоснабжения и санитарии для отдельных лиц и сообществ.

14. Другие ответственные субъекты сталкиваются с многочисленными требованиями в плане ответственности, что иногда сопряжено с трудностями. Например, НПО должны отчитываться перед своими донорами, и продолжение финансирования зависит от позитивных результатов программы (восходящая ответственность). Кроме того, они должны отвечать перед людьми, которым они предоставляют услуги, и в случае необходимости корректировать свои программы (нисходящая ответственность). В некоторых случаях может быть неясно, в какой степени НПО несут ответственность перед своими донорами, а не перед людьми, которых они представляют. Кроме того, регулирующие органы находятся на стыке между директивными органами, поставщиками услуг и пользователями с соответствующими требованиями в плане ответственности. Частные компании несут ответственность перед своими акционерами, пользователями услуг, которые они предоставляют, и людьми, которых затрагивают их действия, что может приводить к напряженности в плане того, чьим интересам необходимо следовать.

## 2. Кто может привлекать субъектов к ответственности

15. В рамках осуществления прав человека на воду и санитарные услуги правообладатели являются лицами, имеющими законное право привлекать к ответственности лиц за воздействие на осуществление их прав. Отдельные лица могут привлекать субъектов к ответственности непосредственно либо делегировать эту роль членам гражданского общества или другим субъектам (вертикальная ответственность). Например, органы по вопросам прав человека, включая национальные правозащитные учреждения и омбудсменов, уполномочены добиваться правосудия в отношении жалоб, выражаемых правообладателями. Отдельные лица также могут выражать свое мнение через сети гражданского общества и ассоциации пользователей.

16. Помимо отдельных правообладателей и другие ответственные субъекты, такие как государственный субъект с официальными полномочиями, могут запрашивать разъяснения или налагать наказания (горизонтальная ответственность). Например, регулирующие органы осуществляют надзор за соблюдением поставщиками услуг стандартов прав человека на воду и санитарные услуги и наделены полномочиями обеспечивать соблюдение существующих норм, с тем чтобы пользователи могли осуществить эти права (см. [A/HRC/36/45](#)).

17. Отношения между субъектами в рамках системы привлечения к ответственности также зависят от вида учреждения, которому поручено обеспечивать

привлечение к ответственности. Национальное правозащитное учреждение может привлечь местный муниципалитет к ответственности за нарушение или бездействие, относящееся к правам на воду и санитарные услуги, в то время как международные правозащитные механизмы взаимодействуют главным образом с центральными правительствами. На международном уровне существует ряд процессов для обеспечения участия государств и международных наблюдательных органов в интерактивном режиме, в соответствии с которым государство обязано предоставлять информацию относительно своих действий и может столкнуться с последствиями, если не соблюдает свои обязательства в рамках того или иного конкретного договора. Эти органы и процессы включают в себя договорные органы по правам человека, которые следят за осуществлением основных международных договоров по правам человека, универсальный периодический обзор Совета по правам человека, представляющий собой механизм коллегиального обзора, который изучает осуществление обязательств в области прав человека, и Комитет по вопросам соблюдения Протокола по проблемам воды и здоровья, целью которого является обеспечение соблюдения обязательств в соответствии с этим Протоколом.

## **В. Распределение функций и обязанностей**

### **1. Правительственные учреждения**

18. В рамках государственного организационного механизма функции и обязанности, имеющие отношение к правам на воду и санитарные услуги, зачастую рассредоточены между различными министерствами. В Сальвадоре управление водными ресурсами осуществляется более чем 20 органами, включая муниципальные органы власти, сельские советы по управлению водными ресурсами и агентства жилищного строительства. Эти органы несут совместную ответственность за распределение водных ресурсов и контроль за ними (см. [A/HRC/33/49/Add.1](#), пункт 25). В Египте ответственность за снабжение питьевой водой и предоставление санитарных услуг делят между собой несколько учреждений (см. [A/HRC/15/31/Add.3](#), пункт 12, и [A/HRC/15/31/Add.3/Corr.1](#)). Разрозненное распределение функций и обязанностей приводит к возникновению целого ряда способов, с помощью которых государства решают проблему работы механизма защиты прав человека, а также мешает отдельным лицам эффективно привлекать государства к ответственности за соблюдение ими своих обязательств в области прав человека.

19. Ответственность также распределяется между центральным правительством и субнациональными и автономными органами власти. Центральные органы власти, как правило, несут основную ответственность за планирование, составление программ, регулирование и финансирование в области водоснабжения и санитарных услуг, в то время как муниципалитеты несут основную ответственность за предоставление услуг в области водоснабжения и санитарных услуг для населения. Например, в Монголии каждая местная администрация отвечает за предоставление услуг домохозяйствам, при том что Министерство продовольствия, сельского хозяйства и легкой промышленности осуществляет надзор за водоснабжением пастбищ, в частности кочевого населения, которое рассредоточено по всей стране (см. [A/HRC/39/55/Add.2](#)). В некоторых странах, таких как Португалия, в централизованное государство входят также автономные правительства, у которых имеются свои собственные механизмы регулирования и предоставления услуг (см. [A/HRC/36/45/Add.1](#)).



20. Децентрализация предоставления услуг и разрозненное распределение обязанностей вызывают беспокойство в тех случаях, когда обязанности передаются от центральных правительств без сопутствующей передачи ресурсов, знаний, потенциала и соответствующих механизмов привлечения к ответственности. Децентрализация может также препятствовать работе национальных механизмов привлечения к ответственности и порождать неясность в плане того, кто несет ответственность, в тех случаях, когда децентрализация осуществляется без четкого распределения функций и обязанностей. Правительство Испании сообщило, что децентрализация ответственности за водоснабжение и санитарные услуги на муниципальном уровне привела к значительной неоднородности, например, в отношении того, каким образом обеспечивается контроль за качеством услуг. Такая неоднородность может вызывать проблемы в плане привлечения к ответственности в тех случаях, когда другие меры контроля или оценки не запланированы на национальном уровне<sup>12</sup>.

21. Еще одна проблема связана с потенциалом местных правительств. В Южной Африке, даже несмотря на то что водоснабжение и санитарные услуги относятся к компетенции местных органов власти, многие муниципалитеты, особенно в бедных или сельских районах, не обладают необходимыми навыками или возможностями для осуществления своего мандата<sup>13</sup>. Это приводит к ситуациям, когда субъекты финансирования обходят механизм привлечения к ответственности, созданный правительством, и вводят отдельные системы наблюдения и контроля<sup>14</sup>, тем самым добавляя дополнительные уровни сложности и затрудняя идентификацию подотчетных субъектов.

22. В результате фрагментации, децентрализации и недостаточной координации отсутствие четких функций и обязанностей может затруднять людям понимание того, к кому следует обратиться за помощью и кого следует привлекать к ответственности для осуществления своих прав человека на воду и санитарные услуги. В Таджикистане, несмотря на то что жалобы можно подавать в онлайн-режиме, по электронной почте и по телефону экстренных телефонных линий, выяснение того, кому следует звонить в тех случаях, когда пользователи сталкиваются с проблемами в области водоснабжения и санитарных услуг, как выяснилось, является сложным процессом (см. [A/HRC/33/49/Add.2](#), пункт 39).

23. Кроме того, в обстановке, когда функции и обязанности неясны или распределены между несколькими учреждениями, которые могут перекладывать ответственность друг на друга за неудачи или несоблюдение, процветает коррупция. Институциональная фрагментарность и сложные механизмы финансирования, которые типичны для сектора водоснабжения и канализации, делают этот сектор уязвимым в отношении неэффективности управления и коррупции<sup>15</sup>.

## 2. Поставщики услуг

24. В контексте предоставления услуг задачу выявления ответственных субъектов затрудняют несколько элементов. Во-первых, водоснабжение и предоставление услуг непосредственно осуществляются различными моделями предоставления услуг, начиная от непосредственных услуг, предоставляемых правительством, и заканчивая делегированными услугами, предоставляемыми частными или государственными поставщиками и мелкими поставщиками услуг без мандата от госу-

<sup>12</sup> Материалы, представленные Испанией, ответ на вопрос 5 вопросника.

<sup>13</sup> South African Human Rights Commission, *Report on the Right to Access Sufficient Water and Decent Sanitation in South Africa: 2014* (2014), p. 16.

<sup>14</sup> Water Integrity Network, *Water Integrity Outlook 2016* (Berlin, 2016), pp. 88 and 108.

<sup>15</sup> Ibid., p. 26.

дарства, что часто вызывает проблемы при определении ответственного субъекта. Кроме того, существуют страны, где у сектора водоснабжения два основных уровня: во-первых, массовый уровень, который включает деятельность, связанную с забором, очисткой и хранением воды, а также с транспортировкой и очисткой сточных вод; и, во-вторых, розничный уровень, который охватывает распределение услуг водоснабжения среди индивидуальных пользователей и сбор сточных вод от пользователей (случай Португалии подтверждает такое положение дел, см. [A/HRC/36/45/Add.1](#)). Кроме того, у крупных частных поставщиков услуг иногда имеются сложные иерархические структуры, что может приводить к неясности или даже невидимости функций и обязанностей для затрагиваемого населения.

25. Еще одной проблемой, связанной с предоставлением услуг, является широко распространенное неофициальное предоставление услуг или самообслуживание, которое приводит к ситуациям, когда пользователи не могут обращаться за помощью и привлекать каких-либо субъектов к ответственности. Например, в Тувалу, где запасы пресной воды в основном зависят от дождевой воды, сбор и хранение дождевой воды, а также поддержание хранилищ дождевой воды являются ответственностью отдельных лиц и общин. Кроме того, неясно, кто несет ответственность за предоставление услуг санитарии, а отдельные лица зачастую рассматриваются в качестве ответственных за строительство и поддержание своих собственных септиков (см. [A/HRC/24/44/Add.2](#), пункт 9). Неофициальное предоставление услуг или самообслуживание преобладают в труднодоступных районах и районах, в которых проживают группы населения, находящиеся в уязвимом положении. Поэтому стандарты предоставления услуг, установленные путем регулирования, выгодны лишь для тех областей, которые уже пользуются преимуществами официальных услуг, оставляя без внимания тех, кто находится в более уязвимом положении. Неофициальное предоставление услуг может оказаться проблематичным с точки зрения привлечения к ответственности, поскольку неофициальные поставщики, как правило, несут ответственность только перед потребителями на основе «наличия» и стоимости услуг. Сюда относятся, например, домохозяйства, которые обслуживаются пунктами водоснабжения, управляемыми в частном порядке, где цены на воду подвержены изменениям в зависимости от нехватки и спроса<sup>16</sup>. Среди неофициальных поставщиков услуг также имеются организации, предоставляющие бесплатные услуги, поскольку это может убедить получателей отказаться от выступлений в случае предоставления неудовлетворительных услуг из опасений выглядеть неблагодарными<sup>17</sup>.

26. Ответственность за предоставление услуг иногда передается общинам, как, например, в случае общинной стратегии всеобщего охвата санитарными услугами, которая представляет собой концепцию, внедренную для устранения практики открытой дефекации в ряде общин, побуждая людей самих устанавливать соответствующие сооружения. Осуществление такого подхода оказалось наиболее эффективным в тех случаях, когда правительства берут на себя ответственность и создают надлежащий потенциал<sup>18</sup>. Кроме того, поощрение использования «стыда» или «социальной стигматизации» в качестве инструментов, побуждающих к изменению поведения, предполагает, что ответственность за обез-

<sup>16</sup> J. Koehler and others, “A cultural theory of drinking water risks, values and institutional change”, *Global Environmental Change*, vol. 50 (May 2018).

<sup>17</sup> Материалы, представленные организацией End Water Poverty («Покончить с дефицитом воды») в ответ на вопросник.

<sup>18</sup> UNICEF, Plan International and WaterAid, *Second Review of Community-led Total Sanitation in the East Asia and Pacific Region* (Bangkok, December 2015), p. ix.

печение во всем районе «искоренения практики открытой дефекации» возлагается на членов общин. Тревогу вызывает тот факт, что это приводит к практике стигматизации и экстремальным случаям, когда поступают сообщения об отказе в расследовании и наказании актов насилия в отношении лиц, обвиняемых в открытой дефекации, что тем самым нарушает права этих людей на правовую защиту и на соответствующий доступ к правосудию<sup>19</sup>. Например, «Миссия за чистую Индию» в значительной степени ориентирована на решение конкретных задач и достижение конкретных результатов, а сроки для выполнения ее задач слишком малы, учитывая масштаб прогнозируемых результатов. Осуществление предусматривает активную конкуренцию на всех уровнях. В качестве непреднамеренного последствия желания получить выгоды, включая статус «общины с искорененной практикой открытой дефекации», как выясняется, появляется определенная практика агрессии и злоупотреблений (см. [A/HRC/39/55/Add.1](#), пункт 16). Специальный докладчик, понимая ценность отведения общинам центрального места в проектах по водоснабжению и канализации, подчеркивает, что инициаторы общинных проектов всеобщего охвата канализацией должны обеспечить привлечение к ответственности за любые нарушения прав человека.

### 3. Участники деятельности в интересах развития и гуманитарной деятельности

27. Сотрудничество в целях развития в секторе водоснабжения и канализации требует участия различных субъектов: субъекта финансирования, государства-партнера и учреждения-исполнителя, если имеется. Роль субъектов финансирования весьма существенна, поскольку принимаемые ими решения могут иметь различные последствия для осуществления прав на воду и санитарные услуги в зависимости от того, в какой степени данные решения базируются на стандартах и принципах в области прав человека (см. [A/72/127](#)). Роль учреждений-исполнителей зависит от их конкретной функции и обязанностей, а также от условий, установленных в соответствующих положениях и условиях. В рамках проекта развития функции и обязанности часто распределяются между этими субъектами, и зачастую бывает неясно, кого следует привлекать к ответственности, особенно в долгосрочной перспективе. В Парижской декларации по повышению эффективности внешней помощи и Аккрской программе действий используется выражение «взаимная ответственность» для описания совместного обязательства в процессе развития как государства, так и участника деятельности в интересах развития. По этой причине важно, чтобы такие проекты предусматривали участие целевых общин и разрабатывались с четким распределением функций и обязанностей.

28. Аналогичная проблема существует в гуманитарном секторе, где широкий круг субъектов, от государства и международных организаций с различным правовым статусом и до НПО, участвуют в предоставлении услуг в области водоснабжения и санитарии в рамках своей гуманитарной помощи (см. [A/HRC/39/55](#)). В условиях кризиса функции и обязанности соответствующих субъектов — местного правительства, участников гуманитарной деятельности и участников деятельности в интересах развития — зачастую бывают неясными, и нечетко определен тот момент, начиная с которого данные субъекты могут быть привлечены к ответственности. В частности, в затяжных ситуациях часто неясны границы между гуманитарными мероприятиями и мероприятиями

<sup>19</sup> J. Bartram and others, “Commentary on community-led total sanitation and human rights: should the right to community-wide health be won at the cost of individual rights?”, *Journal of Water and Health*, vol. 10, No. 4 (December 2012).

в области развития, и, следовательно, функции и обязанности этих субъектов могут быть не вполне ясны или дублироваться.

### **С. За что несут ответственность субъекты?**

29. Затрагиваемое население может привлекать субъектов к ответственности за несоблюдение заранее установленных стандартов деятельности или несоблюдение обязательств в области прав человека. Крайне важно, чтобы нормативное содержание прав человека на воду и санитарные услуги и принципы прав человека были фундаментальной основой стандартов деятельности для всех ответственных субъектов.

30. Во-первых, стандарты, за соблюдение которых субъекты несут ответственность, предусмотрены в правовых и политических документах в силу включения государством системы прав человека на воду и санитарные услуги в национальные законы, политику и правила. Включение этих прав в национальную нормативно-правовую базу обеспечивает ясность стандартов деятельности для субъектов, участвующих в предоставлении услуг, и обеспечивает правообладателям правовую основу для отстаивания своих прав.

31. Некоторые участники деятельности в интересах развития включили нормативное содержание прав человека на воду и санитарные услуги в свою нормативно-правовую базу и в технические инструменты, обеспечивающие руководящие указания (см. [A/72/127](#)). После анализа шести тематических исследований Специальный докладчик пришел к выводу о том, что политика субъектов финансирования характеризуется неоднородностью. В то время как в политике некоторых субъектов финансирования учитывается система прав человека, в частности прав человека на воду и санитарные услуги, политика других субъектов финансирования лишь изредка согласуется с этими правами и демонстрирует различную степень ясности в отношении их применения к сотрудничеству в целях развития.

32. Во-вторых, стандарты деятельности могут быть включены в широкий спектр контрактов между правительствами, официально делегирующими предоставление услуг, и третьими сторонами. Аналогично нормативам, контракт представляет собой инструмент доверенности, в рамках которого документ о делегировании предоставления услуг определяет отношения между владельцем государственного актива и поставщиком услуг и устанавливает стандарты предоставления услуг (см. [A/HRC/36/45](#)). В отношении конкретного стандарта деятельности, за соблюдение которого несет ответственность подрядчик, важно, чтобы контракты, которые, как правило, действительны на протяжении десятилетий, предлагали возможность пересмотра и адаптации с течением времени. Это позволяет государствам осуществлять свои обязательства по обеспечению защиты (как непосредственно, так и через регулирующие органы) и привлекать поставщиков услуг к ответственности. Например, в Португалии Счетная палата опубликовала доклад об услугах муниципального водоснабжения в рамках государственно-частного партнерства, в котором она пришла к выводу о том, что большинство концессий осуществлялись в интересах частного сектора в ущерб муниципальным бюджетам и индивидуальным потребителям (см. [A/HRC/36/45/Add.1](#), пункты 38–41).

33. В-третьих, стандарты деятельности содержатся во внутренней политике частных поставщиков услуг в соответствии с Руководящими принципами предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, в которых говорится, что компании должны включать в свою политику обязательства в области прав

человека. Примером может служить Кодекс этики, разработанный Международной федерацией частных операторов водных ресурсов «АкваФед», который призывает ее членов уважать право человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги и, в частности, брать на себя обязательство по осуществлению политики в области прав человека<sup>20</sup>. Хотя и не основываясь в полной мере на системе прав человека, некоторые организации, занимающиеся вопросами развития, разработали инструменты, например Устав по обеспечению устойчивости в области водоснабжения, санитарии и гигиены, чтобы вновь подтвердить свою приверженность принципу привлечения к ответственности<sup>21</sup>. Другие организации продемонстрировали твердую приверженность принципу привлечения к ответственности, например организация «УотерЭйд», которая в своей глобальной стратегии на 2015–2020 годы указывает на то, что несет ответственность перед теми, на преобразование чьей жизни она надеется, перед теми, для кого она работает, и перед теми, кто ее поддерживает<sup>22</sup>.

### III. Предоставление разъяснений и обоснования

34. Принцип привлечения к ответственности требует от государств и других ответственных субъектов того, чтобы они были «подотчетны» затрагиваемому населению в отношении своих действий, бездействия и решений, оказывающих воздействие на осуществление прав человека на воду и санитарные услуги. Обязанность отвечать за свои действия означает требование к субъектам давать разъяснения и аргументированное обоснование своих действий, бездействия и решений людям, затронутым такими действиями, бездействием и решениями, а также общественности в целом. Субъекты могут осуществлять обязанность отвечать за свои действия двумя способами: отвечая на вопросы и предоставляя информацию по запросу отдельных лиц; и предоставляя информацию в инициативном порядке, обеспечивая наличие и транспарентность соответствующей информации и создавая открытые площадки для взаимодействия с правообладателями.

35. Первый способ осуществления обязанности отвечать за свои действия гарантирует право отдельных лиц привлекать к ответственности государства и других субъектов, запрашивая разъяснения и информацию по вопросам, варьирующимся от уровней и охвата услугами в области водоснабжения и санитарии и их наличия, тарифов, качества питьевой воды и экологических последствий, до обоснования принятия решений в отношении политики и программ. Ответы должны удовлетворять запросам на предоставление разъяснений и информации с точки зрения ясности и своевременности. Надлежащее разъяснение требует использования понятных и четких формулировок и распространения полезной информации. В связи с этим также рассматривается вопрос необходимости диалога с правообладателями и предполагается возможность для последних выдвигать возражения на ответы, представленные соответствующими субъектами. Кроме того, правообладатели должны иметь возможность оценить, является ли обоснование разумным, и высказать свои мнения.

36. Второй способ осуществления обязанности отвечать за свои действия представляет собой активный подход, в соответствии с которым государства и другие ответственные субъекты обеспечивают транспарентность и доступность соответствующей информации. Государства обязаны предоставлять отдельным

<sup>20</sup> См. [www.aquafed.org/MediaAndPublications/CorporateDocuments.sls](http://www.aquafed.org/MediaAndPublications/CorporateDocuments.sls).

<sup>21</sup> См. <https://washcharter.wordpress.com/charter/>.

<sup>22</sup> См. [www.wateraid.org/uk/our-global-strategy](http://www.wateraid.org/uk/our-global-strategy).

лицам и группам лиц полный и равноправный доступ к информации относительно водных ресурсов, систем водоснабжения и окружающей среды, которой располагают государственные органы или третьи стороны (см. замечание общего порядка № 15 (2002 год) Комитета по экономическим, социальным и культурным правам в отношении права на воду, пункт 48). Кроме того, чтобы нести ответственность за свое воздействие на права человека, коммерческие предприятия должны быть готовы передавать такую информацию для дальнейшего пользования, в частности в тех случаях, когда обеспокоенность выражается затронутыми правообладателями или от их имени (см. [A/HRC/17/31](#), пункты 18 и 21).

## **A. Благоприятные условия для осуществления обязанности отвечать за свои действия**

### **1. Мониторинг и отчетность**

37. Субъекты должны представлять аргументированные обоснования и разъяснения относительно своего поведения принимаемых ими решений тем, кого они затрагивают, что предполагает создание механизмов для сбора и анализа соответствующей информации путем мониторинга и отчетности. В качестве стимулирующего фактора для осуществления обязанности отвечать за свои действия государства и другие ответственные субъекты должны регулярно контролировать принимаемые ими меры и решения, отчитываться по ним и предоставлять их обоснование.

38. Внутренний мониторинг на национальном уровне служит для демонстрации прогресса, достигнутого в деле устранения пробелов в обслуживаемых областях, в соответствии с принципом постепенного осуществления прав человека с использованием максимального объема имеющихся ресурсов, а также для отслеживания результатов деятельности посредством проведения периодических оценок. Он также предполагает процесс документирования нарушений прав человека, с тем чтобы информация могла быть проверена и использована эффективным образом.

39. Хотя контроль за соблюдением прав человека является в основном ответственностью государства, контроль со стороны других ответственных субъектов может также стать важным аспектом в создании благоприятных условий для осуществления обязанности отвечать за свои действия. В целях выявления, предотвращения, смягчения и несения ответственности за решение проблем в отношении своего неблагоприятного воздействия на права человека коммерческим предприятиям следует проводить политику должной осмотрительности в вопросах прав человека (Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, принцип 17). Поставщики услуг в области водоснабжения и санитарии и другие учреждения могут создавать внутренние системы для обеспечения эффективного анализа принимаемых решений и мер. Структуры внутреннего контроля и оценки могут включать подходы, позволяющие поставщикам услуг проводить оценку и отчитываться о результатах своей деятельности путем диалога с заинтересованными сторонами. Эти внутренние инструменты и системы включают ежегодную отчетность со стороны частных и государственных поставщиков услуг по вопросам планирования, деятельности и расходов.

40. Некоторые механизмы были созданы на международном уровне для контроля за соблюдением обязательств государств-участников в области прав человека по конкретному договору. Например, договорные органы, такие как Коми-

тет по экономическим, социальным и культурным правам, осуществляют контроль за соблюдением государствами-участниками права на воду, исходя из принятого Комитетом замечания общего порядка № 15. Другие механизмы позволяют осуществлять контроль за осуществлением политических обязательств, например, такие как Совместная программа Всемирной организации здравоохранения/Детского фонда Организации Объединенных Наций по мониторингу за водоснабжением и санитарией и добровольные национальные обзоры политического форума высокого уровня по устойчивому развитию для отслеживания прогресса в осуществлении Повестки дня в области устойчивого развития. Следует, однако, отметить, что переговоры о механизмах привлечения к ответственности на этапе разработки целей в области устойчивого развития были напряженными, что в конечном счете привело к использованию в итоговом документе выражения «осуществление последующего контроля и обзор» вместо «контроль и привлечение к ответственности»<sup>23</sup>.

41. Тем не менее в отношении надлежащего мониторинга и отчетности существует ряд проблем. В то время как официальные поставщики услуг, т.е., как правило, те, кто предоставляет доступ к водопроводной воде и канализации, имеют возможность собирать данные, неформальные поставщики услуг могут не сообщать данные о предоставлении услуг. Поэтому данные, полученные от официальных поставщиков услуг, не представляют собой полную и всеобъемлющую информацию о прогрессе в осуществлении прав, и этот вид информации сам по себе недостаточен для государств в отношении разъяснений и обоснования своих решений по вопросам политики в целях несения ответственности. Следует оказывать поддержку мелким и неофициальным поставщикам услуг для сбора и сообщения надежных данных о предоставляемых ими услугах, с тем чтобы ответственность за предоставление таких услуг могла также распространяться и на районы, обслуживаемые нерегулируемыми поставщиками.

42. Сбор, обобщение и анализ дезагрегированных данных в рамках механизма контроля и отчетности имеют важное значение для обеспечения такого аспекта ответственности, как обязанность отвечать за свои действия, для осуществления маргинализированными группами и группами населения, находящимися в уязвимом положении, прав на воду и санитарные услуги. В этих целях государства и другие ответственные субъекты должны принять показатели, охватывающие все нормативное содержание этих прав, и дезагрегировать их по запрещенным основаниям для дискриминации.

## 2. Расширение прав и возможностей отдельных лиц

43. Способность осуществлять основные права человека является ключевым условием обеспечения того, чтобы правообладатели могли привлекать субъектов к ответственности, запрашивая соответствующую информацию. Участие и доступ к информации могут расширить права и возможности правообладателей в плане оказания влияния или выдвижения возражений против тех или иных решений, а также в плане возможности заявлять о своих потребностях и требовать осуществления своих прав человека. Свобода выражения мнений укрепляет необходимость нести ответственность за свои действия, обязывая директивные органы реагировать на требования своего электората, с тем чтобы можно было извлечь уроки из прошлых недостатков и улучшить предоставление услуг<sup>24</sup>.

<sup>23</sup> K. Donald and S.-A. Way, "Accountability for the Sustainable Development Goals: A Lost Opportunity?", *Ethics & International Affairs*, vol. 30, No. 2 (10 June 2016), p. 205.

<sup>24</sup> OHCHR and Centre for Economic and Social Rights, *Who will be accountable? Human Rights and the Post-2015 Development Agenda*, p. 14.

44. Другим условием является устранение препятствий для лиц в осуществлении их требований. Отдельные лица сталкиваются с рядом проблем при подаче жалоб, включая языковые и образовательные барьеры. Правообладатели во многих странах нередко утверждают, что легче требовать ответственности от правительства и других ответственных субъектов на местном уровне, чем на национальном уровне, по различным причинам, включая знакомство с местными платформами участия, путевые расходы и затраты времени<sup>25</sup>.

45. Мероприятия, инициированные гражданским обществом, могут способствовать расширению прав и возможностей людей, которые вследствие традиционного исключения или маргинализации не могут эффективно отстаивать свои права. Информационно-пропагандистская деятельность гражданского общества может сама по себе привести к осуществлению ответственности посредством повышения давления на государства и других ответственных субъектов в отношении разъяснения и обоснования своей политики и действий<sup>26</sup>.

### 3. Борьба с коррупцией

46. В контексте обязанности отвечать за свои действия доступ к информации и транспарентность предотвращают коррупцию и могут оказывать давление на государственных должностных лиц, с тем чтобы они отвечали за свои действия. Коррупция, с другой стороны, ограничивает транспарентность, и работа механизмов привлечения к ответственности может быть серьезно затруднена в тех случаях, когда коррупция препятствует обмену достоверной информацией между субъектами.

47. Еще одним смежным аспектом является защита от репрессий. На уровне государственных учреждений и поставщиков услуг необходимо создать механизмы сообщения о нарушениях, с тем чтобы можно было решить вопросы коррупции и нарушений прав на воду и санитарные услуги. Например, в 2014 году мэр города Мехико создал для граждан горячую линию по вопросам противодействия коррупции и организовал защиту для лиц, сообщающих о нарушениях<sup>27</sup>.

## В. Способы осуществления обязанности отвечать за свои действия

48. В целях осуществления обязанности отвечать за свои действия должны быть созданы площадки и механизмы для взаимодействия затрагиваемого населения и государств или других ответственных субъектов, где бы разъяснялись, подвергались возражению и обосновывались решения.

### 1. Доступ к информации и участие

49. Отдельные лица, осуществляя свое право на информацию, могут требовать от субъектов обоснования их действий или решений. В целях надлежащего осу-

<sup>25</sup> International Council on Human Rights Policy, *Local Rule: Decentralisation and Human Rights* (Versoix, Switzerland, 2002), pp. 19–22; and End Water Poverty and others, *Global Review of National Accountability Mechanisms for SDG6*.

<sup>26</sup> OHCHR and Centre for Economic and Social Rights, *Who will be accountable? Human Rights and the Post-2015 Development Agenda*, p. 44.

<sup>27</sup> Water Integrity Network, *Water Integrity Outlook 2016*, p. 155, quoting Citiscope, 2015 (см. <http://archive.citiscope.org/story/2015/mexico-citys-miguel-angel-mancera-cracks-down-corruption>). См. также Organization for Economic Cooperation and Development, *Integrity Review of Mexico: Taking a Stronger Stance Against Corruption* (Paris, 2017).



ществления право на доступ к информации должно иметь законодательную основу в национальной нормативно-правовой базе и должно быть гарантировано в нормативных требованиях и контрактах с поставщиками услуг. Необходимо выделять надлежащие ресурсы, с тем чтобы информация была доступна всем, в том числе с помощью таких специальных мер, как трансляции, аудиоматериалы и язык жестов. Законы и нормативные акты должны обеспечивать эффективное и своевременное реагирование на запросы о предоставлении информации, касающейся прав на воду и санитарные услуги, и распространение такой информации посредством легкодоступных каналов.

50. Информация может предоставляться несколькими способами. В Замбии Южная компания по водоснабжению и канализации осуществила меры для оценки потребления воды с помощью мобильного приложения, с тем чтобы счета за воду были более прозрачными и в меньшей степени подвергались фальсификации коррумпированными сотрудниками<sup>28</sup>. В Бразилии НПО «Статья 19» разработала руководство для стимулирования водопользователей и получателей санитарных услуг обращаться к механизмам предоставления информации. В данном руководстве содержится информация о том, как граждане могут принимать участие и запрашивать информацию, в частности с помощью общественных консультаций, слушаний и интерактивных комитетов<sup>29</sup>.

51. Механизмы обеспечения участия могут предоставить еще одну площадку для осуществления обязанности отвечать за свои действия (см. A/69/213). Государства и другие ответственные субъекты должны создавать механизмы обеспечения участия, позволяющие отдельным лицам выражать свою обеспокоенность или участвовать в дискуссиях по вопросам политики и практики, влияющих на доступ к воде и санитарным услугам. Эти механизмы должны обеспечивать реальную возможность подачи жалоб и должны быть разработаны таким образом, чтобы позволять участникам влиять на принимаемые решения.

52. Одним из конкретных примеров механизма обеспечения участия являются реальные открытые заседания. В Буркина-Фасо телезрителей во время ежемесячной телепередачи приглашают принять участие в обсуждениях с тем или иным министром или президентом страны по вопросам, касающимся водоснабжения и санитарных услуг, и такая телепередача сочетает онлайн-ответственность и мониторинг прогресса с возможностью для телевизионной аудитории в прямом эфире получить ответ или разъяснение в отношении прогресса или его отсутствия<sup>30</sup>. Непал предлагает еще один пример того, как местные общины могут участвовать в открытых заседаниях с поставщиками услуг, задавая им вопросы о тарифах и недостатке услуг и требуя ответов на такие вопросы. В результате многие поставщики услуг принимают во внимание жалобы жителей и соответствующим образом изменяют свою политику<sup>31</sup>. Другие инновационные механизмы включают использование информационно-коммуникационных технологий. В Европейском союзе была недавно предложена новая директива о питьевой воде, согласно которой информация должна быть доступна в онлайн-ом

<sup>28</sup> См. [www.waterintegritynetwork.net/2017/11/30/swsc-promotes-integrity-zambia/](http://www.waterintegritynetwork.net/2017/11/30/swsc-promotes-integrity-zambia/).

<sup>29</sup> Article 19, *Guia Prático de Acesso à Informação em Água e Saneamento* (Sao Paulo).

<sup>30</sup> Материалы от организации End Water Poverty («Покончить с дефицитом воды») в ответ на вопросник.

<sup>31</sup> Информация, о которой сообщалось в ходе вебинара Глобального партнерства в целях социальной подотчетности (см. <http://gpsaknowledge.org/events/what-is-the-role-of-citizens-in-demanding-the-delivery-of-equitable-water-services-wins-experience/#.WpQuGBPwbOS>).

режиме и через интеллектуальные приложения, что позволило бы обеспечить систематический анализ уровней осуществления и достижений<sup>32</sup>.

53. Вместе с тем по-прежнему существуют многочисленные практические проблемы в отношении значимого участия людей (см. [A/69/213](#)). Даже в тех случаях, когда право на участие и свобода выражения несогласия формально существуют в той или иной стране, люди не могут осуществлять эти права на практике. Например, в Мексике несколько представителей общин, правозащитники и организации гражданского общества проинформировали Специального докладчика о том, что они подвергались преследованиям, запугиванию, угрозам или даже аресту в результате своих жалоб или протестов, связанных с доступом к воде и загрязнением водных источников (см. [A/HRC/36/45/Add.2](#), пункт 62).

## 2. Механизмы подачи и рассмотрения жалоб

54. Механизмы подачи и рассмотрения жалоб широко используются в качестве инструмента для осуществления такого аспекта ответственности, как обязанность отвечать за свои действия, а именно для запрашивания информации, разъяснений и обоснования. Отдельные лица могут прибегать к механизмам подачи жалоб своему поставщику услуг по водоснабжению и санитарных услуг, когда хотят узнать об определенных действиях и решениях, которые оказывают воздействие на их права на доступ к воде и санитарным услугам.

55. Субъекты, которые влияют на осуществление прав на воду и санитарные услуги в результате своего поведения, должны обеспечивать доступность для правообладателей механизмов подачи и рассмотрения жалоб. К таким субъектам относятся частные структуры, влияющие на качество воды или ее наличие в определенном районе, или НПО, которые предоставляют услуги или влияют на принятие решений в отношении проектов в области водоснабжения и санитарных услуг. Они должны отвечать на запросы и обеспокоенность правообладателей, представленные через механизмы подачи и рассмотрения жалоб.

56. Правительства могут применять различные механизмы подачи и рассмотрения жалоб в рамках участия общественности. Например, в секторе развития Германское агентство по международному развитию (ГАМС) сотрудничает с консультантами по вопросам целостности, внешним омбудсменом и системой отчетности, в которую входят сотрудники по контролю соблюдения требований, к которым в анонимном порядке могут обращаться все вовлеченные заинтересованные стороны, включая общественность, когда, как утверждается, ГАМС нарушило правила.

57. Эффективные механизмы подачи и рассмотрения жалоб могут варьироваться от онлайн-форм до местных информационных киосков, в которых люди могут подать жалобу в устной форме. В Таджикистане программа управления, информационно-пропагандистской деятельности и руководства в секторе водоснабжения, санитарных услуг и гигиены, осуществляемая Фондом управления водными ресурсами Программы развития Организации Объединенных Наций и Стокгольмским международным институтом водных ресурсов, оказала поддержку при создании общественных консультативных советов, и в ходе специальных заседаний жалобы и запросы от потребителей открыто представляются руководству компаний по водоснабжению, которые, в свою очередь, дают разъяснения и обязуются решать проблемы<sup>33</sup>. Еще одним примером является

<sup>32</sup> European Commission, Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on the quality of water intended for human consumption (recast), COM(2017) 753 final 2017/0332(COD) (1 February 2018), p. 13, art. 14 and annex IV.

<sup>33</sup> См. [www.watergovernance.org/programmes/goal-wash/tajikistan/](http://www.watergovernance.org/programmes/goal-wash/tajikistan/).

компания Aguas de Comayagua в Гондурасе, которая создала прямые линии для приема жалоб и претензий лично или по телефону, а также в онлайн-режиме и через социальные сети<sup>34</sup>.

58. Механизмы подачи и рассмотрения жалоб и другие внесудебные механизмы рассмотрения жалоб в области прав человека должны соответствовать следующим принципам, с тем чтобы гарантировать авторитетность и эффективность: законность, доступность, прогнозируемость, справедливость, соответствие нормам в области прав человека и транспарентность<sup>35</sup>.

#### **IV. Обеспечение соблюдения на основе исполнения**

59. Такой показатель привлечения к ответственности, как исполнение, включает два аспекта. Во-первых, он предусматривает процедуру, согласно которой соответствующие органы и механизмы осуществляют контроль за соблюдением субъектами стандартов, которые отвечают нормативному содержанию прав человека на воду и санитарные услуги и принципам в области прав человека. В случае несоблюдения таких стандартов механизмы исполнения предусматривают введение санкций и обеспечивают принятие корректирующих мер и мер по исправлению положения. Во-вторых, с точки зрения отдельных лиц, исполнение предоставляет возможность для отстаивания прав на воду и санитарные услуги путем обеспечения соблюдения субъектами требований и для осуществления права на эффективные средства правовой защиты.

##### **A. Надзор как предварительное условие исполнения**

60. Поскольку исполнение означает способность контролировать субъектов и применять санкции в тех случаях, когда субъекты дают неудовлетворительные ответы, надзор за поведением субъектов в целях оценки на предмет соблюдения стандартов является необходимым условием для принятия решений относительно применения санкций.

61. Надзорные механизмы создаются в рамках государств — между исполнительной, законодательной и судебной ветвями власти — в соответствии с принципом разделения властей, согласно которому каждое из учреждений привлекает другие учреждения к ответственности от имени народа. Учреждения наделяются мандатом осуществлять контроль за другими государственными учреждениями и частными субъектами. К таким учреждениям относятся регулирующие органы, комиссии и учреждения по правам человека, омбудсмены, учреждения по борьбе с коррупцией и государственные ревизионные учреждения. Этим органам может быть поручено обеспечивать исполнение государственно-правовых стандартов с наделением их сильными полномочиями по установлению фактов и определять средства правовой защиты по своей собственной инициативе. Другие органы могут выносить рекомендации в отношении корректирующих мер и мер для исправления положения. Например, колумбийское учреждение по правам человека «Управление народного защитника» опубликовало исследование, в котором был рассмотрен ход реализации прав на воду и санитарные услуги по всей стране, и вынесло рекомендации для правительства<sup>36</sup>.

<sup>34</sup> См. [servicioaguasdecomayagua.com/](http://servicioaguasdecomayagua.com/).

<sup>35</sup> См. [www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/ARP\\_II.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/ARP_II.aspx).

<sup>36</sup> Defensoría del Pueblo, *Acciones para el Impulso del Derecho Humano al Agua en Colombia: una Mirada al Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico* (Bogotá, February 2014).

62. На национальном уровне регулирующие органы играют ключевую роль в осуществлении надзора за соблюдением поставщиками услуг нормативного содержания прав человека на воду и санитарные услуги. Являясь государственными органами, регулирующие органы обязаны соблюдать международные обязательства государств в области прав человека и должны иметь возможность собирать, анализировать и распространять точную информацию о соблюдении поставщиками услуг соответствующих стандартов. Кроме того, национальным правозащитным учреждениям поручено контролировать осуществление и соблюдение прав человека на воду и санитарные услуги; важную роль в проверке соблюдения государствами и другими ответственными субъектами стандартов в области прав человека играют также организации гражданского общества. Кроме того, важную роль в осуществлении контроля за действиями различных субъектов в секторе водоснабжения и санитарных услуг могут играть средства массовой информации. Они могут выполнять надзорную функцию и сбалансировать асимметрию власти, несмотря на отсутствие у них полномочий по исполнению любых результатов их надзора.

63. Общественный контроль, выступающий в роли надзорного механизма, позволяет проводить обзор официальных отчетов и определять, отражают ли сообщаемые государством расходы фактические расходы на местах, а также он может использоваться как инструмент для выявления коррупции. В качестве примера можно привести карточки оценки гражданами или аналогичные механизмы, которые позволяют пользователям оценивать получаемые ими услуги. Эти механизмы используются также для обозначения предполагаемого уровня коррупции и для отслеживания расходов, общественного контроля и контроля за исполнением контрактов. Гражданское общество может оценивать соблюдение прав человека на воду и санитарные услуги как государственными, так частными поставщиками услуг. Например, организация гражданского контроля за общественными услугами *Observatorio Ciudadano de Servicios Publicos*, расположенная в Гуаякиле, Эквадор, содействует привлечению к ответственности частных поставщиков услуг путем контроля того, соответствует ли их практика договорным обязательствам этих поставщиков и законодательству. В случае предполагаемых нарушений она подает жалобы на различных площадках и одновременно публикует информацию об этих жалобах в местных новостях (см. [A/HRC/18/33/Add.1](#), пункт 84).

64. Что касается проектов в области развития, то в ситуациях, когда принимающее государство не обеспечивает надлежащий надзор, субъектам финансирования следует улучшить привлечение к ответственности организаций-исполнителей путем установления надзора в качестве критерия для проектов. Субъекты финансирования должны уменьшить зависимость финансирования от упрощенной оценки успеха и более тесно увязать его с критериями развития потенциала и обучения<sup>37</sup>.

## **В. Механизмы исполнения**

65. Существуют различные способы, с помощью которых к государствам и другим ответственным субъектам могут применяться санкции за несоблюдение их стандартов деятельности, а отдельные лица могут требовать применения мер по исправлению положения или корректирующих мер. Помимо национальных судебных механизмов, обеспечивающих исполнение соблюдения в силу закона, также и другие внесудебные механизмы на национальном уровне, такие как

<sup>37</sup> Alnoor Ebrahim, "Accountability In Practice: Mechanisms for NGOs", *World Development*, vol. 31, No. 5 (May 2003), p. 818.

средства массовой информации и группы защиты потребителей, могут оказывать положительное воздействие на государства и других ответственных субъектов. В настоящем докладе описаны судебные и квазисудебные механизмы на национальном уровне, к которым могут прибегать отдельные лица в тех случаях, когда они хотели бы осуществить определенные действия или решения, касающиеся их повседневных проблем в области водоснабжения и санитарных услуг.

## 1. Национальные судебные механизмы

66. Хотя правообладатели обычно предпочитают не прибегать к судебному механизму, он является важным вариантом для получения возмещения в тех случаях, когда исчерпаны другие средства. Судебные разбирательства могут не только служить для предоставления средств правовой защиты жертвам нарушений прав на воду и санитарные услуги, но и обладают также потенциалом для исполнения превентивной функции привлечения к ответственности, проведения более широких дискуссий о том, как могут быть защищены эти права в обществе, и более быстрого осуществления преобразовательных изменений в политике<sup>38</sup>. Для этого важно, чтобы суды обладали компетенцией для оценки дел, связанных с нарушениями прав человека на воду и санитарные услуги, и обеспечивали возможность подачи исков по делам, затрагивающим интересы общества, и коллективных исков.

67. Суды играют важнейшую роль в обеспечении того, чтобы правообладатели могли привлекать других субъектов помимо государства к ответственности за нарушения своих прав человека на воду и санитарные услуги, особенно в тех случаях, когда действует соответствующее законодательство. В одном из дел в Аргентине суд запретил частной компании отключать водоснабжение по причине неплатежа, сославшись в своем решении на статью 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и другие документы о правах человека, имеющие прямое действие в этой стране<sup>39</sup>.

68. Несмотря на увеличение числа судебных решений по экономическим, социальным и культурным правам, во многих юрисдикциях некоторые или даже многие судебные решения остаются невыполненными<sup>40</sup>. В целях обеспечения выполнения решений суды могут сохранить надзорную юрисдикцию для контроля за исполнением своих решений и рекомендаций. Они могут устанавливать процессы контроля и требовать периодического представления правительствами докладов о мерах, принятых для выполнения решений. Например, в Южной Африке после получения жалобы на недоступность туалетов для инвалидов на пляже суд предписал местному муниципалитету исправить ситуацию с доступностью и приемлемостью туалетов в течение 30 дней и представить доклад Комиссии по правам человека Южной Африки в течение двух месяцев<sup>41</sup>.

## 2. Квазисудебные механизмы

69. В дополнение к судебным механизмам квазисудебные механизмы являются еще одной площадкой для обеспечения исполнения. Квазисудебные механизмы

<sup>38</sup> OHCHR and Centre for Economic and Social Rights, *Who will be accountable? Human Rights and the Post-2015 Development Agenda*, p. 40.

<sup>39</sup> Justice of the Peace (Moreno, Buenos Aires), *Usuarios y Consumidores en Defensa de sus Derechos Asociación Civil v. Aguas del Gran Buenos Aires SA*, 21 August 2002.

<sup>40</sup> См. <https://www.escr-net.org/node/365113>.

<sup>41</sup> South African Human Rights Commission, *Boogard vs Kouga Local Municipality, EC*, file reference number: EC/1415/2048, Report, 10 August 2016.

означают арбитра или государственное административное учреждение, наделенное полномочиями объективно устанавливать факты и делать выводы, которые послужат основой для официального решения.

70. Механизмы подачи и рассмотрения жалоб и механизмы разрешения споров в международных финансовых учреждениях могут использоваться отдельными лицами и сообществами, которые считают, что подверглись или, по всей вероятности, могут подвергнуться негативному воздействию того или иного проекта. Специальный докладчик подчеркивает, что государства, представленные в советах Всемирного банка и других банков развития, должны обеспечить, чтобы их внутренние гарантии опирались на международные стандарты в области прав человека, включая права человека на воду и санитарные услуги. Это позволило бы затронутым группам населения заручиться эффективными средствами правовой защиты в отношении проектов, которые нарушают их права.

71. Регулирующие органы предоставляют дополнительные возможности для гарантирования процесса подачи жалоб в тех случаях, когда осуществление прав на воду и санитарные услуги было поставлено под угрозу. Все больше независимых регулирующих органов создают механизмы подачи и рассмотрения жалоб для разрешения споров между поставщиками услуг и пользователями (см. [A/HRC/36/45](#), пункт 81). Эти органы обычно находятся на местном уровне и поэтому, как правило, более доступны, чем суды. При разрешении жалоб в отношении поставщиков услуг регулирующие органы должны обеспечить полное раскрытие информации о предлагаемых мерах, разумное уведомление о предлагаемых мерах, юридические средства оспаривания и средства правовой защиты для пострадавшего лица и юридическую помощь для получения средств правовой защиты (см. замечание общего порядка № 15 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, пункт 56).

72. Регулирующие органы могут использовать различные механизмы для обеспечения соблюдения норм, включая поощрения, предупреждения, санкции за несоблюдение (такие, как штрафы), отказ в выдаче разрешений, вынесение запретов, увеличение числа инспекций и возможность отзыва контрактов (см. [A/HRC/15/31](#), пункт 52). Например, в Кении Совет по регулированию услуг водоснабжения может рекомендовать прекращение полномочий советов директоров и высшего руководства и в конечном счете отзывать лицензии<sup>42</sup>. Вместе с тем вызывает беспокойство тот факт, что государственные структуры управления могут быть слабыми и что регулирующие органы могут не иметь возможности или средств для обеспечения соблюдения правил.

73. Национальные правозащитные учреждения, как правило, могут получать жалобы, проводить расследования и рекомендовать изменения при выявлении систематических нарушений прав на воду и санитарные услуги. Тем не менее тщательное изучение обязательства государства в отношении осуществления таких прав может быть сопряжено с трудностями. В некоторых случаях национальные правозащитные учреждения обладают полномочиями для рассмотрения связанных с предпринимательской деятельностью жалоб, касающихся прав на воду и санитарные услуги<sup>43</sup>. В Многонациональном Государстве Боливия омбудсмен может рассматривать жалобы в отношении частных поставщиков услуг, в том числе в области водоснабжения и санитарии. В случае расследования омбудсмен выносит рекомендации и предложения, и органы власти обязаны

<sup>42</sup> Kenya, Water Act, 2002 No. 8 of 2002, Licence for Provision of Water Services, clause 10.3, para. 3.

<sup>43</sup> OHCHR, "Business and Human Rights: A Survey of NHRI Practices, Results from a Survey Distributed by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights", 2008.

проинформировать его или ее о мерах, принимаемых ими для решения этой проблемы. Правозащитные учреждения должны иметь возможность осуществлять контроль за соблюдением прав на воду и санитарные услуги и применять согласованную аналитическую базу при оценке соблюдения государством его обязательств в отношении осуществления этих прав. В 2015 году в рамках Азиатско-Тихоокеанского форума национальных учреждений по вопросам прав человека было разработано руководство в целях укрепления потенциала национальных правозащитных учреждений для привлечения государства и его учреждений к ответственности за осуществление прав на воду и санитарные услуги<sup>44</sup>.

### С. Благоприятные условия и проблемы

74. Людям из маргинализированных групп населения и людям, находящимся в уязвимом положении, часто не хватает потенциала и возможностей для привлечения субъектов к ответственности за непринятие мер по обеспечению прав на воду и санитарные услуги или за нарушения и ущемления этих прав. Механизмы исполнения в основном используются теми лицами, которым уже известны такие механизмы и которые могут позволить себе расходы и трату времени на их использование.

75. Жизненно важно, чтобы правообладатели знали о том, что в тех случаях, когда жалобы не были урегулированы с помощью механизмов подачи и рассмотрения жалоб, имеющихся у их поставщика услуг, существуют и другие возможности, к которым они могут прибегнуть сразу же после этого. Ответственные субъекты должны активно направлять людей к другим механизмам, включая судебные и квазисудебные механизмы, если жалобы не могут быть урегулированы этим ответственным субъектом. Ofwat, экономический регулятор сектора водоснабжения в Англии и Уэльсе, поясняет на своем веб-сайте, что потребители, которые недовольны результатом процедуры рассмотрения жалоб, могут обратиться к своему местному комитету Совета по правам потребителей в отношении водоснабжения для проведения расследования, и предоставляет соответствующие контактные данные<sup>45</sup>.

76. Кроме того, учитывая коллективный характер услуг в области водоснабжения и санитарии, важно, чтобы судебные и квазисудебные органы разрешали представление в них соответствующих дел отдельными лицами, их представителями, третьими сторонами, НПО, ассоциациями профсоюзов или любыми другими представительными организациями. Обычно для правообладателей легче выражать свою обеспокоенность и привлекать субъектов к ответственности на коллективной основе, например с помощью организаций гражданского общества, групп защиты потребителей и организаций водопользователей. В частности, в Кении дело было передано в Высокий суд при поддержке *Nakijamii*, находящейся в Найроби правозащитной организации, после запроса от более чем тысячи лиц, которые были выселены из своих домов, в результате чего пострадали от нехватки воды и санитарных услуг<sup>46</sup>. В Швеции в питьевой воде были обнаружены такие вещества, как перфторалкил и полифторалкил, поступавшие главным образом из пены для тушения пожаров. В результате одна

<sup>44</sup> Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions and the Center for Economic and Social Rights, *Defending Dignity: A Manual for National Human Rights Institutions on Monitoring Economic, Social and Cultural Rights* (Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions, Sydney; Center for Economic and Social Rights, Brooklyn, New York, January 2015).

<sup>45</sup> См. <https://www.ofwat.gov.uk/regulated-companies/investigations/ofwat-regulating-the-industry-monitoring-and-casework-whistleblowing-whistleblowing/>.

<sup>46</sup> Kenya High Court, Constitutional Petition No. 2 of 2011 (Garissa), 23 June 2011.

из НПО возбудила иск против частных поставщиков воды и потребовала компенсации за воздействие этих веществ на здоровье потребителей<sup>47</sup>.

77. Стратегии, касающиеся мягкого принуждения к исполнению, также являются важным инструментом для достижения официального исполнения. Правозащитные учреждения, омбудсмены, НПО и организации гражданского общества играют решающую роль в обеспечении выполнения решений и рекомендаций, поскольку оказывают давление на правительства в целях предоставления средств правовой защиты<sup>48</sup>.

78. Необходимо решать некоторые сохраняющиеся проблемы. Одна из проблем в обеспечении эффективности механизмов исполнения заключается в том, что в некоторых странах права человека на воду и санитарную воду не могут быть обеспечены в судебном порядке, т.е. не подлежат судебной защите в рамках судебных или квазисудебных органов. Крайне важно, чтобы национальное законодательство обеспечивало четкую гарантию для отдельных лиц и групп, которые потенциально являются жертвами нарушения их прав на воду и санитарную воду, с тем чтобы они могли подать жалобу в судебный орган и запросить средства правовой защиты, а эти средства правовой защиты были предоставлены. Возможность защиты прав человека на воду и санитарную воду в судебном порядке является неотъемлемым условием для обеспечения эффективности работы судебных и квазисудебных механизмов в рамках такого аспекта привлечения к ответственности, как исполнение.

79. Еще одной проблемой является отсутствие доверия к имеющимся механизмам. Как отмечалось в докладе Специального докладчика о его миссии в Мексику, многие лица, особенно находящиеся в уязвимом положении, не доверяют властям, поскольку многие случаи нарушения прав человека на воду и санитарные услуги не доходят до судов, а основная правовая практика в отношении этих прав ограничена по сравнению с другими правами (см. [A/HRC/36/45/Add.2](#), пункт 60). Необходимо уделять внимание укреплению последующего контроля за выполнением решений и обеспечению средств правовой защиты, с тем чтобы нарушения и злоупотребления не оставались безнаказанными, а доверие могло быть восстановлено.

80. Применение некоторых санкций, таких как аннулирование лицензий, является трудной задачей в секторе, в котором нередко отсутствует альтернативное предоставление услуг, поскольку в конечном счете санкции могут затронуть пользователей<sup>49</sup>. Попытка найти решение этой проблемы была предпринята в Перу, где новый закон предусматривает, что поставщики услуг, не достигающие определенного уровня эффективности своей деятельности и показателей благого управления, подпадают под действие переходного режима, в течение которого отдельное учреждение контролирует поставщика, который получает интенсивную поддержку для стимулирования быстрого повышения эффективности своей деятельности<sup>50</sup>.

<sup>47</sup> Материалы, полученные от Швеции в ответ на вопросник.

<sup>48</sup> B. Cali and N. Bruch, *Monitoring the implementation of judgments of the European Court of Human Rights: A Handbook for Non-Governmental Organisations* (May 2011), p. 6. В качестве примера можно привести Международную сеть по экономическим, социальным и культурным правам (см. <https://www.escr-net.org/monitoring>).

<sup>49</sup> Материалы, полученные от Германии в ответ на вопросник.

<sup>50</sup> Перу, рамочный закон об управлении и предоставлении санитарных услуг с поправками, внесенными в соответствии с высочайшим указом № 008-2018-VIVIENDA от 18 мая 2018 года.



## V. Выводы и рекомендации

81. Принцип привлечения к ответственности является базовым и сквозным принципом прав человека. Поскольку основной целью баланса власти является защита наиболее маргинализированных групп населения и тех, кто находится в уязвимом положении, принцип привлечения к ответственности может использоваться в качестве механизма для привлечения государств и других субъектов помимо государств к ответственности за действия, бездействие и решения, которые затрагивают осуществление прав человека на воду и санитарные услуги. Аналогично концепции прав человека, концепция привлечения к ответственности носит динамичный и развивающийся характер и требует контекстуального анализа.

82. Механизмы привлечения к ответственности в секторе водоснабжения и канализации существуют на местном, национальном, региональном и международном уровнях. К некоторым механизмам затрагиваемое население может иметь прямой доступ, в то время как другие могут требовать того, чтобы от имени этих групп населения выступали представители. В настоящем докладе Специальный докладчик сосредоточил свое внимание на механизмах, к которым индивидуальные пользователи могут иметь прямой доступ для решения своих повседневных проблем, касающихся водоснабжения и санитарных услуг. Сложный характер субъектов в секторе водоснабжения и канализации и его специфика дают основания полагать, что традиционная система прав человека, ориентированная на участие государства, оставляет пробелы в существующих механизмах привлечения к ответственности. Кроме того, Специальный докладчик отметил, что механизмы привлечения к ответственности нередко сталкиваются с проблемами и что на практике они часто отсутствуют вообще. В результате, если оказываются затронуты права на воду и санитарные услуги, не всегда ясно, к кому следует применить соответствующие меры, почему принимаются эти меры, как можно применить санкции в отношении тех, кто причинил вред, или как можно исправить ситуацию.

83. В связи с этим Специальный докладчик определил необходимость укрепления трех аспектов привлечения к ответственности в секторе водоснабжения и канализации: функции, обязанности и стандарты деятельности; предоставление разъяснений и обоснования; и механизмы исполнения для обеспечения соблюдения. В целях создания надлежащей системы привлечения к ответственности для использования затрагиваемыми группами населения Специальный докладчик предлагает один комплекс рекомендаций для государств и другой — для всех ответственных субъектов, а именно государств и других субъектов, участвующих в предоставлении услуг в области водоснабжения и санитарии, или субъектов, чьи действия, бездействие или принимаемые решения влияют на доступ к воде и санитарным услугам.

84. Во-первых, для надлежащего осуществления принципа привлечения к ответственности необходимо четкое определение того, кто несет ответственность, кто может привлекать субъектов к ответственности, и за что субъекты должны нести ответственность. Затрагиваемое население может привлекать государства и других подотчетных субъектов к ответственности за несоблюдение заранее установленных стандартов деятельности или несоблюдение обязательств в области прав человека. Однако проблема заключается в сложности определения того, кто несет ответственность за доступ к воде и санитарным услугам, в особенности с учетом нередко сложной структуры государственных учреждений в этом секторе, участия частных и

неофициальных поставщиков услуг, наличия регулирующих органов и ситуации, когда никто не определяется как лицо, которое должно быть привлечено к ответственности.

85. В отношении первого аспекта, связанного с функциями, обязанностями и стандартами деятельности, Специальный докладчик рекомендует, чтобы все ответственные субъекты, включая государства, международные организации, двусторонних и многосторонних субъектов финансирования, неправительственные организации (НПО), частных и неофициальных поставщиков услуг, независимые регулирующие органы, транснациональные и национальные компании:

a) четко определяли функции и обязанности структур, чье влияние, действия, бездействие и решения влияют на предоставление услуг в области водоснабжения и санитарии, с целью сделать эти функции и обязанности транспарентными и понятными для затрагиваемых лиц;

b) обеспечивали надлежащую передачу ресурсов, знаний, потенциала и соответствующих механизмов привлечения к ответственности в тех случаях, когда функции и обязанности передаются от одного субъекта к другому;

c) принимали нормативное содержание прав человека на воду и санитарные услуги и принципы прав человека в качестве фундаментальной основы стандартов деятельности;

d) уделяли первоочередное внимание обеспечению водоснабжения и санитарных услуг в соответствии с правами человека на воду и санитарную ситуацию различающихся требований к обеспечению ответственности.

86. В частности, государствам следует:

a) создать четкие механизмы координации в рамках государственных учреждений, с тем чтобы отдельные лица для отстаивания своих прав не были вынуждены обращаться к нескольким субъектам в правительстве;

b) укреплять потенциал местных органов власти и поставщиков услуг для осуществления их полномочий в рамках четкого процесса привлечения к ответственности;

c) четко распределять, определять и признавать обязанности всех заинтересованных сторон, участвующих в работе сектора водоснабжения и канализации, в соответствии с системой прав человека на воду и санитарные услуги, а также регулировать осуществление этих обязанностей;

d) установить неофициальных поставщиков услуг водоснабжения и санитарии для отдельных лиц и общин и ввести в действие правила для этих поставщиков в целях обеспечения доступности механизмов привлечения к ответственности;

e) при передаче общинам обязанностей по предоставлению услуг обеспечить наличие мер по привлечению к ответственности за любые нарушения прав человека, которые могут возникать в результате неправомерной практики и злоупотреблений.

87. Во-вторых, предоставление разъяснений и обоснования требует, с одной стороны, способности государств и других ответственных субъектов дать ответы на вопросы и предоставить информацию, запрашиваемую отдельными лицами, в частности лицами из маргинализированных слоев населения и лицами, находящимися в уязвимом положении, которые

должны иметь права и возможности запрашивать информацию и активно задавать вопросы. С другой стороны, государства и другие ответственные субъекты должны активно и систематически предоставлять информацию на транспарентной основе, а также открытые площадки для взаимодействия с затрагиваемыми группами населения. Оба аспекта опираются на эффективную и четкую систему прав человека, которая отстаивает право на информацию, участие, мониторинг и отчетность, в сочетании с пропагандой принципов транспарентности и других принципов в целях борьбы с коррупцией.

88. В отношении второго аспекта, связанного с предоставлением разъяснений и обоснования, Специальный докладчик рекомендует, чтобы все ответственные субъекты, включая государства, международные организации, двусторонних и многосторонних субъектов финансирования, НПО, частных и неофициальных поставщиков услуг, независимые регулирующие органы, транснациональные и национальные компании:

a) на регулярной основе принимали к сведению и фиксировали принятые меры и решения и их обоснование, в том числе посредством создания внутренних систем для эффективного обзора выполнения решений и соблюдения стандартов деятельности;

b) обеспечивали работу четких и эффективных механизмов реагирования на запросы и выражения обеспокоенности затрагиваемых групп населения, предоставляя своевременные ответы на запросы о предоставлении информации и разъяснения и обеспечивая ясность (путем использования понятного и простого языка), а также полезность предоставляемой информации;

c) содействовали обмену информацией в форме диалогов и участия, с тем чтобы затрагиваемые группы населения могли оценить, является ли обоснованной полученная ими информация, и выразить свои мнения и имели возможность влиять на соответствующие решения без языковых барьеров;

d) на регулярной основе публиковали информацию о процессах принятия решений, касающихся водоснабжения и санитарии;

e) приняли показатели, охватывающие все нормативное содержание прав на воду и санитарные услуги и дезагрегированные по запрещенным основаниям для дискриминации, установив конкретные ориентиры в связи с каждым показателем.

89. В частности, государствам следует:

a) оказывать поддержку мелким и неофициальным поставщикам услуг, с тем чтобы они могли контролировать свой собственный процесс предоставления услуг;

b) гарантировать законом осуществление основных прав человека, таких как свобода выражения мнений, право на информацию и участие, которые являются, в частности, одним из предварительных условий, для того чтобы затрагиваемые группы населения могли привлекать соответствующих субъектов к ответственности;

c) гарантировать включение процесса механизмов подачи и рассмотрения жалоб в нормативно-правовую базу и концессионные договоры в случае делегирования предоставления услуг.

90. В-третьих, обеспечение исполнения имеет решающее значение для гарантированного привлечения субъектов к ответственности путем применения санкций и мер для исправления положения в отношении нарушений и злоупотреблений со стороны данных субъектов. Этому предшествует процедура, в соответствии с которой органы и механизмы осуществляют контроль за соблюдением субъектами стандартов деятельности, которые отвечают нормативному содержанию прав человека на воду и санитарию. На национальном уровне судебные и квазисудебные механизмы служат средством, позволяющим затрагиваемым группам населения привлекать к ответственности государства и других ответственных субъектов. Вместе с тем этому должны сопутствовать благоприятные условия, предоставляющие затрагиваемым группам населения права и возможности подавать жалобы и укрепляющими доверие к механизмам привлечения к ответственности и их эффективность.

91. В отношении третьего аспекта, а именно обеспечения соблюдения на основе исполнения, Специальный докладчик рекомендует, чтобы все ответственные субъекты, включая государства, международные организации, двусторонних и многосторонних субъектов финансирования, НПО, частных и неофициальных поставщиков услуг, независимые регулирующие органы, транснациональные и национальные компании:

а) создали эффективную систему надзора для отслеживания поведения субъектов в секторе водоснабжения и канализации и оценивали, соблюдаются ли стандарты деятельности;

б) оценивали и устраняли барьеры, с которыми сталкиваются люди из маргинализированных групп населения и люди, находящиеся в уязвимом положении, чтобы такие люди могли обращаться к судебным или квазисудебным механизмам, устраняя институциональные, физические, экономические, социальные или иные барьеры;

в) обеспечивали осведомленность затрагиваемых групп населения о том факте, что, если жалобы не были урегулированы с помощью механизмов, имеющихся у их поставщиков услуг, доступны и другие механизмы обеспечения исполнения.

92. В частности, государствам следует:

а) обеспечить включение всех элементов прав человека на воду и санитарию и принципов прав человека в правовую базу, с тем чтобы права человека на воду и санитарию могли быть защищены в судебном порядке, а затрагиваемые группы населения имели правовую основу для своих жалоб;

б) разработать механизм, который обеспечивал бы исполнение решений в отношении других ответственных субъектов путем толкования национального законодательства так, чтобы это позволяло проводить разбирательство в отношении субъектов, виновных в нарушениях и злоупотреблениях в области прав человека.