

**Совет по правам человека****Сорок пятая сессия**

14 сентября – 2 октября 2020 года

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав, включая
право на развитие****Постепенное осуществление прав человека на воду
и санитарные услуги****Доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека
на безопасную питьевую воду и санитарные услуги***Резюме*

Прошло 10 лет с тех пор, как были однозначно признаны права человека на воду и санитарные услуги, однако подробности того, как выполнять обязательство по постепенному осуществлению этих прав человека, все еще требуют дальнейшего разъяснения и толкования. В настоящем докладе Специальный докладчик по вопросу о правах человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги Лео Эллер рассматривает характер обязательства по постепенному осуществлению, поскольку оно конкретно касается прав человека на воду и санитарные услуги. В данном контексте это обязательство состоит из нескольких компонентов, каждый из которых необходимо реализовать, с тем чтобы выполнить обязательство в целом. В докладе рассматриваются концепции постепенного осуществления прав человека, использования в максимальных пределах имеющихся ресурсов и выполнения минимальных основных обязательств. Специальный докладчик раскрывает содержание этих трех составных частей, уточняет каждую из них, а затем представляет комплексный анализ концепции, иллюстрирующий способы контроля за ее осуществлением.



I. Введение

1. В соответствии с резолюцией 42/5 Совета по правам человека Специальному докладчику по вопросу о правах человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги Лео Эллеру было поручено выявлять проблемы и препятствия в деле полного осуществления этих прав, недостатки в сфере их защиты, а также передовую практику и факторы, способствующие осуществлению этих прав. В течение шести лет действия своего мандата, с 2015 по 2020 год, Специальный докладчик уделял приоритетное внимание преобразованию существующих правовых принципов и правозащитных норм в государственную политику и механизмы осуществления, которые способствуют реализации прав человека на воду и санитарные услуги, в соответствии с концепцией, которую он определил в начале срока действия своего мандата¹. В качестве продолжения этих усилий в настоящем последнем докладе Совету по правам человека он рассматривает характер обязательства по постепенному осуществлению в контексте прав человека на воду и санитарные услуги с целью информирования государственной политики о практическом выполнении этого обязательства.

2. В 2020 году исполняется 10 лет с тех пор, как Генеральная Ассамблея однозначно признала право человека на воду и санитарные услуги, и, кроме того, этот год указывает на то, что для достижения Целей в области устойчивого развития осталось 10 лет. На этом этапе достижения Целей еще более важно прояснить и раскрыть общий характер обязательства по постепенному осуществлению прав человека. Как Цели, так и обязательство по постепенному осуществлению подвергаются критике за их амбициозность: первые – из-за того, что каждому государству предоставляется значительная свобода действий при постановке своих собственных национальных задач², а второе – из-за того, что оно рассматривается как расплывчатое, не имеющее четких временных рамок или темпов осуществления и, следовательно, не налагающее на государства четкого позитивного обязательства³. Однако в обоих случаях в основу положена одна и та же идея о необходимости постепенного осуществления в результате согласованных и постоянных усилий государств. Амбициозные задачи 6.1 и 6.2 Целей, касающиеся обеспечения всеобщего доступа к безопасной питьевой воде и санитарным услугам к 2030 году, должны рассматриваться в увязке с обязательством по постепенному осуществлению прав человека.

3. Обязательство по постепенному осуществлению прав человека состоит из нескольких составных частей, каждую из которых необходимо реализовать, с тем чтобы выполнить обязательство в целом. Государства должны постепенно осуществлять права человека, используя в максимальных пределах имеющиеся ресурсы. Кроме того, хотя пункт 1 статьи 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах требует, чтобы государства принимали меры для постепенного осуществления прав, закрепленных в Пакте, некоторые элементы этих прав, включая минимальные основные обязательства, должны быть гарантированы немедленно. В настоящем докладе Специальный докладчик раскрывает смысл составных частей постепенного осуществления прав человека на воду и санитарные услуги, начиная с определения обязательства по постепенному осуществлению (раздел II). Далее он анализирует понятия «максимальные пределы имеющихся ресурсов» и «минимальные основные обязательства» (разделы III и IV). Затем он обобщает эти три концепции и представляет комплексный анализ их осуществления (раздел V), а также иллюстрирует способы мониторинга их осуществления (раздел VI).

¹ A/HRC/30/39/Add.1, п. 4.

² Преобразование нашего мира: повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года (резолюция 70/1 Генеральной Ассамблеи, п. 55).

³ Bruce Porter, "Rethinking progressive realization: how should it be implemented in Canada?" (4 June 2015).

4. В рамках подготовки доклада Специальный докладчик провел публичные консультации в октябре 2019 года в Нью-Йорке и в ноябре 2019 года в Женеве. В ответ на его призыв представить информацию было получено 18 материалов⁴.

5. Вместе с настоящим докладом Специальный докладчик представляет отдельный доклад, в котором он иллюстрирует прогресс, достигнутый в деле реализации прав человека на воду и санитарные услуги с тех пор, как в 2010 году Генеральная Ассамблея признала их в качестве одного из прав человека⁵.

II. Постепенное осуществление

6. Осуществление прав человека на воду и санитарные услуги не может быть обеспечено в короткие сроки и зачастую зависит от наличия и использования ресурсов. Иными словами, государства должны принимать меры, направленные на постепенное осуществление этих прав. Проще говоря, постепенное осуществление можно определить и проанализировать, задав следующие вопросы: какова ситуация в настоящее время, какие существуют проблемы, какие шаги необходимо предпринять для преодоления этих проблем, в какие сроки и с мобилизацией каких ресурсов? В соответствии с международным правом прав человека это выражается в обязанности государств принять меры для постепенного осуществления прав, которые являются обязательством государств, имеющим обязательную силу (Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 2 (пункт 1)).

7. В контексте водоснабжения и санитарных услуг обязательство по постепенному осуществлению требует анализа того, в какой мере страна продвинулась вперед с точки зрения предоставления услуг и какие существуют планы, предусматривающие расширение и улучшение этих услуг при соблюдении прав человека на воду и санитарные услуги. Однако это не означает просто постепенное улучшение качества услуг и расширение их охвата, но также требует как можно более быстрого и эффективного сокращения неравенства между различными группами и слоями населения. Государства должны четко определить требования, необходимые для обеспечения равного доступа к этим услугам на надлежащем уровне для всех людей без какой бы то ни было дискриминации. Кроме того, они должны принять осознанные, конкретные и целенаправленные меры в максимальных пределах имеющихся у них ресурсов⁶.

8. Постепенное осуществление не означает, что государства могут выполнять свои обязательства по частям, выбирая отдельные элементы нормативного содержания или принципов прав человека. Признавая жизненно важную задачу государств, заключающуюся в постепенном обеспечении реализации всей системы прав человека на воду и санитарные услуги, следует задаться вопросом о том, как двигаться в направлении полного осуществления этих прав, как выглядит такое движение и что оно означает для государств с точки зрения принятия соответствующих мер? Конкретные принимаемые меры могут зависеть от контекста, например от уровня развития системы водоснабжения и санитарии в том или ином государстве. Независимо от динамических контекстуальных элементов, ясно то, что во всех контекстах существуют две разные стратегии: постепенное повышение уровня услуг в направлении его приведения в полное соответствие нормативному содержанию прав человека на воду и санитарные услуги и принципам прав человека (вертикальная реализация); и постепенное продвижение в направлении равного осуществления прав человека на воду и санитарные услуги с уделением особого внимания тем, кто не обеспечен и недостаточно обеспечен услугами (горизонтальная реализация)⁷.

⁴ См. www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/Progressiverealization.aspx.

⁵ A/HRC/45/11.

⁶ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 15 (2002) о праве на воду, п. 17, и замечание общего порядка № 3 (1990) о природе обязательств государств-участников, п. 2.

⁷ A/70/203, п. 80.

А. К более высоким уровням: вертикальная реализация

9. Многие специалисты-практики понимают обязательство по постепенному осуществлению как сосредоточение внимания на повышении уровня услуг в области водоснабжения и санитарии, предполагая, что более высокий уровень услуг означает более полное соблюдение стандартов в области прав человека. Затем многие из них, кто сосредоточил на этом свое внимание, задают вопрос: что означает более высокий уровень? Ответ на этот вопрос не оставлен полностью на усмотрение самих государств, а, скорее, авторитетно определяется путем признания нескольких критериев, известных как нормативное содержание прав. Меры, которые государства могут принять для постепенной реализации некоторых из этих критериев, а именно наличие, доступность и качество, отражены в рамках Целей в области устойчивого развития с помощью так называемых «лестниц», принятых Совместной программой по мониторингу водоснабжения, санитарии и гигиены Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) и Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ)⁸. Эти «лестницы» основаны на продвижении вперед в плане технических характеристик услуг в области водоснабжения и санитарии. «Лестница» для водоснабжения и санитарии включает следующие пять уровней (от нижнего к верхнему): поверхностные воды/открытая дефекация, неулучшенный, ограниченный, базовый и безопасно управляемый. Для гигиены – это мытье рук, которое включает три уровня: отсутствие устройств, ограниченный и базовый.

10. Важно уточнить, что уровни в рамках «лестниц» не включают некоторые элементы нормативного содержания, а именно экономическую доступность, приемлемость, неприкосновенность частной жизни и достоинство. Кроме того, введение в действие показателей для задач 6.1 и 6.2 не отражает правозащитные принципы экономической доступности, равенства и недискриминации⁹. В силу этих ограничений мониторинг продвижения государств по «лестницам» или показателям не может рассматриваться как синоним постепенного осуществления прав человека на воду и санитарные услуги, а, скорее, как косвенный признак.

11. В силу своего определения «лестница» предполагает, что государства должны начинать с самой низкой ступени и двигаться вверх по направлению к верхней ступени, которая представляет собой наивысший возможный уровень доступа. Однако государству не нужно подниматься по каждой ступени «лестницы». Возьмем пример «лестницы» для мытья рук: начиная с самой нижней ступени, где отсутствуют устройства для мытья рук, нет необходимости делать промежуточный шаг, чтобы сделать доступным новое устройство, но без мыла и воды, – государство может пропустить эту ступень, обеспечив наличие устройства, где также есть мыло и вода. Этот простой пример подразумевает, что гораздо более сложная задача стоит тогда, когда речь идет о «лестницах» для водоснабжения и санитарии. Если государство планирует подняться по всем ступеням, может потребоваться дважды вложить средства в две разные системы. В области санитарии, например, одна технология (например, уборные с вырытой выгребной ямой) не может быть легко преобразована в другую (например, канализация), а это означает, что для перехода на более высокую ступень, возможно, придется отказаться от системы нижней ступени. Поэтому постепенный выход на более высокие уровни услуг требует адекватного планирования, опирающегося на правозащитные рамки.

12. Существуют различные комбинации видов услуг, и каждый вид услуг в сочетании с отличающейся моделью управления представляет собой уникальное решение. Однако все решения имеют различные последствия для прав человека на воду и санитарные услуги. Как уже указывал Специальный докладчик, идеальных услуг в области водоснабжения и санитарии не существует, и многие их виды могут быть адекватными, если они отвечают стандартам в области прав человека с учетом

⁸ См. <https://washdata.org/monitoring>.

⁹ См. www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/OpenLetter_WHO_UNICEF_WASH.pdf.

их «соответствия» конкретным обстоятельствам¹⁰. И наоборот, некоторые виды услуг – даже если их поставить на самую высокую ступень «лестницы» – могут не соответствовать требованиям и даже давать результаты, далекие от стандартов в области прав человека. Примером может служить ситуация, когда решением является водопроводная вода или канализация, а цена, взимаемая с пользователей, очень высока, что влияет на экономическую доступность, особенно для малоимущих.

В. К равному доступу: горизонтальная реализация

13. «Лестница», используемая для мониторинга достижения Целей в области устойчивого развития, или вертикальный подход к постепенному осуществлению, в определенной степени отражает основополагающий дух постепенного осуществления и частично касается их нормативного содержания. Однако с учетом того, что основное внимание сосредоточено на уровнях услуг в области водоснабжения, санитарии и гигиены, одной этой «лестницы» недостаточно для оценки всех элементов прав человека на воду и санитарные услуги.

14. Поэтому необходимость того, чтобы государства вышли за рамки минимального обеспечения водой и санитарными услугами и постепенно осуществляли соответствующие права, не должна рассматриваться как простое движение вверх по «лестнице» для водоснабжения, санитарии и гигиены, особенно если эти услуги предназначены только для части населения. Напротив, постепенное осуществление указывает на необходимость того, чтобы государства проанализировали нынешнее положение дел с соблюдением прав человека на воду и санитарные услуги и определили наилучшие пути достижения адекватного уровня услуг для всех без какой бы то ни было дискриминации. Такой горизонтальный подход предполагает разработку планов и схем, направленных на сокращение разрыва в доступе к воде и санитарным услугам между отдельными лицами и группами лиц. Кроме того, горизонтальный подход является инклюзивным и охватывает элементы, выходящие за рамки нормативного содержания прав человека на воду и санитарные услуги. Более четко, чем вертикальный подход, он подчеркивает принципы прав человека, включая подотчетность, доступ к информации, участие, профилактику и право на средства правовой защиты. Пример возможного подхода был приведен в сообщении Колумбии, где были созданы различные схемы для сельских и городских районов, учитывающие специфику таких субъектов, как неформальные поселения и труднодоступные группы населения, с учетом демографических, географических и институциональных элементов¹¹.

15. Горизонтальный подход предполагает наличие широкого круга элементов или базовых показателей, которые государства должны учитывать при принятии решений. Для определения этих шагов в направлении обеспечения равного доступа Специальный докладчик рекомендует государствам учитывать социальный, экономический, политический, культурный и экологический контекст при оценке наилучшей стратегии с точки зрения прав человека. В частности:

a) какие группы и районы остались позади и не имеют адекватного доступа к воде и санитарным услугам? Какие проявления неравенства связаны с доступом? Активно ли услуги в области водоснабжения и санитарии способствуют сокращению неравенства? Какие шаги предпринимаются для устранения этого неравенства и дискриминации в рамках национальной политики, программ и других процессов принятия решений?

b) какие соответствующие социальные, экономические, политические, культурные и экологические элементы влияют на то, в какой степени различные виды услуг соответствуют правам человека? Служат ли эти элементы основой для политики и планов?

¹⁰ A/70/203. См. также Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 3, пп. 4 и 5.

¹¹ Материал, представленный Колумбией.

с) каким образом права человека на воду и санитарные услуги учитываются при выборе услуг в области водоснабжения и санитарии, с тем чтобы обеспечить наличие таких услуг, их безопасность, приемлемость, физическую и экономическую доступность для всех, а также защиту частной жизни и достоинства?

d) были ли нынешние услуги в области водоснабжения и санитарии обеспечены при свободном, предварительном и осознанном согласии и при активном, свободном и значимом участии?

e) имеет ли население, пользующееся услугами, доступ к информации об управлении услугами и их стоимости, а также о том, как были выбраны эти услуги?

f) как осуществляется мониторинг услуг? Привлекаются ли все соответствующие субъекты к ответственности за любые нарушения прав человека на воду и санитарные услуги?

16. После проведения оценки государства должны определить пути решения этих вопросов, а также постоянного и постепенного осуществления прав человека на воду и санитарные услуги. При этом государствам следует использовать в качестве оперативного руководства концепцию использования в максимальных пределах имеющихся ресурсов.

III. Максимальные пределы имеющихся ресурсов

17. Хотя многие элементы экономических, социальных и культурных прав могут быть реализованы без значительных ресурсов, их полная реализация зависит от наличия ресурсов, необходимых для осуществления этих прав. Поэтому государства – участники Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах обязаны использовать в максимальных пределах имеющиеся ресурсы для выполнения своих обязательств. В контексте водоснабжения и санитарных услуг важное значение имеет максимальное использование имеющихся ресурсов, поскольку достижение всеобщего охвата услугами, отвечающими требованиям прав человека, может сдерживаться вследствие ограниченности ресурсов.

18. Концепция максимальных пределов имеющихся ресурсов служит критерием того, каким образом государства выполняют обязательство по постепенному осуществлению экономических, социальных и культурных прав. Она квалифицирует как причины, по которым государство не выполняет это обязательство, так и то, каким образом государства должны постепенно осуществлять эти права. Во-первых, ограниченность имеющихся ресурсов может представлять собой препятствие на пути постепенного осуществления прав, особенно для развивающихся государств. Во-вторых, эта концепция функционирует как рамочная основа и методология, с помощью которой государства могут ввести в действие и выполнять обязательство по постепенному осуществлению прав. Это обеспечивает государствам определенный уровень гибкости, что, в свою очередь, вызывает необходимость уточнения стандартов осуществления и более четкого толкования ряда аспектов того, что понимается под «максимальными пределами имеющихся ресурсов».

A. Что означает термин «ресурсы»?

19. Отправной точкой для уточнения максимальных пределов имеющихся ресурсов является определение того, что понимается под термином «ресурсы». Права человека на воду и санитарные услуги имеют конкретные последствия для бюджетных ассигнований и государственных финансов, поскольку крупномасштабные системы водоснабжения и санитарных услуг часто требуют государственного финансирования и субсидий¹². Основными ресурсами для осуществления прав человека на воду и

¹² A/HRC/30/39.

санитарные услуги обычно считаются финансовые ресурсы, включая доходы, получаемые от услуг в области водоснабжения и санитарии за счет тарифов, налогов и трансфертов. Архитектура финансовых ресурсов также включает в себя бюджетные ассигнования, расходы и внутреннюю и международную макроэкономическую политику. Таким образом, максимальные пределы имеющихся ресурсов охватывают широкий диапазон аспектов, включая задолженность, уклонение от уплаты налогов и коррупцию. Как пояснил Специальный докладчик, различные расходы, связанные с водоснабжением, санитарией и гигиеной, – это не только прямые расходы, но и временные затраты и расходы, связанные с тем бременем, источником которого является неправильное управление¹³.

20. Вопреки широко распространенному пониманию, слово «ресурсы» относится не только к финансовым ресурсам; другие виды ресурсов, такие как природные, людские, технологические, институциональные и информационные ресурсы, доступные для государств, имеют решающее значение для осуществления прав, закрепленных в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах¹⁴. К конкретным примерам нефинансовых ресурсов относятся информационные платформы. Например, правительство Финляндии предоставляет операторам систем водоснабжения и санитарии бесплатный доступ к программному обеспечению управления рисками для планов по обеспечению безопасности водоснабжения и санитарии¹⁵. Еще одним примером является Информационная система по вопросам водоснабжения и санитарно-технического обслуживания в сельских районах, которая представляет собой совместную инициативу 11 государств Латинской Америки и инструмент для обмена обновленной и сопоставимой информацией об услугах в области водоснабжения и санитарии в сельских районах¹⁶.

21. Экономические, социальные и культурные права, в частности права человека на воду и санитарные услуги, требуют сочетания финансовых и нефинансовых ресурсов с учетом того, что эти права являются контекстуальными и динамическими. Требование о том, чтобы государства использовали максимум своих финансовых ресурсов, является упрощенным подходом, который ограничен и не учитывает важность широкого круга других видов ресурсов. Зачастую отсутствие мобилизации финансовых ресурсов препятствует созданию благоприятных условий в секторе водоснабжения и санитарии. Это, в свою очередь, еще больше затрудняет оптимальное использование финансовых ресурсов. Как таковая сфера охвата ресурсов должна пониматься в широком смысле, с тем чтобы в нее можно было включить качественный аспект обязательства по использованию в максимальных пределах имеющихся ресурсов и применять всеобъемлющий подход к постепенному осуществлению прав.

В. Как государства могут максимально увеличить имеющиеся ресурсы?

22. Государства должны максимально увеличить свои финансовые ресурсы, прилагая усилия к созданию большего объема ресурсов для обеспечения осуществления прав человека на воду и санитарные услуги. В целом финансовые ресурсы могут предоставляться за счет государственных финансов, которые включают в себя целый ряд возможных источников, таких как государственные доходы, официальная помощь в целях развития, займы, кредитно-денежная политика и финансовое регулирование. Обязательство по максимальному увеличению имеющихся ресурсов требует от государств принятия справедливой и перераспределительной налоговой и тарифной политики и создания большего пула

¹³ Там же, пп. 13–24.

¹⁴ Robert Robertson, “Measuring State compliance with the obligation to devote the ‘maximum of available resources’ to realizing economic, social and cultural rights”, *Human Rights Quarterly*, vol. 16, No. 4 (November 1994), pp. 693–714.

¹⁵ Материал, представленный Финляндией.

¹⁶ Материал, представленный Колумбией.

ресурсов без ущерба для экономической доступности услуг для малоимущих¹⁷. Одним из способов сделать это является перекрестное субсидирование, которое может регулироваться законодательством. Центральные правительства могут также предоставлять местным органам управления финансовые ресурсы за счет бюджетных ассигнований, грантов, государственной помощи и других форм финансовой поддержки. Например, в Финляндии, где службы водоснабжения и санитарии не имеют права на государственную помощь, государство выделяет ресурсы компетентным органам на региональном уровне, финансируя инновационные проекты, связанные с экспериментами и новыми технологиями¹⁸.

23. Если рассматривать понятие ресурсов шире, то от государств требуется также увеличить объем имеющихся нефинансовых ресурсов, таких как институциональные, технические и трудовые ресурсы. Эти ресурсы приобретают еще большее значение, когда речь идет о жителях неформальных поселений и сельских районов, которые полагаются на неформальных поставщиков или на самообеспечение, поскольку они не имеют доступа к формальным услугам и не пользуются государственным финансированием и перекрестным субсидированием. С учетом диапазона услуг, существующих за пределами формальной системы, государства должны уделять особое внимание максимальному использованию нефинансовых ресурсов, например путем наращивания потенциала, для поддержки неформальных поставщиков услуг в качестве временной меры.

24. Термин «ресурсы» относится как к существующим и потенциальным ресурсам, имеющимся в государстве, так и к ресурсам, которые оно может получить от международного сообщества в рамках международного сотрудничества и помощи. Это означает, что в тех случаях, когда внутренние ресурсы являются недостаточными, государства обязаны обращаться за помощью к внешним источникам¹⁹. Государства, которые в состоянии оказывать помощь, могут рассматриваться как обязанные делать это в рамках их собственного обязательства по использованию в максимальных пределах имеющихся у них ресурсов для постепенного осуществления прав²⁰.

С. Что означает «максимальный объем ассигнований»?

25. В дополнение к обязательству прилагать усилия для максимального увеличения объема ресурсов, под «максимальными пределами имеющихся ресурсов» понимается обязательство эффективно и действительно ассигновать имеющиеся потенциальные ресурсы. Первый этап максимального увеличения объема выделенных бюджетных средств, который находится на стадии планирования, отделен от последующего этапа – расходования и использования этих ресурсов. В отношении того, что представляет собой максимальный объем ассигнований, одни высказали предложение, что государствам следует стремиться расходовать по крайней мере 1 процент своего валового внутреннего продукта (ВВП) на обеспечение услуг в области водоснабжения и санитарии, техническое обслуживание и модернизацию, в то время как другие предложили 0,5 процента ВВП только на санитарные услуги²¹. Ввиду различий в полномочиях государств по расходованию средств и того факта, что необходимый уровень бюджетных ассигнований на водоснабжение и санитарные услуги будет зависеть от контекста, правозащитные рамки не предписывают точной доли от общего внутреннего бюджета и не дают ориентировочной суммы.

¹⁷ Diane Elson and others, “Public finance, maximum available resources and human rights”, в *Human Rights and Public Finance: Budgets and the Promotion of Economic and Social Rights*, Aoife Nolan and others, eds. (Hart Publishing, 2013).

¹⁸ Материал, представленный Финляндией.

¹⁹ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 3, п. 13. См. также Лимбургские принципы осуществления Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, п. 26.

²⁰ Там же.

²¹ United Nations Development Programme, *Human Development Report 2006: Beyond Scarcity – Power, Poverty and the Global Water Crisis* (New York, Palgrave Macmillan, 2006), p. 9.

26. Специальный докладчик подчеркивает, что государствам следует отойти от фетишизации цифр в бюджетных ассигнованиях и перейти к всеобъемлющей оценке всех элементов, относящихся к таким ассигнованиям. В частности, выделение эффективных ассигнований включает определение тех, кто отвечает за предоставление услуг в области водоснабжения и санитарии, и обеспечение того, чтобы ресурсы выделялись исходя из их потребностей. Следует также определить нефинансовые ресурсы, поскольку они особенно важны в районах, не обеспеченных или недостаточно обеспеченных услугами. Кроме того, некоторые домашние хозяйства могут инвестировать значительную часть своего дохода в самообеспечение и проведение собственного технического обслуживания и оснащения²².

27. Актуальное значение имеет также способность государств выделять ресурсы на постепенное осуществление прав человека на воду и санитарные услуги таким образом, чтобы оно не ставилось под угрозу в результате выделения несоразмерных сумм из бюджета на другие области. Например, когда государства выделяют значительную часть своих ресурсов на оборону, банковские санкции или субсидии авиакомпаниям, им придется обосновывать, почему это необходимо и неизбежно, а также обеспечивать, чтобы такие расходы не ставили под угрозу осуществление прав человека на воду и санитарные услуги.

D. Что означает «максимальное использование»?

28. Бюджетные ассигнования, даже те, которые могут, на первый взгляд, показаться удовлетворительными и максимальными, не всегда свидетельствуют о том, что государства фактически используют максимум имеющихся у них ресурсов для реализации того или иного конкретного права. Сосредоточение внимания исключительно на ассигнованиях не позволяет увидеть пагубное воздействие, например, неэффективности и коррупции на фактическое расходование этих ресурсов²³. После выделения имеющихся ресурсов государства должны обеспечить, чтобы они действительно полностью и эффективно расходовались на постепенное осуществление прав человека на воду и санитарные услуги с учетом калькуляции затрат на весь жизненный цикл предоставления услуг водоснабжения и санитарии, что имеет отношение к правозащитному принципу устойчивости²⁴. Калькуляция затрат на весь жизненный цикл требует от государств понимания текущих затрат, связанных с предоставлением услуг, и того, как эти затраты могут измениться в будущем, например, в результате деградации услуг, изменения потребностей пользователей, изменения климата и увеличения стоимости материалов.

29. С точки зрения прав человека эффективное использование означает, что государства целенаправленно расходуют ресурсы в интересах групп населения, находящихся в уязвимом положении, и районов, недостаточно обеспеченных услугами. Такой целенаправленный подход требует наличия дезагрегированной информации о расходах, доступной для неспециалиста. Эта информация может свидетельствовать о том, что, даже если расходы на проекты в области водоснабжения и санитарии увеличиваются, дополнительные средства в основном направляются в столичные районы со средним уровнем дохода жителей, а не в пригородные районы, где большинство населения не имеет доступа к водопроводной воде. Согласно одному докладу, лишь 6 из нижних 20 процентов беднейшего населения получают пользу от 320 млрд долл. США, которые правительства ежегодно тратят на водоснабжение и

²² Kerstin Danert and Guy Hutton, “Shining the spotlight on household investments for water, sanitation and hygiene (WASH): let us talk about HI and the three Ts”, *Journal of Water, Sanitation and Hygiene for Development*, vol. 10, No. 1 (2020), pp. 1–4.

²³ Eitan Felner, “Closing the ‘escape hatch’: a toolkit to monitor the progressive realization of economic, social and cultural rights”, *Journal of Human Rights Practice*, vol. 1, No. 3 (November 2009) pp. 402–435.

²⁴ A/HRC/30/39, п. 14.

санитарные услуги²⁵. Использование дезагрегированной информации, а также демографических и географических данных может показать, что бюджетные расходы могут не удовлетворять реальные потребности или оказывать дискриминационное воздействие, вместо того чтобы способствовать прогрессу в сокращении неравенства при осуществлении прав человека на воду и санитарные услуги²⁶. Например, в рамках проекта по отслеживанию финансирования сектора санитарии, гигиены и питьевой воды (TrackFin), который является частью инициативы по Глобальному анализу и оценке состояния санитарии и питьевой воды механизма «ООН–Водные ресурсы», ВОЗ выявляет и отслеживает расходы, связанные с водоснабжением, санитарией и гигиеной, тем самым предоставляя информацию о географии расходов и расходах в сельских и городских районах.

30. Эффективное и действенное использование ресурсов тесно связано с транспарентным и подотчетным составлением бюджета. Например, сомнительно, чтобы предоставление государственных средств коммерческим поставщикам посредством субсидий соответствовало эффективному и действенному использованию ресурсов. Ресурсы, передаваемые частным операторам, редко реинвестируются в улучшение обслуживания или расширение обслуживания тех, кто живет в труднодоступных районах. Важное значение также имеет эффективное и действенное использование нефинансовых ресурсов, особенно для предоставления услуг²⁷. Благодаря недопущению ненадлежащего управления операционной деятельностью и трудовыми ресурсами, предоставление услуг, как правило, улучшается, что, в свою очередь, приводит к обеспечению более качественных и равных услуг для всех. Кроме того, с точки зрения добросовестности и транспарентности так называемый «захват» регулирующих органов поставщиками услуг создает невидимое препятствие для эффективного и действенного использования нефинансовых ресурсов.

IV. Минимальные основные обязательства

31. Все права человека являются основополагающими, и каждое право порождает нерушимое право, а именно самый базовый, самый низкий уровень прав, который должен быть доступен всем людям при любых обстоятельствах. Нерушимый элемент права является нематериальной основой или существенным минимумом, который должен быть гарантирован всем лицам во всех контекстах²⁸. Он указывает на минимум, ниже которого ни одно государство не должно опускаться, даже в неблагоприятных условиях или вопреки каким-либо настоятельным интересам. Проще говоря, минимальное основное содержание каждого права можно сравнить с порогом, ниже которого не должны опускаться условия, и с домом, обеспечивающим реальную структуру и благоприятные условия для того, чтобы люди могли пользоваться правами на получение услуг в рамках своих прав. В рамках международных договоров по правам человека этот минимально необходимый уровень или содержание права трансформируется в обязательства государств. Каждое право человека, закрепленное в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, было определено как содержащее набор минимальных основных обязательств, которые государства-участники обязаны немедленно выполнить и постоянно поддерживать²⁹. Соблюдение минимальных основных обязательств неразрывно связано с долгосрочной целью постепенного осуществления прав человека на воду и санитарные услуги.

²⁵ Luis Andres and others, *Doing More with Less: Smarter Subsidies for Water Supply and Sanitation* (Washington, D.C., World Bank Group, 2019).

²⁶ Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, *Руководство по мониторингу прав человека* (2001 год), гл. 8, с. 22.

²⁷ Aoife Nolan, "Privatization and economic and social rights", *Human Rights Quarterly*, vol. 40, No. 4 (1 November 2018), pp. 815–858.

²⁸ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 3, п. 10.

²⁹ Там же.

А. Минимальное основное содержание в качестве «порога»: минимальные стандарты

32. В контексте права человека на воду Комитет по экономическим, социальным и культурным правам в пункте 37 своего замечания общего порядка № 15 (2002) о праве на воду предусмотрел девять минимальных основных обязательств в качестве исходного базового уровня. Несмотря на то, что Комитет не делает никаких прямых ссылок на основное обязательство осуществлять право на санитарные услуги, это основное обязательство можно трактовать как удовлетворение потребностей каждого человека в отношении здоровья и выживания, а также жизни в достойных условиях³⁰. Стандарт, установленный Комитетом, обеспечивает общие рамки, однако он не содержит достаточных указаний в отношении выполнения государствами этих обязательств, и его необходимо дополнить практическими элементами.

33. Что является минимальным стандартом: 25 литров воды на человека в день или уборная, расположенная в 500 метрах от дома? К разочарованию многих специалистов-практиков, международное право прав человека не дает простого предписывающего ответа на такие вопросы. Причина такого отсутствия предписывающих стандартов становится очевидной, когда эти вопросы увязываются с конкретным контекстом. Ежедневное потребление воды зависит, среди прочих факторов, от возраста и состояния здоровья человека, а также от климатических условий в районе его/ее проживания. Количество воды, необходимое женщинам для личной гигиены и питья, отличается от количества воды, необходимого мужчинам, точно так же, как оно может отличаться от количества воды, необходимого человеку, регулярно принимающему то или иное лекарство. По целому ряду причин одним людям требуется больше воды, чем другим³¹. С учетом этих контекстуальных элементов права человека на воду и санитарные услуги указывают на то, что мы должны обеспечить надлежащий уровень жизни, для чего может потребоваться, например, наличие внутри дома уборной или туалета, достаточного количества доставляемой воды или водопроводного крана для мытья рук, а также адекватные условия для соблюдения гигиены во время менструации.

34. Минимальный стандарт, требуемый для каждого отдельного человека, варьируется в зависимости от контекста и не может применяться универсально. Из этого следует, что основные минимальные обязательства должны устанавливаться с учетом соответствующего контекста. Права человека требуют перехода к качественному подходу и решения вопросов, касающихся в первую очередь людей и социально-экономических условий, в которых они живут и работают. Поэтому Специальный докладчик не пытается установить или предложить минимальные основные обязательства в отношении прав человека на воду и санитарные услуги. Вместо этого он предлагает концептуальные и эмпирические элементы для информирования государств о процессах выполнения минимальных основных обязательств в области прав человека на воду и санитарные услуги.

1. Наличие

35. Наличие водоснабжения и санитарных услуг требует от государств обеспечения доступа к минимально необходимому количеству воды, которая является достаточной и безопасной для целей личного и бытового использования для предупреждения заболеваний³². Указывая «минимально необходимое количество» воды, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам отмечает, что, хотя для обеспечения выживания человека достаточно 20–25 литров воды на человека в день, это количество создает высокий риск для здоровья, поскольку гигиена не может быть гарантирована³³. Минимальное количество воды, которое считается необходимым,

³⁰ A/HRC/39/55, п. 14.

³¹ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 15, п. 12 а).

³² Там же, замечание общего порядка № 15, п. 37 а).

³³ Там же, замечание общего порядка № 15, сноска 14.

является неодинаковым в разных государствах: в Италии, например, люди, живущие за национальной чертой бедности, имеют право на 50 литров воды на человека в день³⁴.

36. Среднее количество воды, необходимое для выживания человека, должно применяться с учетом соответствующего контекста. Например, во время пандемии коронавируса (COVID-19) количество воды, считающееся необходимым для бытового использования, должно включать воду для частого мытья рук, которое является основным средством предотвращения распространения данного заболевания. Руководством могли бы послужить следующие вопросы:

а) каковы минимально необходимое количество воды и минимально необходимый уровень санитарии, требующиеся для конкретного лица или группы лиц в конкретных социальных, экономических и экологических условиях, с тем чтобы избежать недопустимых рисков для здоровья и обеспечить неприкосновенность частной жизни и достоинство?

б) сколько времени требуется людям, чтобы собрать минимальное количество воды, в котором они нуждаются?

2. Физическая доступность

37. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам дает руководящие указания относительно обеспечения физического доступа к водным системам или объектам, иными словами, относительно того, как обеспечить наличие достаточного количества водотоков на разумном расстоянии от домашних хозяйств и обеспечить отсутствие угрозы для личной безопасности при физическом доступе к воде. В докладе о ходе работы Совместная программа ВОЗ/ЮНИСЕФ по мониторингу водоснабжения, санитарии и гигиены указывает 30 минут в качестве стандартного периода времени для того, чтобы добраться до источника воды и вернуться назад. Такой количественный способ измерения того, что является разумным расстоянием, не учитывает, однако, окружающую среду пути и человека, преодолевающего это расстояние.

38. Измерение минимально необходимого уровня доступности должно быть сосредоточено не на расстоянии, а на элементах, которые влияют на физический доступ, а также на потенциальных угрозах и рисках, связанных с таким доступом. Например, следует рассмотреть следующие вопросы:

а) кто отправляется за водой или в туалет и каковы их физические и социальные характеристики?

б) какие виды объектов водоснабжения и санитарии обеспечивают доступ для всех заинтересованных лиц, включая пожилых людей, детей и инвалидов?

в) какова окружающая среда и каковы характеристики пути между домом и местом назначения?

г) являются ли угрозы или риски распространенными в этом районе?

3. Экономическая доступность

39. Экономическая доступность как критерий прав человека требует, чтобы использование водных, санитарных и гигиенических объектов и услуг было доступным по цене для всех людей. Легким способом расчета экономической доступности является использование соотношения между расходами на водоснабжение, санитарию и гигиену и общими расходами или доходами домашних хозяйств, при этом пороговый показатель, как правило, устанавливается в диапазоне 2–6 процентов³⁵. Кроме того, пороговые показатели экономической доступности, принятые международными учреждениями, различаются: например, пороговый

³⁴ Материал, представленный Италией.

³⁵ Henri Smets, "Quantifying the affordability standard", в *The Human Right to Water: Theory, Practice and Prospects*, Malcolm Langford and Anna Russell, eds. (Cambridge, Cambridge University Press, 2017), pp. 293–294.

показатель, установленный ПРООН, составляет 3 процента, Организацией экономического сотрудничества и развития – 4 процента и Азиатским банком развития – 5 процентов. Эти пороговые показатели, основанные на цифрах, могут быть произвольными и не учитывают разнообразие состава и потребностей домашних хозяйств. Кроме того, в них не отражены расходы на несетевые услуги, которыми пользуются наиболее уязвимые и находящиеся в неблагоприятном положении слои населения. Другой способ определения минимальной экономической доступности связан с идеей о том, что оплата этих услуг не должна ограничивать способность людей приобретать другие основные товары и услуги, гарантированные правами человека³⁶.

40. Недостаточно установить общеприменимый стандарт экономической доступности на глобальном уровне, поскольку любой такой стандарт был бы произвольным и не мог бы отражать проблемы, с которыми люди сталкиваются на практике, и контекст, в котором они живут, в том числе то, сколько им необходимо тратить на реализацию других прав человека. Вместе с тем система прав человека предусматривает важный набор параметров для процесса установления стандартов экономической доступности, в связи с которым возникают следующие вопросы:

a) каковы конкретные экономические условия, в которых живут соответствующие лица и группы?

b) какое воздействие оказывает стоимость воды и санитарных услуг на осуществление других прав?

c) предусматривают ли национальные стратегии и программы конкретные и целенаправленные меры по защите людей, живущих в бедности, такие как субсидии, минимальные нормы социальной защиты и социальные тарифы? Характеризуются ли эти меры достаточной спецификой и чувствительностью, чтобы быть ориентированными на наиболее нуждающихся?

41. Минимальным обязательством, которое пронизывает все нормативное содержание, является запрет на отключение услуг водоснабжения и санитарии в тех случаях, когда потребители не в состоянии платить за эти услуги. Отключение отдельных лиц и домашних хозяйств от водоснабжения и санитарных услуг по причине того, что они не располагают финансовыми средствами для оплаты этих услуг, является нарушением прав человека на воду и санитарные услуги. Государства обязаны немедленно принять законодательство, меры политики или нормативно-правовую базу, запрещающие отключение услуг по причине неплатежеспособности. Например, в Италии прямо запрещено отключать услуги жителям, живущим за национальной чертой бедности, и государственными учреждениями³⁷.

4. Безопасность

42. От государств требуется принимать меры по предотвращению передачи заболеваний через системы водоснабжения, санитарии и гигиены. Специальный докладчик отмечает Руководство ВОЗ по обеспечению качества питьевой воды³⁸. На основе этого глобального руководства каждое государство определяет стандарты и параметры для регулирования качества воды в зависимости от контекста и приоритетности с точки зрения качества воды, а также меры по контролю и надзору за качеством. Параметры тестирования должны быть увязаны с основными экологическими и экономическими факторами загрязнения воды в каждом государстве. Что касается безопасности санитарных услуг, то необходимо регулировать и осуществлять надлежащую утилизацию экскрементов, сточных вод и осадка, с тем чтобы защитить здоровье людей и гарантировать право работников санитарно-гигиенических служб на справедливые и благоприятные условия труда.

³⁶ A/HRC/30/39, п. 25.

³⁷ Материал, представленный Италией.

³⁸ ВОЗ, *Руководство по обеспечению качества питьевой воды*, 4-е изд. (2017 год).

43. На государствах лежит обязанность планировать базовый уровень политики, правил и мероприятий по обеспечению безопасности услуг в области водоснабжения и санитарии, с тем чтобы эти услуги не способствовали распространению заболеваний. В рамках установления базового уровня и в целях обеспечения минимальной безопасности необходимо рассмотреть следующие вопросы:

a) существуют ли законы или нормативные акты, устанавливающие стандарты питьевой воды в соответствии с самыми последними международными руководящими принципами?

b) существует ли в секторе здравоохранения государственный орган, уполномоченный осуществлять надзор за качеством воды?

c) существуют ли четкие требования к поставщикам воды в отношении проведения контроля качества воды?

d) существуют ли законы или правила по безопасной утилизации экскрементов, сточных вод и осадка? Существует ли государственный орган, уполномоченный контролировать такие процедуры безопасной утилизации?

В. Минимальное основное содержание в качестве «дома»: благоприятные условия

1. Политика, законы и правила

44. Минимальные основные обязательства по Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах включают в себя первоначальные и незамедлительные меры, которые государствам необходимо принять для введения и осуществления национальной стратегии и плана действий в области водоснабжения и санитарии, охватывающих все население, с уделением особого внимания тем, кто находится в уязвимом положении³⁹. Они также включают в себя усилия, направленные на то, чтобы обеспечить возможность защиты прав человека на воду и санитарные услуги в судебном порядке путем прямого признания прав человека на воду и санитарные услуги во внутренней правовой системе. Они имеют немедленное действие и являются частью минимальных основных обязательств государства.

45. В секторе водоснабжения и санитарии создание благоприятных условий предполагает создание и поддержание институтов, правил и процессов, обеспечивающих устойчивое предоставление услуг⁴⁰. В контексте прав человека эти благоприятные условия требуют от государств обеспечения того, чтобы субъекты были обязаны осуществлять права человека, путем создания механизмов для привлечения их к ответственности. Центральное место в этом процессе занимает внедрение внутренних нормативно-правовых рамок, признающих права человека на воду и санитарные услуги, что создает правовую основу для уточнения функций, правозащитных обязательств и ответственности подотчетных субъектов, их обязанности предоставлять разъяснения и информацию и создавать правоприменительные механизмы для привлечения субъектов к ответственности⁴¹.

2. Недискриминация и равенство

46. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам заявил, что минимальные основные обязательства государств включают обязательство по обеспечению равномерного распределения всех имеющихся средств и услуг⁴². Иными словами, услуги в области водоснабжения и санитарии должны предоставляться на

³⁹ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 15, п. 37 f).

⁴⁰ UNICEF, *Strengthening Enabling Environment for Water, Sanitation and Hygiene (WASH): Guidance Note* (May 2016).

⁴¹ A/73/162.

⁴² Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 15, п. 37 e).

недискриминационной основе, и неправильно исходить из того, что все стартуют с одинакового исходного уровня с точки зрения вероятности получения доступа к услугам. Скорее, необходимо уделять больше внимания тем, кто не обеспечен или недостаточно обеспечен услугами, чтобы постепенно ликвидировать неравенство между теми, кто не получает услуги, и теми, кто их получает. Усилия по ликвидации неравенства в доступе к воде и санитарным услугам должны предприниматься на всеобъемлющей основе, обеспечивая при этом, чтобы общины могли активно участвовать в данном процессе и сообщать о своих озабоченностях и понимании в отношении услуг, которые они получают, а также услуг, которые они хотят получать и в которых они нуждаются. Такое участие должно осуществляться при полном доступе к информации, включая информацию об уровне услуг, предоставляемых участникам, по сравнению с услугами, предоставляемыми другим группам.

47. В качестве необходимого шага в направлении выполнения своего минимального основного обязательства по обеспечению равного распределения услуг государства должны выявлять и отслеживать основания для дискриминации и ее глубинные структурные причины, используя при этом дезагрегированные данные. Конкретный набор оснований для дискриминации, запрещенных международным правом прав человека, служит полезным руководством в отношении тех переменных, которые следует использовать при дезагрегировании данных в целях выявления и устранения сохраняющегося неравенства.

V. Выполнение обязательства по постепенному осуществлению прав

48. Обязательство по постепенному осуществлению отражает необходимость того, чтобы государства вышли за рамки минимальных уровней услуг в области водоснабжения и санитарии и использовали в максимальных пределах имеющиеся у них ресурсы. При этом наблюдается заметное отсутствие ясности в отношении того, каким образом эти обязательства воплощаются или могут быть воплощены в национальные реалии в секторах водоснабжения и санитарии и каким образом можно надлежащим образом контролировать соблюдение государствами этих обязательств. В условиях отсутствия ясности в отношении того, что представляет собой минимальное основное обязательство применительно к правам человека на воду и санитарные услуги и что представляют собой конкретные шаги по выполнению обязательства по постепенному осуществлению этих прав, мало что было сделано для изучения того, каким образом государства должны выполнять свои обязательства по Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам обеспечивает общий руководящий принцип, согласно которому меры, принимаемые государствами, должны быть осознанными, конкретными и как можно более четко нацеленными на выполнение обязательств, признанных в Пакте⁴³. Помимо заданных выше конкретных вопросов Специальный докладчик представляет исчерпывающий перечень общих руководящих принципов, которым государства должны следовать при выполнении обязательства по постепенному осуществлению прав.

A. Обеспечение баланса между вертикальной и горизонтальной реализацией

49. Обязательство государств постепенно осуществлять права человека на воду и санитарные услуги означает, что государства должны принять меры по приоритизации тех, кто находится в наиболее уязвимом положении (горизонтальная реализация), и обеспечить, чтобы осуществление прав человека на воду и санитарные услуги достигло более высокого уровня (вертикальная реализация). В рамках этого баланса вопрос заключается в том, следует ли сначала улучшить ситуацию в горизонтальном отношении, обеспечив всеобщий охват услугами на базовом уровне, или же улучшить

⁴³ Там же, замечание общего порядка № 15, п. 17, и замечание общего порядка № 3, п. 2.

ситуацию в вертикальном отношении, обеспечив более высокий уровень услуг за счет создания, например, трубопроводных сетей. Достижение компромисса является более сложной задачей и имеет много нюансов при углубленном рассмотрении. Во-первых, вариант, предусматривающий приоритет горизонтальной реализации, связан не только с расширением услуг, но и с определением уровня услуг, которые должны предоставляться всем. Во-вторых, вертикальная реализация предполагает не только определение уровня услуг, который должен быть достигнут, но и указание того, какие группы получают пользу от улучшения услуг, – иными словами, в какой степени будет устранено неравенство.

50. Хотя некоторые государства, возможно, считают, что они добиваются прогресса в деле расширения доступа к услугам, в действительности они, возможно, увеличивают неравенство. Например, хотя в Мозамбике в период 2000–2017 годов охват населения базовыми санитарными услугами увеличился на 20 процентов, разрыв в доступе между самыми богатыми и самыми бедными слоями населения увеличился на 30 процентов⁴⁴. Эти цифры свидетельствуют о том, что государства, возможно, поощряют доступ к воде и санитарным услугам таким образом, чтобы это приносит пользу привилегированным слоям общества, оставляя позади тех, кто находится в уязвимом положении. Так образом, они, возможно, нацеливают свои усилия не в полном соответствии с принципами прав человека. Учитывая порой противоречащие друг другу требования, предусматривающие охват услугами большего числа людей и достижение уровня услуг, в полной мере соответствующего стандартам в области прав человека, важнейшим вопросом для государств является определение приоритетов.

Руководящий принцип: недискриминация и равенство

51. Для преодоления этой дилеммы право на недискриминацию и равенство может обеспечить базовый подход и указать путь решения. Как подчеркивал Специальный докладчик на протяжении всего срока действия своего мандата, равенство и недискриминация играют важную роль в определении приоритетов⁴⁵. При осуществлении проектов в области водоснабжения и санитарии государствам следует применять комплексный подход и двигаться в направлении расширения количественного и качественного охвата, ликвидируя при этом неравенство и дискриминацию. Поэтому уделение большего внимания правам человека в планах и проектах способствовало бы восстановлению баланса в предоставлении услуг, обеспечивая, чтобы расширение доступа не приводило к усилению неравенства между группами, и отдавая предпочтение тому, чтобы никого не оставлять позади. Для этого государства должны предусмотреть обеспечение всеобщего доступа к услугам самого высокого уровня и наметить путь к достижению этой цели. Государствам необходимо иметь долгосрочное видение и планировать, каким образом с течением времени будут происходить расширение и совершенствование услуг, обеспечивая при этом отсутствие дискриминации и удовлетворение потребностей различных лиц и групп с уделением особого внимания потребностям лиц, находящихся в уязвимом положении.

В. Каковы приоритеты в рамках минимальных основных обязательств?

52. Тот факт, что государство переживает чрезвычайное положение или финансовый кризис, не меняет характера или содержания его основных обязательств, которые, тем не менее, должны выполняться незамедлительно. Однако, учитывая императивный и срочный характер этих обязательств, государства могут принять решение о достижении только тех уровней, которые необходимы для выполнения минимальных основных обязательств, не продвигаясь при этом в направлении полного осуществления прав человека на воду и санитарные услуги. Например, удовлетворение потребностей как в достаточном количестве воды, так и в безопасной

⁴⁴ ВОЗ и ЮНИСЕФ, «Прогресс в области обеспечения бытового питьевого водоснабжения, санитарии и гигиены в 2000–2017 годах» (Нью-Йорк, 2019 год), с. 35 английского текста.

⁴⁵ A/70/203, п. 82.

воде, как показывает практика, приводит к конфликтам. В некоторых ситуациях количество воды имеет явный приоритет над ее качеством; в других ситуациях наличие воды является приоритетным по сравнению с другими факторами. Например, во время пандемии COVID-19 особое внимание уделяется наличию достаточного количества воды в связи с необходимостью частого мытья рук во избежание заражения этим вирусом⁴⁶. С другой стороны, безопасность воды должна быть приоритетом, когда имеющийся источник воды сильно загрязнен. Возникает вопрос, следует ли в некоторых исключительных ситуациях отдавать приоритет тому или иному элементу нормативного содержания по сравнению с другими.

Руководящий принцип: уделение приоритетного внимания тем, кто находится в наиболее уязвимом положении

53. В реальности любому государству редко удается достичь минимального уровня по всем элементам нормативного содержания прав человека на воду и санитарные услуги и поддерживать этот стандарт во время чрезвычайных ситуаций и финансовых кризисов. По умолчанию, стремясь к выполнению минимального основного обязательства по всему нормативному содержанию в полном объеме, государства принимают решение в первую очередь определить, какой элемент содержания прав человека на воду и санитарные услуги необходимо осуществить в первую очередь, и определить последующую приоритетность осуществления. Правозащитная система не дает каких-либо окончательных ответов на вопросы, касающиеся установления приоритетов, поскольку каждый вопрос должен рассматриваться с учетом конкретного контекста, в котором он возникает. Вместе с тем, она предоставляет определенные ориентиры, основанные на существующих концепциях в области прав человека, в частности обязательстве целенаправленно уделять приоритетное внимание нуждам лиц, находящихся в наиболее неблагоприятном положении, в целях реализации права на равенство⁴⁷. При применении этого руководящего принципа к конкретной ситуации, связанной с пандемией COVID-19, меры реагирования должны быть сосредоточены на обеспечении доступа к воде и санитарно-гигиеническим объектам для бездомных, мигрантов и просителей убежища, живущих в общественных местах, а также для лиц, живущих в неформальных поселениях, где доступ к воде и санитарным услугам является неадекватным.

С. Выполнение минимальных основных обязательств в качестве предварительного условия для постепенного осуществления прав?

54. Минимальные основные обязательства являются основой для постепенного осуществления прав, устанавливая исходную базу, с которой государства должны продвигаться в направлении полного выполнения своих обязательств в области прав человека. Это означает, что даже тогда, когда государство в идеальной ситуации выполнило все свои минимальные основные обязательства, оно должно выйти за их пределы, чтобы обеспечить полное осуществление прав человека на санитарные услуги и воду. Это обязательство может стать дилеммой для государств: является ли выполнение их минимальных основных обязательств предварительным условием для принятия дополнительных мер по постепенному осуществлению прав человека на воду и санитарные услуги? Теоретический подход к взаимодействию между этими двумя концепциями дает положительный ответ на этот вопрос, но в реальности хронологический порядок, предполагающий сначала выполнение минимальных основных обязательств, а затем принятие дальнейших мер, редко бывает простым и включает в себя бесчисленное множество процессов. В государствах существуют, в частности, сельские и городские жители, формальные и неформальные поселения, группы коренного населения, мигранты, беженцы, бездомные и труднодоступные группы населения. Способ реализации каждого элемента нормативного содержания и

⁴⁶ См. www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25738&LangID=E.

⁴⁷ A/70/203, п. 81.

принципов прав человека для всего населения с течением времени может быть крайне изменчивым.

55. Элементы нормативного содержания применяются как к обязательствам, требующим незамедлительного выполнения, так и к обязательствам, предусматривающим постепенное выполнение, которые не являются взаимозависимыми. Например, экономическая доступность представляет собой минимальное основное обязательство в том смысле, что должны быть установлены минимальные нормы социальной защиты для экономически уязвимого населения. Вместе с тем совершенствование тарифных схем и оценка их воздействия должны носить постоянный и постепенный характер. Государству не нужно ждать, пока будут установлены минимальные нормы социальной защиты, прежде чем принимать меры по совершенствованию тарифной схемы. Другой пример связан с качеством и безопасностью воды. Достигнув определенного уровня безопасности воды, государство может добиваться дальнейшего прогресса в принятии превентивных мер. Например, в 2014 году Финляндия внесла поправки в свой Закон о водоснабжении, с тем чтобы обеспечить устойчивость и надежность услуг водоснабжения и санитарии даже в случае инцидентов и последствий, связанных с изменением климата⁴⁸. Поэтому достижение конкретного стандарта качества воды не является предварительным условием для осуществления превентивных мер по смягчению последствий изменения климата.

Руководящий принцип: контекстуальный и комплексный подход

56. Минимальное основное обязательство и обязательство по постепенному осуществлению не подразумевают следование какой-либо пошаговой процедуре с готовым рецептом или набором жестких элементов и инструкций. В отличие от рецепта конкретного блюда, совмещение обязанности по выполнению минимальных основных обязательств и обязанности по постепенному осуществлению прав больше похоже на организацию всей кухни, контроль и наблюдение за всеми аспектами. Аналогичным образом, обеспечивая, чтобы все население пользовалось минимальным содержанием прав человека на воду и санитарные услуги, государства должны одновременно планировать, каким образом они будут постепенно осуществлять эти права, и приступать к их реализации. Государствам необходимо распространить минимальное основное обязательство на всех, но это не должно мешать им одновременно повышать качество услуг для некоторых из них. Без установленного порядка осуществления государства могли бы, выполняя некоторые из минимальных основных обязательств, одновременно добиваться прогресса по другим элементам. Это становится более понятным, когда мы смотрим на широко распространенную практику децентрализации услуг в области водоснабжения и санитарии: местный орган управления может планировать выполнение обязательства по постепенному осуществлению, не дожидаясь того, когда другие части страны выполняют свои минимальные основные обязательства.

D. Регрессия

57. Регрессия означает прямые или косвенные меры, которые приводят к отступлениям в плане пользования правами человека⁴⁹. Ярким примером прямой регрессии и нарушения прав человека на воду и санитарные услуги является отключение услуг водоснабжения из-за неспособности платить за них. Другой пример – это случай принятия государством необоснованных или непропорциональных решений в отношении государственных расходов на водоснабжение и санитарии, которые приводят к регрессии в доступе к услугам. Это может произойти в результате деградации инфраструктуры, ухудшения качества воды или снижения безопасности утилизации осадка. Другие регрессивные меры варьируются от неуклонного сокращения бюджета на программы в области

⁴⁸ Материал, представленный Финляндией.

⁴⁹ A/HRC/24/44, п. 14.

водоснабжения и санитарии, увольнения основного технического персонала, выдачи разрешений на осуществление проекта, который негативно скажется на доступе общин к воде, до введения ограничений на льготы по социальному обеспечению, в частности путем отмены или сокращения субсидий на доступ к воде.

58. Кроме того, запрет на регрессивные меры может в равной степени налагать на государства обязательство по уменьшению или смягчению факторов, которые могут повысить риск регрессии в будущем. Хорошей иллюстрацией этого обязательства являются меры по смягчению последствий и адаптации, которые необходимо принимать в ответ на изменение климата, в частности меры, направленные на обеспечение наличия воды. Если оставить без внимания последствия изменения климата, они будут продолжать оказывать разрушительное воздействие на людей, особенно на тех, кто находится в уязвимом положении, в плане их возможности пользоваться своими правами на воду и санитарные услуги. Поэтому крайне важно, чтобы государства играли активную роль как в разработке мер по смягчению последствий изменения климата для предотвращения их воздействия, так и в обеспечении того, чтобы эти последствия учитывались при планировании мер по постепенному осуществлению прав человека на воду и санитарные услуги.

Руководящий принцип: предупреждение и устойчивость

59. Принцип устойчивости может служить для государств ориентиром, позволяющим избегать принятия мер, которые были бы равнозначны регрессии, и снижать или смягчать факторы, которые могли бы привести к возникновению риска регрессии в будущем. В контексте водоснабжения и санитарии устойчивость актуальна в отношении различных аспектов. Что касается наличия воды, то чрезмерная эксплуатация водных ресурсов агропромышленными предприятиями и в рамках водоемких мегапроектов может привести к тому, что не будут устанавливаться приоритеты в отношении распределения воды для личного потребления и бытовых нужд как для нынешнего, так и для будущих поколений⁵⁰. Что касается экономической доступности, то в соответствии с принципом устойчивости признается, что с пользователей, возможно, придется взимать определенные тарифы, с тем чтобы обеспечить адекватные уровни инвестиций для постепенного осуществления прав человека на воду и санитарные услуги. В то же время с точки зрения прав человека государства должны осознавать тот факт, что тарифы и другие сборы за услуги могут оказывать регрессивное воздействие на осуществление прав, особенно в случае высоких тарифов, заставляя людей избегать пользования услугами и увеличивая нагрузку на общественное здравоохранение⁵¹. Другой актуальной темой является устойчивость услуг и объектов, иными словами, непрерывность предоставления и улучшение качества услуг и объектов с течением времени⁵². Приватизация услуг в области водоснабжения и санитарии вызывает озабоченность по поводу устойчивости, поскольку частные компании зачастую воздерживаются от инвестиций в расширение, улучшение или обслуживание инфраструктуры, особенно в тех случаях, когда их контракты должны быть прекращены в ближайшее время.

Е. Оправдание несоблюдения

60. В некоторых ситуациях могут иметься основания для действий или бездействия государств, которые равносильны регрессии или неспособности к постепенному осуществлению прав. Существуют веские причины предполагать, что регрессивные меры, принимаемые в связи с правами человека на воду и санитарные услуги, запрещаются в соответствии с Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах, за исключением случаев, когда государства могут доказать, что регрессия была неизбежна несмотря на использование всех имеющихся

⁵⁰ A/74/197, пп. 19–22.

⁵¹ A/HRC/30/39, пп. 29–31.

⁵² A/70/203, п. 36.

ресурсов⁵³. Когда государства ссылаются на ограниченность ресурсов в качестве объяснения принятых регрессивных мер, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам рассматривает такие объяснения по каждой стране отдельно с учетом определенных объективных критериев⁵⁴. Однако эти оправдания следует понимать с той оговоркой, что государства прилагают все усилия для совершенствования методов исполнения своего бюджета, своевременно и эффективно расходуя все выделенные финансовые средства⁵⁵.

61. Однако следует также понимать, что фраза «в максимальных пределах имеющихся ресурсов» не является по умолчанию основанием для всех допустимых оправданий. Даже в тех случаях, когда ресурсы весьма ограничены, государства все равно должны доказать, что они использовали эти ресурсы для осуществления прав в максимально возможной степени. В частности, этот принцип не меняет характера обязательства, требующего немедленного выполнения, и поэтому даже в тех случаях, когда государства сталкиваются с нехваткой ресурсов, они должны выполнять свои минимальные основные обязательства. Короче говоря, государства могут проявлять гибкость при определении объемов ресурсов, которые они могут предоставить для осуществления экономических, социальных и культурных прав, а также при определении порядка приоритетности выделения этих ресурсов на реализацию различных прав.

Руководящий принцип: транспарентность и подотчетность

62. Во избежание неправомерного использования или эксплуатации принципа максимальных пределов имеющихся ресурсов в качестве оправдания невыполнения государствами своих обязательств должны быть введены гарантии для обеспечения того, чтобы государства действительно использовали имеющиеся у них ресурсы в максимальных пределах. Некоторые аспекты максимальных пределов имеющихся ресурсов, в частности максимальное ассигнование и расходование средств, должны сопровождаться мерами по обеспечению транспарентности. В Колумбии, например, национальная Система инвестиций в обеспечение снабжения питьевой водой и базовой санитарии осуществляет контроль за расходованием финансовых ресурсов в этом секторе, особенно тех ресурсов, которые передаются местным органам управления и имеют специальный компонент для мониторинга конкретных условий в сельских районах⁵⁶.

VI. Мониторинг

63. Государства обязаны вести мониторинг соблюдения и осуществления ими прав человека и разрабатывать национальные планы, предусматривающие такие процессы мониторинга, которые должны регулярно пересматриваться для обеспечения их соответствия потребностям населения⁵⁷. Был принят ряд методологий оценки и мониторинга соблюдения обязательства по постепенному осуществлению прав человека.

A. Методы оценки и мониторинга

1. Количественный и качественный мониторинг

64. В целом, наиболее распространенным методом мониторинга постепенного осуществления является использование показателей и контрольных параметров.

⁵³ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 15, п. 19.

⁵⁴ E/C.12/2007/1, п. 10.

⁵⁵ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 3, п. 10, и замечание общего порядка № 15, п. 41.

⁵⁶ Материал, представленный Колумбией.

⁵⁷ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 15, п. 37 f).

В частности, в контексте Целей в области устойчивого развития показатели и контрольные параметры стали доминирующим методом мониторинга прогресса государств в деле повышения качества услуг в области водоснабжения и санитарии. В качестве хранителя информации о ходе выполнения задач 6.1 и 6.2 Целей Совместная программа ВОЗ/ЮНИСЕФ по мониторингу водоснабжения, санитарии и гигиены предоставляет информацию о положении дел с доступом к водоснабжению и санитарно-гигиеническим услугам во всем мире и устанавливает базовые показатели для мониторинга выполнения Целей. Существует ряд других возможностей для мониторинга, такие как «анализ границы»⁵⁸ и «легко оцениваемые индикаторы»⁵⁹. Структурные, технологические и итоговые показатели образуют всеобъемлющие рамки, конкретно предназначенные для мониторинга соблюдения прав человека на воду и санитарные услуги⁶⁰.

65. Использование показателей и контрольных параметров получило широкое признание на международном уровне, однако оно было также подвергнуто критике как недостаточное для точной оценки соблюдения государствами обязательства по постепенному осуществлению. Во-первых, возникает вопрос о легитимности, поскольку мониторинг с использованием показателей и контрольных параметров требует доступа к подробным данным об уровнях прогресса, сбор которых осуществляет само государство. Во-вторых, учитывая объем данных и масштабы охвата, сбор данных требует длительного периода времени, и собранные данные часто публикуются с большой задержкой. Кроме того, поскольку мероприятия по сбору данных сосредоточены на количественных аспектах и проводятся на национальном уровне, они не учитывают контекст, в котором определяются минимальные основные обязательства, т. е. субнациональный уровень.

66. Необходимо разработать и осуществлять качественный мониторинг постепенного осуществления прав человека на воду и санитарные услуги. Цифры не могут дать полную картину уровня осуществления прав человека, а достигнутый прогресс нельзя измерить лишь с помощью цифр. Норма в отношении целесообразности, предусмотренная в статье 8 Факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, и критерии оценки, разработанные Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам, обеспечивают систему мониторинга, сосредоточенную на принятых мерах и процессах, разработанных государствами. Эта система позволяет, например, проанализировать, как государства принимают решение о выделении ресурсов, и сроки, в течение которых были предприняты соответствующие шаги⁶¹. Кроме того, целесообразность требует, чтобы принятие решений в отношении постепенного осуществления прав человека было прозрачным и основанным на широком участии. Несмотря на такое толкование нормы, касающейся целесообразности, его еще предстоит уточнить на практике, чтобы избежать неопределенности в процессе мониторинга постепенного осуществления прав человека.

2. Статический и динамический мониторинг

67. Мониторинг может быть статическим в том смысле, что анализ ситуации может проводиться на основе «моментального снимка», сделанного в определенный момент времени. Что касается ресурсов, то в рамках статического анализа изучаются ресурсы, выделяемые на осуществление прав человека на воду и санитарные услуги в течение конкретного бюджетного периода, в сравнении с ассигнованиями, выделяемыми на

⁵⁸ Benjamin Mason Meier and others, “Monitoring the progressive realization of the human rights to water and sanitation: frontier analysis as a basis to enhance human rights accountability”, в *The Oxford Handbook of Water Politics and Policy*, Ken Conca and Erika Weinthal, eds. (Oxford, Oxford University Press, 2018).

⁵⁹ Ricard Giné-Garriga and others, “Monitoring sanitation and hygiene in the 2030 Agenda for Sustainable Development: a review through the lens of human rights”, *Science of the Total Environment*, vol. 580 (February 2017).

⁶⁰ A/HRC/27/55/Add.4, приложение.

⁶¹ E/C.12/2007/1, пункт 8.

другие статьи расходов. Такой анализ указывает на приоритеты государства и помогает понять, являются ли его расходы на осуществление прав человека на воду и санитарные услуги адекватными в контексте его расходов в целом⁶². Специальный докладчик считает, что было бы более целесообразным проводить динамический анализ, включающий сравнительное изучение процесса эволюции осуществления прав человека во времени. Набор данных по двум или более точкам во времени можно сопоставить с показателями и контрольными параметрами, что позволяет определить, добиваются ли государства адекватного прогресса на пути к осуществлению прав человека на воду и санитарные услуги.

68. Конкретный пример динамического мониторинга прав человека на воду и санитарные услуги можно найти в подготовленном Специальным докладчиком проекте по анализу последующих мер, в рамках которого оценивается выполнение рекомендаций, вынесенных им в докладах об официальных поездках в страны⁶³. В ходе в общей сложности девяти официальных поездок в страны Специальный докладчик оценил положение в области прав человека в соответствующей стране на момент посещения. С другой стороны, в рамках проекта по анализу последующих мер Специальный докладчик провел динамическую оценку положения в области прав человека, сравнивая ситуацию на момент посещения с ситуацией на момент проведения анализа последующих мер. Что касается оценок последующих мер, то толкование постепенного осуществления было представлено по пяти категориям: хороший прогресс, продолжающийся прогресс, ограниченный прогресс, не начавшийся прогресс и регрессия.

69. Категория «ограниченный прогресс» описывает ситуации, в которых были приняты меры, не направленные на осуществление прав человека на воду и санитарные услуги; более того, эти действия не являются намеренными или конкретными. Например, простая модернизация национальной информационно-коммуникационной системы необязательно ведет к улучшению распределения информации, касающейся доступа к услугам в области водоснабжения и санитарии. В ситуациях «ограниченного прогресса» принимаются меры, но прогресс идет медленно, как, например, в случае, когда законопроект разработан, но остается на одном и том же процедурном этапе в течение нескольких лет без какого бы то ни было прогресса. Кроме того, в ситуациях «ограниченного прогресса» принимаемые меры рассчитаны на краткосрочную перспективу и не направлены на решение структурных и системных проблем. Категория «продолжающийся прогресс» описывает ситуации, в которых были приняты меры по выполнению рекомендаций, но их выполнение остается частичным, как, например, в тех случаях, когда меры по обеспечению гигиены во время менструации были приняты в институциональных учреждениях, но еще не приняты в школах. В ситуациях «продолжающегося прогресса» были приняты соответствующие меры по выполнению рекомендаций, однако результаты этих мер неясны, как, например, при установлении стандартов качества воды и проведении мероприятий по улучшению ее качества. Наконец, категория «хороший прогресс» относится к ситуациям, в которых осуществление было успешным или неизбежным.

70. При мониторинге постепенного осуществления прав человека на воду и санитарные услуги необходимо применять комплексный, всеобъемлющий подход, включающий несколько аспектов: во-первых, нормативное содержание должно оцениваться отдельно, с тем чтобы можно было провести углубленную оценку, учитывающую качественные аспекты; во-вторых, эта отдельная оценка должна дополняться комплексной оценкой, охватывающей все нормативное содержание, а также принципы прав человека; и, в-третьих, нормативное содержание должно оцениваться с учетом использования имеющихся ресурсов в максимальных пределах.

⁶² Lillian Chenwi, “Unpacking ‘progressive realisation’, its relation to resources, minimum core and reasonableness, and some methodological considerations for assessing compliance”, *De Jure Journal*, vol. 742 (2013), pp. 742–769.

⁶³ A/HRC/39/55, приложение.

В. Механизмы мониторинга

71. На международном уровне договорные органы по правам человека играют заметную роль в мониторинге обязательств государств по постепенному осуществлению прав. Когда Комитет по экономическим, социальным и культурным правам рассматривает вопрос о соблюдении государствами-участниками обязательств по Пакту, он готовит перечень вопросов, в котором часто отсутствуют конкретные запросы о предоставлении информации о доступе к воде и санитарным услугам, зачастую включая мониторинг прав человека на воду и санитарные услуги в контекст прав на достаточный жизненный уровень и здоровье. Таким образом, мониторинг выполнения имеющих обязательную силу обязательств оставлен на усмотрение механизмов независимой экспертной оценки, таких как универсальный периодический обзор, и региональных правозащитных механизмов, таких как Протокол по проблемам воды и здоровья к Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 года. Помимо этого, такие органы, как Совместная программа ВОЗ/ЮНИСЕФ по мониторингу водоснабжения, санитарии и гигиены, и другие статистические органы также выполняют функцию мониторинга, необязательно связанную с системой прав человека, на основе данных, предоставляемых национальными статистическими управлениями. Кроме того, в рамках инициативы по Глобальному анализу и оценке состояния санитарии и питьевой воды механизма «ООН–Водные ресурсы» изучается вопрос о том, имеются ли благоприятные условия для предоставления услуг в области водоснабжения, санитарии и гигиены, в том числе в рамках национальной политики и планов.

72. На внутригосударственном уровне национальные правозащитные учреждения и омбудсмены выполняют функции надзорных механизмов, которые защищают и поощряют права человека. Однако во многих государствах их мандаты не охватывают контроль за соблюдением государством прав человека на воду и санитарные услуги, и эта задача чаще всего возлагается на регулирующие органы, которые зачастую не применяют правозащитный подход в целом к регулированию⁶⁴. Иногда организации гражданского общества и общины также играют роль в проведении мониторинга на национальном уровне.

VII. Заключительные замечания

73. Поскольку у Специального докладчика заканчивается шестилетний срок полномочий, он хотел бы обратить внимание на часто высказываемое многими специалистами-практиками замечание о том, что права человека неясны и что они представляют собой всего лишь несбыточные идеалы, о которых приятно размышлять, но которые нереалистичны и непрактичны. Как показано в настоящем докладе, права человека являются контекстуальными и не предлагают желанных для многих четких решений; тем не менее они обеспечивают основу для соблюдения стандартов. То, что правильно для одной страны, возможно, не является наилучшим решением для другой, и поэтому роль эксперта Организации Объединенных Наций по правам человека заключается не в том, чтобы предписать стандартное решение, а в том, чтобы предоставить государствам, специалистам-практикам и гражданскому обществу руководящие принципы для постепенного осуществления прав человека на воду и санитарные услуги с учетом конкретных национальных и местных условий.

74. Прошло десять лет с тех пор, как были однозначно признаны права человека на воду и санитарные услуги, однако подробности того, как выполнять обязательство по постепенному осуществлению этих прав человека, все еще требуют дальнейшего разъяснения и толкования⁶⁵. В рамках настоящего доклада, а также в результате рассмотрения широкой сферы охвата обязательства по постепенному осуществлению

⁶⁴ A/HRC/36/45.

⁶⁵ Резолюция 64/292 Генеральной Ассамблеи. См. также информацию о кампании по празднованию 10-летия прав человека на воду и санитарные услуги по адресу www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/10Anniversary.aspx.

прав Специальный докладчик представляет ряд руководящих положений и принципов, которые государства должны учитывать при выполнении обязательства по постепенному осуществлению прав человека на воду и санитарные услуги.

75. Полное осуществление прав человека на воду и санитарные услуги не может быть оставлено только на усмотрение государств. Масштабная правозащитная экосистема включает в себя и других субъектов, в частности тех, которые контролируют соблюдение государствами своих обязательств: от договорных органов до статистических, от национальных до международных, от правительственных до неправительственных. Частные субъекты, работающие в секторе водоснабжения и санитарии, должны понимать, что они также связаны правозащитными обязательствами, особенно в тех случаях, когда они предоставляют услуги на основании полномочий, переданных им государствами, и когда национальное законодательство отражает международные обязательства государства в области прав человека. Специальный докладчик рекомендует органам, проводящим мониторинг, принять к сведению и использовать руководящие вопросы, сформулированные в настоящем докладе, при определении и оценке постепенного осуществления прав человека на воду и санитарные услуги.
