



## Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
24 June 2010  
Russian  
Original: English

### Совет по правам человека

Пятнадцатая сессия

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,  
гражданских, политических, экономических,  
социальных и культурных прав,  
включая право на развитие**

### **Доклад Специального докладчика по вопросу о неблагоприятных последствиях незаконных перевозок и захоронения токсичных и опасных продуктов и отходов для осуществления прав человека г-на Окечукву Ибеану**

Добавление

**Миссия в Кыргызстан\*  
(30 сентября – 9 октября 2009 года)**

#### *Резюме*

По приглашению правительства Кыргызстана Специальный докладчик совершил поездку в Кыргызстан в период с 30 сентября по 9 октября 2009 года. Цель этой миссии заключалась в изучении существующих проблем, касающихся перевозок и захоронения токсичных и опасных продуктов и отходов и их неблагоприятных последствий для осуществления прав человека. В частности, основное внимание в ходе этой поездки было сосредоточено на трех областях: урановые хвосты; устаревшие или запрещенные пестициды; и отходы, содержащие ртуть. В ходе поездки Специальный докладчик встретился со многими государственными и негосударственными служащими и посетил места удаления или хранилища опасных химических веществ или отходов в Орловке, Кара-Балте и Канте.

\* Резюме настоящего документа распространяется на всех официальных языках. Сам документ, содержащийся в приложении к резюме, распространяется только на том языке, на котором он был представлен, и на русском языке.

Специальный докладчик приветствует прогресс, достигнутый этой страной в устранении серьезных трансграничных угроз, которые урановые хвосты представляют для здоровья населения и окружающей среды стран Центральной Азии, а также в привлечении международной поддержки в целях долгосрочного решения этой проблемы. Кроме того, он с удовлетворением отмечает усилия, предпринятые правительством Кыргызстана для поощрения и защиты прав человека лиц и общин, проживающих в окрестностях хвостохранилищ и объектов для хранения устаревших химических веществ. Эти меры включают разработку национального плана по защите здоровья населения и окружающей среды от неблагоприятного воздействия стойких органических загрязнителей (СОЗ) и осуществление при поддержке со стороны международного сообщества безотлагательных мер по обеззараживанию и восстановлению хвостохранилищ, требующих первоочередного внимания.

Несмотря на достигнутый прогресс, Специальный докладчик определил ряд ключевых задач в области управления радиоактивными отходами и химическими веществами. Он разработал несколько рекомендаций, касающихся мер по ликвидации или сведению к минимуму неблагоприятных последствий, которые радиоактивные отходы и опасные вещества, включая пестициды, имеют для здоровья и окружающей среды затрагиваемых лиц и общин. Эти рекомендации включают:

- a) перемещение наиболее опасных урановых хвостов и пестицидов, содержащих СОЗ, в более надежно защищенные места;
- b) восстановление заброшенных рудников, урановых хвостохранилищ и объектов для хранения отходов в целях предупреждения загрязнения окружающей среды и несанкционированного доступа;
- c) всеобъемлющую оценку вредного воздействия радиоактивных и опасных веществ на здоровье лиц и общин, проживающих поблизости от хвостохранилищ и хранилищ опасных химических веществ;
- d) улучшение существующих регламентационных основ, касающихся управления удалением радиоактивных отходов и химических веществ, для обеспечения их соответствия международным нормам и стандартам;
- e) уточнение роли и функций различных министерств и государственных ведомств в области управления радиоактивными отходами и химическими веществами, а также создание надлежащих механизмов по обеспечению более оптимальной координации и сотрудничества между этими учреждениями;
- f) организацию общественно-информационных кампаний и осуществление инициатив по проведению просветительской работы в отношении рисков, которые хранилища радиоактивных и опасных отходов создают для местного населения и окружающей среды, а также мер безопасности в целях уменьшения этих рисков.

## Приложение

### Доклад Специального докладчика по вопросу о неблагоприятных последствиях незаконных перевозок и захоронения токсичных и опасных продуктов и отходов для осуществления прав человека о его миссии в Кыргызстан

#### Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	1–5	4
II. Общая информация .....	6–11	4
III. Правовые основы .....	12–22	6
A. Международные обязательства .....	12–15	6
B. Конституционные и законодательные основы .....	16–22	6
IV. Институциональные основы .....	23–27	8
V. Позитивные события .....	28–35	10
VI. Вопросы, вызывающие озабоченность .....	36–75	12
A. Урановые хвосты .....	36–48	12
B. Устаревшие и запрещенные пестициды .....	49–54	15
C. Ртуть .....	55–60	16
D. Законодательная и организационная основа .....	61–66	18
E. Механизмы мониторинга .....	67–69	19
F. Доступ к информации .....	70–74	20
G. Международное сотрудничество .....	75	21
VII. Выводы и рекомендации .....	76–101	22

## I. Введение

1. Специальный докладчик по вопросу о неблагоприятных последствиях незаконных перевозок и захоронения токсичных и опасных продуктов и отходов для осуществления прав человека совершил поездку в Кыргызстан в период с 30 сентября по 9 октября 2009 года. Он хотел бы поблагодарить правительство Кыргызстана за предоставление возможности осуществить весьма информационно насыщенную и продуктивную поездку.

2. Программа поездки Специального докладчика была разработана в тесном сотрудничестве с Министерством иностранных дел, Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) в Кыргызстане и Региональным отделением Управления Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ) в Центральной Азии. Специальный докладчик хотел бы поблагодарить всех, кто участвовал в подготовке его поездки, за их ценное сотрудничество и помощь.

3. Цель поездки заключалась в изучении в духе сотрудничества и диалога существующих проблем, касающихся перевозок и захоронения токсичных и опасных продуктов и отходов, и их неблагоприятных последствий для осуществления прав человека, с тем чтобы вынести конкретные рекомендации и предложения в отношении надлежащих мер контроля, сокращения масштабов и искоренения этих явлений. В частности, эта поездка дала Специальному докладчику ценную возможность рассмотреть достигнутый прогресс и трудности, с которыми столкнулся Кыргызстан в уменьшении трансграничных угроз, создаваемых урановыми хвостами, устаревшими или запрещенными пестицидами и отходами, содержащими ртуть, для здоровья и окружающей среды множества людей и общин, проживающих в Центральной Азии.

4. В ходе своего визита Специальный докладчик имел встречи с высокопоставленными представителями следующих ведомств: Министерство иностранных дел, в том числе министр иностранных дел Кадырбек Сарбаев; Министерство чрезвычайных ситуаций; Министерство сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности; Департамент государственного санитарно-эпидемиологического надзора Министерства здравоохранения; Государственное агентство охраны окружающей среды и лесного хозяйства и Государственное агентство по геологии и минеральным ресурсам. Специальный докладчик также имел встречи с членами парламента (Жогорку Кенеш), представителями специализированных учреждений, программ и органов системы Организации Объединенных Наций, учеными, представителями организаций гражданского общества и частного сектора.

5. Специальный докладчик имел возможность посетить ряд объектов, на которых хранятся токсичные и опасные продукты и отходы, включая урановые хвостохранилища в Орловке и Кара-Балте, а также хранилища устаревших пестицидов и химических веществ в Канте. В ходе посещения этих объектов Специальный докладчик имел возможность встретиться с местными жителями. Он также посетил аналитические лаборатории в Бишкеке и Орловке.

## II. Общая информация

6. Кыргызстан находится на пересечении двух крупных горных хребтов: Тянь-Шаня и Памира. Примерно 94% его территории находится на высоте свыше 1 000 метров над уровнем моря, при этом более половины территории

находится на высоте более 2 500 метров. Климат является резко континентальным: температура воздуха колеблется от  $-40^{\circ}\text{C}$  зимой до  $+40^{\circ}\text{C}$  летом.

7. Вследствие ее геологических особенностей и климатических условий страна подвержена многим формам стихийных бедствий, включая сели и грязевые оползни, наводнения во время таяния снегов, лавины и другие стихийные бедствия. Вся территория страны классифицируется как зона высокой тектонической активности, и приблизительно 40% населения проживают в зоне, которая включает Бишкек и в которой существует опасность землетрясений силой до 9 баллов по шкале Рихтера. Наиболее уязвимыми районами являются долины, в которых сосредоточены населенные пункты, транспортная и иная инфраструктура. Джалал-Абадская и Ошская области представляют собой районы, в которых наиболее часто происходят землетрясения. Последнее губительное землетрясение произошло в Ошской области в октябре 2008 года, и в результате этого землетрясения погибли более 70 человек.

8. Общая численность населения составляла 5,3 млн. человек в 2007 году. В Бишкеке, являющемся столицей и самым крупным городом, проживают приблизительно 900 000 человек; население Оша, являющегося вторым по величине городом, составляет 220 000 человек. Примерно две трети населения проживают в сельских районах. Уровень жизни почти половины населения находится ниже национального уровня бедности. Значительный разрыв существует между городскими и сельскими районами: в 2007 году городской уровень бедности составлял 28,3% в отличие от 55% в сельских районах.

9. Высокий уровень безработицы, снижение стандартов жизни и отсутствие социальной защиты вынуждают большое число людей покидать свои деревни в поисках работы и лучшей жизни в других местах – либо за рубежом, либо в пределах страны. Примерно 400 000 граждан уезжают из страны ежегодно. Большинство предпочитают переехать – как законно, так и незаконно – в Казахстан и Российскую Федерацию. Число кыргызских трудовых мигрантов, официально зарегистрированных как проживающие и работающие в этих странах, составило примерно 600 000 в августе 2009 года. Потоки внутренней миграции в основном направляются из бедных южных районов в более процветающие северные районы, в частности в столицу страны. После обретения независимости (1991 год) численность населения Бишкека почти удвоилась вследствие значительного притока мигрантов.

10. Кыргызстан богат природными ресурсами. Он обладает значительными месторождениями золота и запасами воды, а также добывает ртуть, уран, сурьму, бериллий и редкоземельные металлы. Кумтор – карьер для открытой добычи золота, расположенный в горах Тянь-Шаня, представляет собой одно из самых крупных месторождений золота в мире. В 2005 году на объем золота, производимого в этом карьере, приходилось 6,2% валового внутреннего продукта (ВВП) и 38,5% объема промышленного производства. Снижение объема производства золота, с которым страна столкнулась в последние годы, значительно замедлило общий рост экономики Кыргызстана, хотя темпы роста восстановились в 2007 году.

11. Сельское хозяйство также остается важным экономическим сектором. Хотя его доля в ВВП уменьшилась с середины 1990-х годов, главным образом вследствие начала крупномасштабной добычи золота в стране, сельское хозяйство все еще составляет примерно одну треть ВВП и в нем занято свыше 50% общего трудоспособного населения. Вследствие горной топографии страны животноводство остается важной составляющей сельскохозяйственного производства. Основные культуры включают табак, хлопок, овощи и фрукты.

### **III. Правовые основы**

#### **A. Международные обязательства**

12. Кыргызстан является участником семи основных международных договоров о правах человека и пяти протоколов, включая Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, а также Международный пакт о гражданских и политических правах и Факультативный протокол к нему. В соответствии с этими договорами страна взяла на себя обязательство обеспечивать защиту лиц и общин, подпадающих под ее юрисдикцию, путем устранения или сведения к минимуму рисков, которые опасные продукты и отходы создают для осуществления ряда прав человека, включая право на жизнь, право на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья, право на условия работы, отвечающие требованиям безопасности и гигиены, право на питание, безопасную питьевую воду, достаточное жилье, доступ к информации и участие в общественной жизни.

13. Кыргызстан ратифицировал ряд многосторонних природоохранных соглашений, регулирующих надлежащее управление токсичными и опасными продуктами и отходами и их удаление, включая Базельскую конвенцию о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением, Роттердамскую конвенцию о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле и Стокгольмскую конвенцию о стойких органических загрязнителях.

14. Кыргызстан также является участником ряда конвенций, разработанных под эгидой Европейской экономической комиссии, включая Конвенцию о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), Конвенцию об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенция Эспо) и Конвенцию о трансграничном воздействии промышленных аварий.

15. Международные соглашения, ратифицированные Кыргызстаном, включаются во внутреннее законодательство (пункт 3 статьи 12 Конституции) и могут прямо применяться в национальных судах.

#### **B. Конституционные и законодательные основы**

16. Конституция, принятая референдумом в октябре 2007 года, имеет высшую юридическую силу и прямое действие в Кыргызстане. В ней признается ряд прав человека и основных свобод, включая право на жизнь (статья 14), право на охрану и условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены (статья 28) и право на охрану здоровья (статья 34). В соответствии со статьей 35 граждане Кыргызстана имеют право на благоприятную для жизни и здоровья окружающую природную среду и возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу действиями в области природопользования.

17. После достижения независимости Кыргызстан принял ряд законодательных и нормативных актов об охране окружающей среды и природных ресурсов. Они включают Рамочный закон № 53 от 16 июня 1999 года, касающийся охраны окружающей среды, который устанавливает основные принципы охраны окружающей среды во многих областях регулирования, включая управление отхо-

дами, опасными химическими веществами и доступ к информации и образованию по вопросам охраны окружающей среды, и Закон № 54 от 16 июня 1999 года, касающийся экологической экспертизы, который содержит подробные положения о процедуре оценки воздействия на окружающую среду для определения неблагоприятного воздействия экономической или иной деятельности, которое она может оказывать на окружающую среду. В настоящее время парламент рассматривает проект природоохранного кодекса. Кодекс имеет своей целью кодификацию в одном правовом документе природоохранных норм, ранее предусматривавшихся большим числом законов и нормативных актов, ряд которых будет отменен де-юре или де-факто.

18. Закон № 168 от 1 августа 2003 года, касающийся радиационной безопасности населения Кыргызской Республики, и Закон № 57 от 26 июня 2001 года, касающийся хвостохранилищ и горных отвалов, направлены на охрану здоровья населения и защиту окружающей среды от неблагоприятного воздействия источников ионизирующей радиации. В первом законе определяются основные обязанности правительства, министерств, государственных ведомств и местных администраций в области радиационной безопасности и устанавливаются общие нормы защиты местного населения и окружающей среды в случае радиоактивной аварии. Вторым законом устанавливаются основные принципы мониторинга безопасности урановых хвостохранилищ и горных отвалов и обеспечиваются безопасное хранение, перевозка, удаление отходов или переработка содержащихся в них радиоактивных материалов.

19. Кыргызстан принял ряд законов и нормативных актов, касающихся безопасных управления, перевозки и удаления опасных продуктов и отходов. В соответствии с существующими регламентационными основами опасные продукты и отходы входят в различные категории: пестициды, высокотоксичные химические вещества, потенциально токсичные химические вещества, промышленные или бытовые отходы, нефтепродукты, медицинские препараты и медицинские отходы, урановые хвостохранилища и горные отвалы.

20. Регистрация потенциально опасных химических веществ осуществляется в соответствии с Законом № 60 от 26 июня 2001 года, касающимся санитарно-эпидемиологического благополучия населения, Постановлением правительства № 376 от 27 июля 2001 года, касающимся мер по охране окружающей среды и здоровья населения от неблагоприятного воздействия отдельных опасных химических веществ и пестицидов, и Постановлением правительства № 279 от 13 июля 1995 года, касающимся Национального регистра потенциально токсичных химических веществ, которые направлены на сбор информации о типичных свойствах и возможных видах использования опасных химических веществ, их возможном неблагоприятном воздействии на здоровье человека и окружающую среду, а также о мерах предосторожности, которые следует принять для обеспечения надлежащего обращения с ними, их использования и удаления. Закон № 12 от 25 января 1999 года, касающийся химизации и защиты растений, и Положение № 62 от 5 марта 2003 года, касающееся регистрации пестицидов и агрохимикатов<sup>1</sup> устанавливают правила и процедуры проведения испытаний и регистрации пестицидов.

21. Управление токсичными отходами и их удаление регулируются Законом № 89 от 13 ноября 2001 года, касающимся промышленных и бытовых отходов. Национальное определение понятия опасных отходов соответствует при-

---

<sup>1</sup> Утверждено Министерством сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности.

ложениям I и II Базельской конвенции. Лицензии на управление опасными отходами выдаются согласно Закону № 12 от 3 марта 1997 года, касающемуся лицензирования. Ограничения в отношении транзита, ввоза и вывоза опасных и других отходов для окончательного удаления и восстановления регулируются Постановлением правительства № 193 от 6 апреля 1999 года, касающимся мер контроля за трансграничной перевозкой опасных и других отходов.

22. Вопросы доступа к информации, участия в процессе принятия решений и доступа к правосудию регулируются Конституцией, а также рядом законодательных и нормативных актов, включая Закон об охране окружающей среды, Закон об экологической экспертизе, Закон № 943-ХІІ от 2 июля 1992 года об охране здоровья народа и Закон № 167 от 1 августа 2003 года о промышленной безопасности и охране здоровья. Закон № 213 от 28 декабря 2006 года, касающийся доступа к информации, имеющейся у органов государственного управления и учреждений местного самоуправления, направлен на содействие эффективному осуществлению Орхусской конвенции, однако установленные до настоящего времени процедуры не являются достаточно подробными для того, чтобы обеспечить применение положений Конвенции на практике.

#### **IV. Институциональные основы**

23. В отличие от других стран этого региона Кыргызстан не создал регламентирующего органа, несущего общую ответственность за ядерную и радиационную безопасность. Контроль над предприятиями, добывающими или перерабатывающими урановую руду, управление заброшенными захоронениями радиоактивных и токсичных отходов и защита населения и природной окружающей среды от радиоактивного загрязнения входят в круг ведения ряда министерств, государственных агентств, областных и местных органов управления, научных учреждений, государственных аналитических лабораторий и частных предприятий, включая:

а) Департамент мониторинга, прогнозирования чрезвычайных ситуаций и обращения с хвостохранилищами Министерства чрезвычайных ситуаций, который отвечает за управление урановыми хвостохранилищами и захоронениями отходов закрытых предприятий и их мониторинг в целях предупреждения возможных угроз безопасности населения и окружающей среде, возникающих в результате экологических и антропогенных катастроф. Департамент также отвечает за восстановление и рекультивацию урановых хвостохранилищ;

б) Департамент государственного санитарно-эпидемиологического надзора Министерства здравоохранения, который контролирует соблюдение соответствующих норм охраны здоровья и безопасности для предупреждения возможного неблагоприятного воздействия радиоактивных и токсичных материалов или отходов на здоровье человека;

в) Государственное агентство охраны окружающей среды и лесного хозяйства, которое осуществляет посредством выдачи лицензий и с помощью системы периодических инспекций контроль над деятельностью функционирующих горнодобывающих предприятий в целях предупреждения загрязнения окружающей среды. Агентство также поддерживает контакты с Международным агентством по атомной энергии (МАГАТЭ) и несет ответственность за соблюдение соответствующих стандартов МАГАТЭ;

г) Государственное агентство по геологии и минеральным ресурсам, которое осуществляет контроль над рациональным использованием и сохране-



нием минеральных ресурсов горнодобывающими предприятиями и предоставляет консультативные услуги по вопросам, касающимся радиационной безопасности.

24. Ряд государственных органов, научных учреждений и частных лабораторий осуществляют сбор и анализ данных о радиологической или экологической безопасности хранилищ радиоактивных и токсичных отходов, включая:

а) Государственное агентство по гидрометеорологии (Кыргызгидромет) в структуре Министерства чрезвычайных ситуаций, которое осуществляет мониторинг радиоактивного загрязнения атмосферы в Бишкеке и других крупных городах посредством ежедневного взятия проб воздуха;

б) Департамент государственного санитарно-эпидемиологического надзора Министерства здравоохранения, который осуществляет мониторинг радиоактивности питьевой воды и проб поверхностных вод;

в) Министерство чрезвычайных ситуаций, которое периодически производит замеры уровня радиации в хвостохранилищах и вокруг них, обычно по просьбе местных общин или же после природных процессов, которые могут поставить под угрозу стабильность хвостохранилищ;

г) Научно-инженерный центр "Геоприбор" Института геомеханики и освоения недр Национальной академии наук, который осуществляет мониторинг опасных природных или антропогенных процессов и их возможного воздействия на безопасность дамб в хвостохранилищах и местах захоронения отходов;

е) частные радиоэкологические или геохимические лаборатории, например Чуйскую экологическую лабораторию в городе Кара-Балта, которая осуществляет мониторинг уровня радиоактивности по просьбе частных предприятий или государственных ведомств.

25. Как и в случае управления радиоактивными отходами, ряд министерств, государственных агентств, местных органов управления, научных учреждений и государственных и частных лабораторий обладает компетенцией в области управления химическими веществами. Они включают:

а) Департамент химизации, защиты и карантина растений Министерства сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности, который проводит испытания и утверждает удобрения и пестициды, которые могут использоваться в Кыргызстане, ведет правительственный перечень и осуществляет надзор за ввозом, управлением, перевозкой и применением химических веществ в сельском хозяйстве;

б) Министерство здравоохранения, которое координирует общую политику в отношении химической безопасности и ведет Национальный регистр потенциально токсичных химических веществ. Департамент государственного санитарно-эпидемиологического надзора осуществляет мониторинг применения пестицидов и удобрений в сельском хозяйстве для предупреждения их возможного неблагоприятного воздействия на здоровье человека;

в) Государственное агентство охраны окружающей среды и лесного хозяйства, которое осуществляет мониторинг применения действующего законодательства, касающегося управления химическими веществами и отходами, в целях предупреждения возможного неблагоприятного воздействия на окружающую среду и выступает в качестве координационного центра правительства по вопросам осуществления Базельской конвенции, Стокгольмской конвенции и

Роттердамской конвенции. Агентство также выдает лицензии, санкционирующие трансграничную перевозку и удаление токсичных веществ, включая пестициды, содержащие стойкие органические загрязнители (СОЗ).

26. Эти учреждения также осуществляют мониторинг воздействия пестицидов и сельскохозяйственных химических веществ на здоровье человека и окружающую среду. Например, лаборатории Департамента химизации, защиты и карантина растений производят замеры остаточных концентраций пестицидов, в том числе ДДТ и продуктов его распада, в растениях, почве, воде и воздухе. Лаборатории Департамента государственного санитарно-эпидемиологического надзора определяют уровень содержания пестицидов в продуктах питания, почве, питьевой воде и воздухе на рабочем месте, тогда как Управление экологического мониторинга Государственного агентства охраны окружающей среды и лесного хозяйства осуществляет сбор и анализ проб воздуха, воды и почвы для мониторинга воздействия пестицидов на окружающую среду.

27. Ряд правительственных или межведомственных комиссий были созданы для содействия координации и сотрудничеству между различными министерствами и государственными агентствами, несущими ответственность за управление радиоактивными отходами и химическими веществами. Комиссии, как правило, возглавляются министром или заместителем министра, а организационные аспекты регулируются ведущим учреждением (как правило, Министерством чрезвычайных ситуаций в отношении управления радиоактивными отходами и Министерством сельского хозяйства в отношении пестицидов). Такие комиссии обычно создаются на специальной основе либо для выполнения какой-либо конкретной задачи, как в случае Комитета по координации, которому поручено разработать национальный план осуществления во исполнение требований Стокгольмской конвенции, либо для охвата конкретных аспектов управления радиоактивными отходами или химическими веществами. В настоящее время отсутствуют механизмы по содействию консультациям и координации между органами центрального правительства и органами местной администрации.

## V. Позитивные события

28. Специальный докладчик с удовлетворением отмечает, что после достижения независимости Кыргызстан ратифицировал ряд международных договоров о правах человека и природоохранных договоров или же присоединился к ним и играет активную роль в работе международных и региональных форумов, направленной на решение вопросов прав человека и глобальных или региональных проблем охраны окружающей среды.

29. Специальный докладчик приветствует усилия, предпринятые правительством Кыргызстана по устранению значительных угроз, которые урановые хвостохранилища и свалки опасных отходов создают для здоровья человека и окружающей среды, что отражено в двух основных стратегических документах, касающихся охраны окружающей среды и устойчивого развития, которые были приняты правительством в последние годы.

30. Стратегия развития страны на 2009–2011 годы, которая представляет собой среднесрочную стратегию общего развития, принятую правительством, предусматривает реабилитацию мест захоронения радиоактивных и опасных отходов в качестве одного из стратегических приоритетов, касающихся охраны окружающей среды. Эта цель связана со среднесрочной целью обеспечения защиты населения и территории Кыргызстана, а также соседних стран от чрезвы-

чайных ситуаций, связанных с радиоактивным и токсичным заражением. Концепция экологической безопасности на 2007–2020 годы также предусматривает надежное управление урановыми хвостохранилищами и захоронениями токсичных отходов и их реабилитации в числе долгосрочных приоритетов страны в области охраны окружающей среды.

31. Правительство Кыргызстана успешно принимало меры по привлечению средств доноров и международных организаций для создания потенциала страны и обеспечения готовности к устранению трансграничных угроз, которые урановые хвостохранилища и места хранения опасных отходов будут представлять для местного населения и окружающей среды в случае стихийных бедствий. В настоящее время Министерство чрезвычайных ситуаций реализует в целом 33 проектных предложения на общую сумму в размере 142 млн. долл. США. Например, Всемирный банк осуществляет проект по минимизации риска подвергнуться радиации в районе Майлуу-Суу и повышению эффективности мер по обеспечению готовности на случай чрезвычайных ситуаций и мер реагирования на такие ситуации, принимаемых национальными и субнациональными органами и местными общинами. Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе осуществляет несколько проектов по улучшению социально-экономического положения в городах, затрагиваемых урановыми хвостохранилищами и захоронениями опасных отходов, посредством создания условий для генерирования доходов путем предоставления субсидий и микрокредитов женщинам и молодым людям для обеспечения деятельности мелких коммерческих предприятий.

32. Правительство Кыргызстана также играет важнейшую роль в повышении осведомленности международного сообщества о существующих проблемах и мобилизации помощи доноров для поиска долгосрочного решения в отношении серьезных трансграничных угроз загрязнения грунтовых вод и рек, расположенных в регионе Центральной Азии, и их возможного неблагоприятного воздействия на местное население. 29 июня 2009 года правительство страны и ПРООН организовали в Женеве международный форум высокого уровня на тему "Урановые хвосты в Центральной Азии: местные проблемы, региональные последствия, глобальные решения". В этом форуме приняли участие делегации высокого уровня из Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана, а также представители сообщества доноров, международных и региональных организаций и финансовых учреждений и эксперты из стран этого региона для обсуждения вопросов управления радиоактивными отходами в данном регионе.

33. В заключительной совместной декларации участники подтвердили свое желание совместными усилиями решать проблемы радиоактивных и токсичных отходов и подчеркнули важность принятия превентивных мер в целях полной реабилитации загрязненных территорий в соответствии с наивысшими стандартами безопасности и оптимальными видами практики горнодобывающей промышленности. Они также подчеркнули важность международного и регионального сотрудничества в устранении трансграничных угроз, создаваемых урановыми хвостохранилищами, и настоятельно призвали международное сообщество продолжать оказывать странам Центральной Азии помощь в их усилиях в этой области.

34. Специальный докладчик также хотел бы поздравить правительство Кыргызстана с прогрессом, достигнутым в области управления химическими веществами. В июле 2006 года государство одобрило национальный план мер по выполнению своих обязательств согласно Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях. Этот план направлен на обеспечение охраны здоро-

вья человека и окружающей среды от неблагоприятного воздействия СОЗ. На основе данного национального плана мер по выполнению обязательств был разработан инвентарный перечень существующих мест складирования пестицидов, содержащих СОЗ, и мест, загрязненных СОЗ. Приоритетные меры, как определено в этом плане, включают согласование внутреннего законодательства с положениями международного права, касающимися СОЗ, создание национального координационного комитета и центра химической безопасности, создание кадастра СОЗ, наращивание потенциала по национальному мониторингу и оценке, ликвидацию мест складирования, углубление осведомленности и образование общественности по этим проблемам, а также содействие проведению исследований.

35. И наконец, Специальный докладчик с удовлетворением отмечает благоприятные правовые и регламентационные рамки, созданные для облегчения доступа к экологической информации, хранимой государственными органами. Он также высоко оценивает участие неправительственных организаций и общественности в целом в процессах принятия решений, например в ходе обсуждения законопроектов и осуществления процедур оценки воздействия на окружающую среду.

## **VI. Вопросы, вызывающие озабоченность**

### **A. Урановые хвосты**

36. Страны Центральной Азии являлись основными поставщиками урана в бывшем Советском Союзе. Крупномасштабная добыча и переработка урановой руды в этом регионе привела к возникновению большого количества радиоактивных и токсичных отходов, которые помещались в места захоронения отходов и хвостохранилища.

37. Урановые хвосты являются побочным продуктом обогащения, которое представляет собой процесс измельчения руды и добавления химических веществ, обычно серной кислоты, для извлечения содержащегося в руде урана. В процессе добычи и обогащения из руды извлекаются опасные компоненты, которые преобразуются в тонкозернистый песок, а затем в шлам, в результате чего опасные материалы становятся более подверженными рассеиванию в окружающей среде. В дополнение к радиоактивным материалам (уран, торий-230 и радий-226) такой шлам содержит тяжелые металлы (свинец, мышьяк, ртуть, редкоземельные металлы) и химические реагенты, использовавшиеся в процессе обогащения.

38. Специальный докладчик с озабоченностью отмечает, что в отсутствие надлежащего управления, цель которого заключается в обеспечении долгосрочной стабильности и безопасности урановых хвостохранилищ и захоронений отходов, такие хранилища создают значительные угрозы осуществлению прав человека, включая право на жизнь и право на охрану здоровья.

39. Значительное воздействие ионизирующего излучения может привести к ожогам и радиационной болезни, а также, в зависимости от дозы, – к смерти в течение нескольких часов или дней. Долгосрочное, низкоуровневое (постоянное) воздействие, как известно, вызывает заболевание раком в различных формах, а также может иметь другие пагубные последствия для здоровья, включая повреждение нервной системы, генетические дефекты и замедление умственного развития у детей. Воздействие тяжелых металлов, например свинца, ртути

или мышьяка, также может иметь серьезные долгосрочные последствия для здоровья, включая рак и нарушение функционирования нервной, пищеварительной, репродуктивной и респираторной систем. В частности, свинец уже давно увязывается с перманентным снижением познавательных способностей у детей даже при чрезвычайно низком уровне воздействия на них.

40. Сегодня в Кыргызстане находятся 92 урановых хвостохранилища и горных отвала, содержащие свыше 254 млн. м<sup>3</sup> (примерно 475 млн. тонн) радиоактивных или токсичных отходов. Министерство чрезвычайных ситуаций несет ответственность за управление 36 хвостохранилищами и 25 горными отвалами на закрытых горнодобывающих предприятиях, которые были заброшены после развала Советского Союза, тогда как хвостохранилища и отвалы функционирующих горнодобывающих компаний остаются под их контролем. Крупные хранилища находятся, в частности, в Майлуу-Суу, Мин-Куше, Ак-Тюзе, Орловке и Кара-Балте.

41. На каждом объекте отмечается разный уровень радиоактивности, причем на открытых и заброшенных объектах уровень радиоактивности является более высоким. В Майлуу-Суу, например, фоновая радиация на поверхности хвостохранилищ составляет от 100 до 600 микрорентген в час (мкр/час) (максимально допустимый уровень – 17 мкр/час), а уровень радиоактивности в частных домах в четыре раза превышает максимально допустимый уровень. По данным некоторых экспертов, уровень радиации на определенных объектах может достигать 2 000–3 000 мкр/час<sup>2</sup>.

42. Потенциально опасные природные процессы не принимались во внимание во время планирования и строительства объектов для хранения радиоактивных или токсичных отходов. Большинство объектов расположены возле городов и селений в горных районах, характеризующихся высокой сейсмической активностью и процессами эрозии почвы, типичными для горных районов (наводнения, оползни и селевые потоки). Такие природные явления, как землетрясения или наводнения, могут привести к повреждению дамб или их полному уничтожению, тогда как утечка может привести к загрязнению поверхностных и грунтовых вод.

43. Кроме того, большинство хвостохранилищ находятся возле берегов трансграничных рек (Нарын, Майлуу-Суу, Чу, Сумсар), которые образуют основу крупного водосборного бассейна в регионе Центральной Азии. Поскольку Кыргызстан находится в верхней части водосборных бассейнов этого региона, стихийное бедствие на одном из таких объектов быстро приведет к распространению радиоактивных и токсичных отходов в соседние страны с угрозой жизни, здоровью и окружающей среде приблизительно 5 млн. человек, проживающих в густонаселенных Ферганской или Чуйской долинах.

44. В декабре 1964 года одна из дамб хвостохранилища в Ак-Тюзе была повреждена селевым потоком, и примерно 600 000 м<sup>3</sup> радиоактивных и токсичных отходов попали в реки Кичи-Кемин и Чу. Это привело к загрязнению нижней части долины Кичи-Кемин, находящейся и в Кыргызстане, и в Казахстане. В 2002 году исследование почвы возле реки Чу в Казахстане показало сохранение повышенной концентрации тория, продуктов его распада и других токси-

---

<sup>2</sup> См., например, рамочный документ, подготовленный для Международного форума высокого уровня по теме "Урановые хвосты в Центральной Азии: местные проблемы, региональные последствия, глобальные решения", Женева, 29 июня 2009 года, стр. 91. Размещено на вебсайте по адресу: <http://www.un.org.kg/en/un-in-kyrgyzstan/what-we-do/article/233-what-un-does/3557-uranium-tailings-in-central-asia>.

нов, которые относятся к редкоземельным металлам<sup>3</sup>. Менее серьезные аварии происходили в Майлуу-Суу в 1994 и 2002 годах, когда селевой оползень заблокировал течение в реке Майлуу-Суу, что угрожало затоплением еще одного места хранения отходов.

45. Многие хвостохранилища и горные отвалы закрытых предприятий находятся в запущенном состоянии без какого-либо ограждения и предупреждающих надписей для недопущения несанкционированного доступа к ним. Из-за плохой осведомленности о последствиях воздействия радиоактивных и опасных материалов, содержащихся в этих объектах, местное население иногда проникает в заброшенные урановые рудники или собирает в хвостохранилищах и горных отвалах металлические конструкции, строительные материалы, электротехническое оборудование и кабели, которые затем продаются на черном рынке или используются в строительстве или в бытовых нуждах. В последние годы два человека умерли в Каджи-Сае и один человек умер в Майлуу-Суу после сбора загрязненного металлолома в хвостохранилищах. Кроме того, люди пасут животных на территории хвостохранилищ и используют серьезно загрязненную дренажную воду хвостохранилищ в животноводстве и сельском хозяйстве, тем самым подвергая себя воздействию из дополнительных источников ионизирующего излучения посредством потребления загрязненного мяса, молочных продуктов или овощей.

46. Во время посещения оставшихся Кыргызстану в наследство урановых объектов Специальный докладчик наблюдал серьезное социальное воздействие, которое сокращение производства урана оказало на местные общины, ранее в значительной мере занятые на рудниках по добыче урановой руды и в перерабатывающей промышленности. Хотя не было проведено какого-либо всеобъемлющего исследования для анализа масштабов этой проблемы, плохие социально-экономические условия явно наличествуют в почти каждом населенном районе и регионе, в которых осуществлялась добыча и переработка урана.

47. Экономический упадок этих когда-то процветавших городов можно увидеть в общем ухудшении условий жизни, характеризующихся высоким уровнем безработицы, снижением качества образования и медицинского обслуживания и ограниченным доступом к источникам чистой питьевой воды и незагрязненным продуктам питания. Отсутствие возможностей трудоустройства и экологическая деградация, вызванные работой промышленности по добыче урановой руды и перерабатывающей промышленностью, в свою очередь вынудили значительную часть трудоспособного населения, в частности мужчин, мигрировать в Бишкек или за рубеж.

48. И наконец, Специальный докладчик отмечает, что отсутствие любой формы контроля для предупреждения несанкционированного доступа к заброшенным урановым рудникам или хранилищам радиоактивных отходов создает отдаленный, однако потенциально весьма серьезный, риск возможного хищения радиоактивных материалов террористами. В последние годы в регионе Центральной Азии наблюдается политическая нестабильность и распространение религиозного экстремизма, причем считается, что некоторые исламистские группы в Центральной Азии имеют связи с террористами. Кыргызстан не обладает высокообогащенным ураном (который может использоваться для производства ядерного оружия); однако не вполне ясно, существуют ли высокорadioактивные материалы, которые могут использоваться для производства устройств радиологического рассеивания ("грязные бомбы"), в хвостохранилищах

<sup>3</sup> Там же, стр. 25.

или в заброшенном оборудовании на этих объектах по причине общего запустения после распада Советского Союза и отсутствия доступа к документам советской эпохи.

## **В. Устаревшие и запрещенные пестициды**

49. В советские времена в стране ежегодно использовалось почти 5 000 т пестицидов, при этом на пестициды, содержащие СОЗ, которые были запрещены в эпоху Советского Союза, приходилось 30% от общего количества. В соответствии с предварительным обследованием 104,7 т устаревших или запрещенных пестицидов, в том числе 31,9 т СОЗ, захоронены на 183 объектах в районах Ош, Чу, Иссыкуля и Нарына<sup>4</sup>. Однако Специальный докладчик был проинформирован о том, что существующие в стране запасы могут быть значительно большими, поскольку крупные количества устаревших или запрещенных пестицидов, очевидно, хранятся на частных фермах.

50. Устаревшие пестициды обычно хранятся на складах или в местах захоронения, не отвечающих элементарным требованиям безопасности. Места захоронения не огорожены и/или не помечены специальными знаками, и местное население обычно не осознает рисков ненадлежащего обращения с химикалиями, хранимыми на складах, или их использования. Некоторые из этих объектов были полностью или частично разрушены, и строительные материалы были вывезены для использования в строительстве жилых домов, мечетей или загонов для домашнего скота. Другие хранилища были переоборудованы для использования в иных целях, например для хранения сельскохозяйственной продукции. Во многих случаях упаковка пестицидов испорчена, и пестициды вымываются из нее дождем, что является причиной значительного загрязнения окружающей среды.

51. Специальный докладчик считает, что устаревшие или запрещенные пестициды, включая пестициды, содержащие СОЗ, представляют собой одну из главных экологических проблем, с которой страна сталкивается сегодня. Он отмечает, что длительное низкоинтенсивное воздействие опасных пестицидов, которые либо устарели, либо были запрещены в советские времена, может вызывать различные заболевания, угрожающие жизни человека, включая рак, заболевание почек и печени, гормональные расстройства, подавление иммунной системы, врожденные пороки, преждевременные роды и нарушение репродуктивной и познавательной функций. Обусловленное длительным низкоинтенсивным воздействием пестицидов негативное влияние на права человека, включая право на жизнь и право на наивысший достижимый уровень физического и умственного здоровья, было изучено в рамках мандата Специального докладчика (см. E/CN.4/2006/42).

52. Специальный докладчик отмечает также, что пестициды, содержащие СОЗ, такие как ДДТ или диэldrин, особенно пагубно отражаются на здоровье человека и окружающей среде. СОЗ находятся в экосистемах в течение длительных периодов времени и аккумулируются в жировых тканях живых организмов, включая людей. Такие загрязняющие вещества обладают достаточным потенциалом для того, чтобы нанести ущерб человеку и другим организмам даже в концентрациях, часто наблюдающихся в обычных продуктах питания. Существуют надежные медицинские данные, согласно которым СОЗ могут вы-

<sup>4</sup> Кыргызстан, Национальный план осуществления Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях (2006 год).

зывать смертельные болезни, включая различные виды рака, врожденные пороки, нарушение репродуктивной функции и неврологические расстройства. СОЗ особенно опасны для развивающегося плода и малолетних детей, в организм которых СОЗ поступают с молоком матери.

53. Высокие концентрации ДДТ и других СОЗ были обнаружены в почве и поверхностных и подземных водах вокруг многих мест захоронения отходов, а также в растительном масле, мясе, молочных продуктах и овощах во всей стране. Согласно исследованию, проведенному Министерством здравоохранения в 2004 году, в пробах грудного молока женщин, живущих в сельских районах на юге страны, были обнаружены высокие концентрации ДДТ и других пестицидов, содержащих СОЗ, и СОЗ были также найдены в плаценте и амниотической жидкости у более чем одной трети обследованных беременных женщин. У детей из южных районов чаще диагностируется анемия, вызванная недостатком железа, туберкулез, вирусный гепатит и острые респираторные вирусные инфекции, чем у детей, живущих в других районах страны. Кроме того, женщины, живущие в районах выращивания хлопка и табака, стали чаще страдать от вызываемых гормональными расстройствами опухолей, например от рака груди и яичников.

54. По причине отсутствия надлежащего контроля в местах хранения и низкого уровня жизни местного населения запрещенные пестициды иногда похищаются из мест захоронения и либо продаются на местных рынках, либо незаконно перевозятся в соседние страны, особенно в Узбекистан. Кроме того, устаревшие, запрещенные или низкокачественные пестициды, такие как ДДТ, производимые в Китае, по-прежнему на законных основаниях импортируются в страну и экспортируются из нее в отсутствие надлежащего контроля на границах с Китаем и Таджикистаном. Такие пестициды зачастую не имеют вообще никакой маркировки, или на этикетках приводится информация, которую фермеры или сельскохозяйственные рабочие не могут прочитать (потому что эта информация приводится не на местных языках или потому что фермеры и сельскохозяйственные рабочие являются недостаточно грамотными).

## **С. Ртуть**

55. Ртутный завод в Хайдаркане, расположенный в отдаленном горном районе в южной части Кыргызстана, начал функционировать в 1941 году и сегодня является последним в мире предприятием по производству ртути, которое поставляет добываемую на нем ртуть на мировой рынок. Хотя другие ртутные шахты во всем мире прекратили свою деятельность под давлением международного сообщества, выражающего все большую озабоченность по поводу ртутного загрязнения, отдаленность Хайдаркана и благоприятные климатические и географические условия до сих пор сдерживали усилия по нахождению альтернатив добыче ртути. Большая часть населения – около 10 000 человек – непосредственно или косвенно занята в добыче ртути, чем объясняется очевидное пренебрежение многими людьми в городе опасностью, которую создает добыча ртути для их здоровья и окружающей среды.

56. Ртуть широко используется в термометрах и научных приборах (ввиду ее уникальных химических свойств), а также во многих других изделиях и процессах. Однако ее использование во всем мире сокращается по причине его токсичности и появления заменителей. Определенные формы ртути и ее соединений могут наносить ущерб развитию нервной системы и воздействовать на внутренние органы. Особенно сильно они воздействуют на беременных жен-



щин, младенцев и детей. Ртуть может распространяться на большие расстояния в результате ее переноса по воздуху и воде, а также она поглощается рыбой и другими видами морской фауны, при этом по мере продвижения вверх по продовольственной цепочке ее концентрация возрастает.

57. Ртутное загрязнение представляет собой большую опасность для местного населения и окружающей среды. В результате добычи и обработки ртути в Хайдаркане образовалось более 13 млн. тонн шлака, 4 млн. тонн хвостов и несколько миллионов тонн пустой породы, которые находятся в непосредственной близости от города<sup>5</sup>. Рядом с этими громадными отвалами имеется небольшой отстойник, в котором содержатся несколько тысяч тонн отходов с высоким содержанием ртути, образовавшихся в результате процесса очистки ртути. По причине недостаточной изоляции вода сочится с этих хранилищ отходов, загрязняя окрестные сельхозугодья, а также поверхностные и подземные воды, используемые для орошения или в качестве питьевой воды для скота в этом районе.

58. Ограниченные по своим масштабам исследования, проведенные с целью определить воздействие ртути на здоровье местного населения, показали, что в различных тканях и частях тела (в волосах, крови и моче) обследованных лиц накопилась ртуть. Максимальные уровни были зарегистрированы у рабочих ртутного завода. Высокие концентрации ртути были также обнаружены в крови детей и в молоке кормящих матерей. Хотя всестороннего исследования с целью оценки степени заражения ртутью не проводилось, повышенные концентрации ртути, зачастую превышающие максимально допустимые нормы, были зарегистрированы в воздухе и водных ресурсах в районах расположения крупных предприятий, которые производят или производили ранее ртуть в Баткенской и Ошской областях.

59. Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций и Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде оказали Кыргызстану помощь в разработке плана действий, который касается добычи первичной ртути в стране и ее воздействия на здоровье человека и окружающую среду. Цель этого плана действий, который в настоящее время рассматривается правительством, заключается в содействии закрытию шахты и замене нынешних операций по добыче ртути в районе другими жизнеспособными видами экономической деятельности (мелкомасштабная добыча золота, добыча неметаллических минералов, сельское хозяйство и ремесленничество). Этот план направлен также на повышение осведомленности общественности о пагубном воздействии ртути на здоровье человека и окружающую среду и на нахождение экологически приемлемых и экономически доступных методов реабилитации с целью решения проблем загрязненных отходов и земель.

60. Специальный докладчик с озабоченностью отмечает, что, согласно полученной информации, растет объем ртути, незаконно импортируемой в страну и добываемой кустарными или мелкомасштабными производителями из "неофициальных" источников для целей очистки золота. Он озабочен тем, что кустарные или мелкомасштабные производители могут не использовать специальные защитные средства, такие как перчатки, пылезащитные маски, обувь и стеклянные реторты, в процессе добычи и обработки золота или что они могут не знать

---

<sup>5</sup> Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) *Khaidarkan Mercury: Addressing Primary Mercury Mining in Kyrgyzstan* (Найроби, ЮНЕП и Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций, 2009 год), стр. 24–25 (текста на английском языке).

о рисках, связанных с использованием ртути или других опасных химических веществ, которые применяются для амальгамирования золота. Специальный докладчик отмечает также, что существующее законодательство, запрещающее использование ртути и других опасных продуктов, надлежащим образом не применяется по причине нехватки финансовых и людских ресурсов.

#### **D. Законодательная и организационная основа**

61. Специальный докладчик отмечает, что, несмотря на предпринимаемые Кыргызстаном усилия по осуществлению различных соглашений по правам человека и окружающей среде, участником которых он является, ныне действующая правовая основа эффективного регулирования и удаления опасных продуктов и отходов является устаревшей и не в полной мере согласованной с международными нормами и требованиями. Он, в частности, отмечает, что большая часть законодательных актов по охране окружающей среды носит рамочный характер и требует принятия более подробных законов или норм, которые будут эффективно применяться. В этой связи Специальный докладчик выражает сожаление по поводу того, что не был принят проект природоохранного кодекса, призванный заложить всестороннюю правовую основу для охраны окружающей среды в соответствии со взятыми страной международными обязательствами по охране окружающей среды.

62. Необходимо разработать и доработать по ряду направлений нынешнюю нормативную основу для удовлетворения потребностей в области управления радиоактивными отходами и обеспечения радиационной безопасности. Нормы и стандарты радиационной и экологической безопасности устарели. Ныне действующие законы и положения не содержат четкого определения процедур, которых следует придерживаться в случае стихийного или антропогенного бедствия в результате высвобождения радиоактивных или токсических материалов в окружающую среду; в них также не указываются меры, которые необходимо принять для предотвращения таких чрезвычайных происшествий и обеспечения эффективного управления урановыми хвостами и горными отвалами. Кроме того, практически отсутствует нормативно-правовая основа для мероприятий по реабилитации и рекультивации урановых хвостоприемников и для процедур лицензирования и мониторинга.

63. Нормы и стандарты управления химическими веществами разбросаны по многочисленным законам и нормативным актам. Специальный докладчик отмечает, что некоторые химические вещества включены не в одну, а в несколько категорий, в связи с чем трудно выяснить, какой на них распространяется правовой режим, тогда как другие вещества, как представляется, вообще не подпадают ни под какой режим регулирования. Он считает, что такая правовая неопределенность может подорвать охрану здоровья и защиту окружающей среды от угроз, возникающих в результате небезопасного обращения, управления, использования, перевозки и удаления опасных химических продуктов.

64. В Кыргызстане ряд министерств, государственных ведомств и местных органов власти участвуют в разработке, осуществлении, правоприменении и мониторинге законодательства и политики в области управления радиоактивными отходами и химическими веществами, при этом их функции строго не определены, а их соответствующие действия координируются слабо. Такое положение затрудняет определение роли и конкретных сфер компетенции различных учреждений. Кроме того, эти функции и обязанности часто дублируют друг друга, поскольку они определены не на основе конкретной группы веществ (на-

пример, пестициды, высокотоксичные или потенциально токсичные вещества, радиоактивные вещества и отходы), а скорее с учетом характера их деятельности (здравоохранение, охрана окружающей среды и т.д.).

65. Специальный докладчик с озабоченностью отмечает, что перекрест функций, которые выполняют эти государственные органы, и отсутствие эффективного механизма обеспечения их координации и сотрудничества до сих пор наносили ущерб усилиям Кыргызстана по минимизации негативного воздействия, которое неэффективное регулирование и удаление опасных химических веществ и радиоактивных отходов оказывает на осуществление прав человека. Он сознает, что в стране на специальной основе было создано несколько правительственных и межведомственных комиссий для содействия скоординированному подходу к конкретным аспектам управления радиоактивными отходами или химическими веществами, но придерживается того мнения, что для устранения дублирования функций, характерного для нынешней системы управления радиоактивными отходами и химическими веществами, необходим более скоординированный подход. Специальный докладчик обеспокоен также отсутствием эффективных механизмов, которые способствовали бы координации и консультациям между центральными органами правительства и региональными и местными администрациями.

66. В последнее десятилетие правительство страны претерпело ряд организационных преобразований, что в свою очередь отразилось на институциональной основе управления опасными продуктами, включая пестициды, и токсичными отходами. Одним из негативных последствий такой частой реструктуризации является отсутствие последовательности в процессе управления. Например, в 2005 году был создан в качестве независимого правительственного органа – после выхода из структуры бывшего Министерства экологии и чрезвычайных ситуаций – новый природоохранный орган – Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству. Специальный докладчик выражает серьезную озабоченность по поводу нынешнего статуса этого национального природоохранного органа, который ниже статуса министерства. Директор Агентства не участвует в заседаниях кабинета министров. Кроме того, Государственное агентство не обладает такими возможностями по организации и управлению деятельностью межучрежденческой комиссии, которыми обладает министерство.

## **Е. Механизмы мониторинга**

67. Специальный докладчик с озабоченностью отмечает, что за состоянием хранилищ урановых хвостов, токсичных отходов и пестицидов не установлено систематического наблюдения по причине отсутствия достаточных людских, технических и финансовых ресурсов. Такая ситуация до сих пор не позволяла Кыргызстану провести всеобъемлющую оценку воздействия радиоактивных отходов, пестицидов, содержащих СОЗ, и других опасных веществ на окружающую среду и здоровье людей, живущих в районах расположения таких хранилищ. В результате ни одно государственное учреждение и ни одна частная лаборатория не располагают всеобъемлющей информацией о радиологической или экологической безопасности этих хранилищ и их потенциальной опасности для местного населения и окружающей среды.

68. Министерства и государственные ведомства не располагают адекватными финансовыми ресурсами, техническими средствами и достаточными средствами или достаточным экспертным потенциалом для обеспечения надлежащей

эксплуатации и реабилитации существующих хранилищ радиоактивных или токсичных отходов. Государственные аналитические лаборатории испытывают нехватку персонала и перегружены работой, а также страдают в результате регулярной утечки специалистов, обладающих необходимыми знаниями и навыками в данной области. Нехватка оборудования, необходимого для калибровки приборов для измерения радиоактивности, наносит ущерб точности получаемых данных. Частные радиоэкологические лаборатории, такие как Чуйская экологическая лаборатория в Кара-Балте, обычно располагают лучшим оборудованием и приборами для мониторинга и измерения уровня радиоактивности, однако унифицированный подход и координация с работой, проводимой другими государственными учреждениями, отсутствуют. Они также страдают от недостатка финансовых ресурсов, квалифицированного персонала и оборудования, необходимого для проверки и калибровки приборов, с помощью которых измеряется радиоактивность.

69. Контролю за деятельностью частных предприятий мешают существующие ограничения на доступ к промышленным объектам. Правоприменительные органы, включая Государственное агентство по охране окружающей среды и лесным ресурсам, могут проводить лишь одну плановую инспекцию в год, несмотря на риск, связанный с таким промышленным объектом. На проведение дополнительных инспекций необходимо подавать заявку и получать разрешение заранее. Это ведет к увеличению риска чрезвычайных происшествий и хроническому несоблюдению действующих норм.

## **Е. Доступ к информации**

70. Специальный докладчик серьезно озабочен тем, что, несмотря на значительную опасность, которую радиоактивные отходы и устаревшие пестициды представляют для здоровья человека и окружающей среды, общественность крайне мало осведомлена об этом. Информация о состоянии хранилищ урановых хвостов и отходов ограничена, особенно на местном уровне, по причине неадекватной работы системы сбора первичной информации в силу неадекватной инфраструктуры и нехватки ресурсов для непрерывного природоохранного мониторинга. Кроме того, неосведомленность в этих вопросах и слабая работа журналистов негативно отражаются на качестве информации, предоставляемой средствами массовой информации.

71. Местные жители, живущие неподалеку от зараженных районов, часто плохо представляют себе реальную или потенциальную опасность этих веществ для их здоровья. В частности, существуют неправильные представления о воздействии радиации, например кое-кто считает, что облучение в низких дозах полезно для здоровья. За исключением мелкомасштабных инициатив, реализуемых на местном уровне, не было организовано ни одной информационной кампании и ни одного мероприятия по повышению осведомленности в целях информирования местного населения и широкой общественности о потенциальном вредном воздействии радиоактивных отходов и устаревших пестицидов и о мерах, которые необходимо принять для минимизации рисков. Ограниченный характер информации, распространяемой на местном уровне, также негативно отражается на праве местных общин участвовать в разработке, осуществлении и мониторинге стратегий, направленных на уменьшение рисков, связанных со сбросом или хранением поблизости от населенных пунктов опасных продуктов и отходов.

72. Специальный докладчик с озабоченностью отмечает, что эффективных мер по обеспечению соблюдения законодательства, регулирующего аспекты здравоохранения и безопасности в контексте управления химическими веществами, не принимается и что работники химического или энергетического сектора, обращающиеся с химическими веществами, часто не сознают опасность этих веществ для их здоровья и не знают, какие защитные меры они должны принимать с целью уменьшения этой опасности. Аналогичным образом фермеры и широкая общественность имеют ограниченный доступ к информации о химических веществах, имеющихся в стране, включая химические вещества, импорт или экспорт которых запрещен законом. В этой связи Специальный докладчик отмечает, что опасные химические вещества обычно продаются на местных рынках людьми, не имеющими специальной подготовки, и что инструкции по применению пестицидов или минимизации рисков для здоровья либо отсутствуют, либо предоставляются на иностранных языках (в основном на китайском).

73. Специальный докладчик озабочен тем, что, несмотря на предпринятые Кыргызстаном усилия по инкорпорированию Орхусской конвенции во внутреннее законодательство, по-прежнему имеются серьезные проблемы в области разработки нормативной основы страны для доступа к информации, участия общественности в принятии решений и доступа к правосудию по вопросам окружающей среды. Страна еще не разработала подробной стратегии или плана действий по осуществлению Орхусской конвенции. Широкая общественность пока еще в недостаточной степени знакома с Орхусской конвенцией, а отсутствие у гражданских служащих возможности пройти специальную подготовку ограничивает участие общественности в процессе принятия решений.

74. Специальный докладчик отмечает также, что, как уже говорилось выше, информация о многих аспектах состояния окружающей среды либо вовсе отсутствует, либо является недостаточной. Когда информация имеется, часто ее можно получить только в печатном виде в государственных учреждениях Бишкека и других крупных городов, что ограничивает доступ к информации для лиц или организаций из сельской местности. Объем информации в электронном виде крайне ограничен, и доступ к ней на практике имеют только лица и организации, имеющие доступ к Интернету.

## **G. Международное сотрудничество**

75. Специальный докладчик с озабоченностью отмечает, что страна не определила свои национальные приоритеты для иностранного финансирования мер по совершенствованию управления радиоактивными отходами и химическими веществами и не разработала четкой стратегии, которой могли бы руководствоваться иностранные доноры. Иностранное финансирование и техническая помощь из-за рубежа не всегда использовались с надлежащей эффективностью по причине отсутствия эффективной координации между различными министерствами, государственными ведомствами и региональными и местными властями, занимающимися разработкой и осуществлением законодательства и политики в области управления радиоактивными отходами и химическими веществами. Он отметил также, что, хотя доноры разработали свою собственную стратегию – совместную стратегию поддержки страны – в целях повышения эффективности их помощи данной стране, они слишком часто придерживаются своих собственных стратегий развития, которые не всегда ориентированы на потребности страны.

## VII. Выводы и рекомендации

76. Поездка в Кыргызстан позволила Специальному докладчику подробнее ознакомиться с законодательством, политикой и практикой страны в области оптимального управления токсичными и опасными продуктами и отходами и их удалению. В частности, в ходе этой поездки он имел возможность оценить достигнутый прогресс и трудности, с которыми столкнулось государство при решении проблемы негативного воздействия урановых хвостов, устаревших или запрещенных пестицидов и ртутных отходов на осуществление прав человека.

77. С целью оказания помощи стране в определении и приоритизации своих действий в области управления радиоактивными отходами и химическими веществами Специальный докладчик хотел бы рекомендовать принять нижеследующие меры.

### Приоритетные меры

78. Специальный докладчик рекомендует Кыргызстану принять в приоритетном порядке и при содействии и поддержке со стороны международного сообщества все соответствующие меры для предотвращения или уменьшения до минимума угроз, которые урановые хвосты, токсичные отходы, устаревшие или запрещенные пестициды и ртутные отходы представляют для осуществления прав человека тысяч людей, живущих поблизости от соответствующих объектов.

79. Такие меры должны включать перемещение наиболее опасных урановых отходов и пестицидов, содержащих стойкие органические загрязнители в более надежные места хранения и реабилитацию заброшенных шахт и хранилищ урановых хвостов и других отходов с целью предотвращения загрязнения почвы и воды в результате просачивания и вымывания радиоактивных и токсичных материалов.

80. Действующие объекты по хранению радиоактивных и опасных отходов, а также запрещенных пестицидов должны быть огорожены, помечены предупреждающими знаками и контролироваться вооруженной охраной в целях предотвращения несанкционированного доступа населения к зараженным материалам.

81. Специальный докладчик придерживается того мнения, что отсутствие всеобъемлющей информации о нормах радиологической или экологической безопасности, которые должны соблюдаться в местах хранения радиоактивных и опасных отходов, и об их потенциальной опасности для местного населения и окружающей среды до сих пор подрывало предпринимаемые страной усилия по защите затрагиваемых лиц и общин от воздействия, которое радиоактивные и опасные материалы оказывают на их права человека, включая право на жизнь, право на здоровье и право на безопасную окружающую среду.

82. Соответственно, он настоятельно призывает Кыргызстан провести при содействии и поддержке международного сообщества всестороннее исследование для определения уровней радиации/химического загрязнения мест хранения и прилегающих к ним зон, а также всестороннюю оценку вредного воздействия радиоактивных и опасных веществ на осуществление прав человека людей, живущих в районах расположения таких хранилищ.

83. Специальный докладчик призывает правительство Кыргызстана в приоритетном порядке и при технической поддержке со стороны Учебного и научно-исследовательского института Организации Объединенных Наций и Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде осуществить план действий в отношении добычи первичной ртути в Кыргызстане. Ввиду серьезного вредного воздействия, которое ртуть может оказать на здоровье человека и окружающую среду, Специальный докладчик настоятельно призывает страну рассмотреть вопрос о закрытии в ближайшее разумное время, когда это окажется практически возможным, шахты в Хайдаркане и замене нынешних операций по добыче ртути другими жизнеспособными видами экономической деятельности.

84. Специальный докладчик призывает Кыргызстан разработать и осуществить в тесных консультациях с затронутыми местными общинами программы, направленные на улучшение социально-экономического положения в селах и городах, которые когда-то в значительной степени зависели от добычи урановой и ртутной руды и обрабатывающих отраслей. Приоритетные действия должны включать создание новых рабочих мест и расширение доступа к образованию, здравоохранению и безопасной питьевой воде.

#### Нормативная основа

85. Специальный докладчик призывает Кыргызстан завершить процесс принятия проекта природоохранного кодекса.

86. Специальный докладчик рекомендует Кыргызстану пересмотреть и расширить его нормативную основу управления радиоактивными отходами и обеспечения радиационной безопасности в целях согласования своих норм с международными нормами и стандартами радиационной безопасности и безопасности источников радиоактивности.

87. Специальный докладчик также рекомендует Кыргызстану пересмотреть свою нормативную основу управления химическими веществами и рассмотреть вопрос о принятии всеобъемлющего закона об управлении химическими веществами. Такой закон должен рационализировать существующие нормы, стандарты и процедуры в целях охраны здоровья человека и защиты окружающей среды от угроз, обусловленных небезопасным обращением с опасными химическими продуктами, а также их управлением, использованием, перевозкой и удалением.

88. С учетом того, что страна расположена в верхней части водосборного бассейна этого региона, и принимая во внимание трансграничную угрозу, обусловленную хранением радиоактивных и токсических отходов на ее территории, Специальный докладчик призывает правительство Кыргызстана рассмотреть вопрос о ратификации Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций и Протокола к ней по проблемам воды и здоровья.

#### Институциональная основа

89. Специальный докладчик считает, что роль и функции различных учреждений, отвечающих за осуществление и обеспечение соблюдения национального законодательства по управлению радиоактивными отходами и химическими веществами на центральном, территориальном и местном

уровнях должны быть четко определены и что должны быть созданы соответствующие механизмы для обеспечения лучшей координации и более тесного сотрудничества между этими учреждениями.

90. В соответствии с рекомендациями Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ) Кыргызстану следует рассмотреть вопрос о создании независимого регулирующего органа, несущего общую ответственность за управление радиоактивными отходами и радиационную безопасность, и выделить адекватные людские, финансовые и технические ресурсы, с тем чтобы он мог выполнять свои функции.

91. Правительству следует также рассмотреть вопрос о пересмотре статуса Государственного агентства по охране окружающей среды и лесному хозяйству с целью повышения его до уровня министерства.

#### Правоприменение и мониторинг

92. Специальный докладчик рекомендует Кыргызстану предоставить при поддержке со стороны сообщества доноров адекватные людские, технические и финансовые ресурсы министерствам, государственным ведомствам и местным органам власти, несущим ответственность за осуществление и обеспечение соблюдения национального законодательства по управлению радиоактивными отходами и химическими веществами.

93. Правительству следует также предоставить при поддержке со стороны сообщества доноров адекватные финансовые ресурсы, технические средства и экспертные знания государственным аналитическим лабораториям с целью повысить их способности обеспечивать точные измерения радиационного и химического загрязнения.

94. Специальный докладчик призывает соответствующие международные организации, такие как Всемирная организация здравоохранения и МАГАТЭ, организовать профессиональную подготовку сотрудников аналитических лабораторий и предоставить современное лабораторное оборудование, необходимое для мониторинга уровней радиоактивности и калибровки приборов, используемых для измерения радиоактивности.

95. Следует пересмотреть нынешнюю систему природоохранных инспекций. Существующие ограничения на доступ к промышленным объектам должны быть устранены, и инспекционные органы должны быть уполномочены проводить в дополнение к ежегодной плановой инспекции дополнительные инспекции без предварительного уведомления всегда, когда это необходимо для обеспечения безопасности промышленного объекта.

96. Специальный докладчик рекомендует Кыргызстану принять все соответствующие меры по борьбе с незаконным ввозом в страну и вывозом из нее опасных продуктов, включая ртуть и запрещенные пестициды, и с этой целью, в частности, предоставить адекватные людские и финансовые ресурсы таможенным органам, а также обеспечить возможность профессиональной подготовки должностных лиц таможни. Стране следует также укрепить свой потенциал в области преследования и наказания за экологические преступления путем, среди прочего, создания возможностей для надлежащей профессиональной подготовки судей и прокуроров.



## Право на информацию и участие

97. Люди, живущие недалеко от хранилищ радиоактивных или опасных отходов, зачастую не осознают серьезную опасность для здоровья человека и окружающей среды долгосрочного воздействия радиоактивных или токсичных материалов или веществ. Специальный докладчик рекомендует Кыргызстану обеспечить путем проведения кампаний по информированию и повышению осведомленности общественности доступ к информации о состоянии хвостохранилищ и горных отвалов, а также о вредных последствиях воздействия радиоактивных материалов или опасных веществ и мерах безопасности, которые должны быть приняты с целью минимизации этой опасности.

98. Информация о химических продуктах, продаваемых в стране, должна иметься в наличии, являться доступной и понятной потребителям, адекватной и соответствующей потребностям всех заинтересованных сторон. Люди, имеющие дело с опасными химическими веществами, такие как фермеры и работники химического или энергетического сектора, должны проходить соответствующую профессиональную подготовку и получать информацию о таких химических веществах и их свойствах, а также о том, как их следует применять, чтобы свести к минимуму пагубные последствия для здоровья. Специальный докладчик призывает правительство рассмотреть вопрос о ратификации Конвенции Международной организации труда о безопасности при использовании химических веществ на производстве 1990 года (№ 170).

99. Кыргызстану следует разработать подробную стратегию или план действий по осуществлению Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция). Такой план должен предусматривать обеспечение возможностей для соответствующей профессиональной подготовки и организацию информационных кампаний с целью ознакомления гражданских служащих и широкой общественности с Конвенцией.

## Международное сотрудничество

100. Специальный докладчик считает, что для обеспечения более эффективного использования международного финансирования и международной технической помощи в целях совершенствования управления радиоактивными отходами и химическими веществами необходимо лучше оценить и приоритизировать требуемые действия на национальном уровне.

101. Он хотел бы также подчеркнуть, что в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций все государства обязаны осуществлять международное сотрудничество в области осуществления гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав. Таким образом, он призывает сообщества доноров, международные региональные организации, финансовые учреждения и частный сектор продолжать оказывать правительству Кыргызстана помощь и финансовую поддержку, с тем чтобы оно могло усилить защиту отдельных лиц и общин в пределах его юрисдикции от вредного воздействия урановых отходов, устаревших или запрещенных пестицидов, ртути и других опасных отходов.