

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General  
30 December 2013  
Russian  
Original: English

**Совет по правам человека**

Двадцать пятая сессия

Пункт 3 повестки дня

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

**Доклад Независимого эксперта по вопросу  
об обязательствах в области прав человека,  
связанных с использованием безопасной,  
чистой, здоровой и устойчивой окружающей  
средой, Джона Х. Нокса**

**Аналитический доклад***Резюме*

Настоящий доклад Независимого эксперта по вопросу об обязательствах в области прав человека, связанных с использованием безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой, представлен Совету по правам человека в соответствии с резолюцией 19/10 Совета.

В докладе анализируются обязательства в области прав человека, связанные с окружающей средой, на основе подробного изучения глобальных и региональных источников. Независимый эксперт описывает процедурные обязательства государств по оценке последствий состояния окружающей среды для прав человека, а также по обеспечению открытого доступа к информации о состоянии окружающей среды, содействию участию в принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды, а также предоставлению доступа к средствам возмещения за экологический ущерб. Он описывает существенные обязательства государств по принятию правовых и институциональных рамок, определяющих режим защиты от экологического ущерба, который ограничивает осуществление прав человека, включая ущерб, причиненный частными субъектами. В заключение он описывает обязательства, относящиеся к защите представителей групп, находящихся в уязвимом положении, включая женщин, детей и коренных народов.

GE.13-19213 (R) 200214 200214



\* 1 3 1 9 2 1 3 \*

Просьба отправить на вторичную переработку



## Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	1–6	3
II. Определение обязательств в области прав человека, связанных с окружающей средой.....	7–16	4
III. Права человека, осуществлению которых может угрожать ухудшение состояния окружающей среды.....	17–25	7
IV. Обязательства в области прав человека, связанные с окружающей средой.....	26–78	9
A. Процедурные обязательства.....	29–43	10
B. Существенные обязательства.....	44–68	15
C. Обязательства в отношении представителей групп, находящихся в уязвимом положении.....	69–78	23
V. Выводы и рекомендации.....	79–84	26

## I. Введение

1. В своей резолюции 19/10 Совет по правам человека постановил назначить Независимого эксперта по вопросу об обязательствах в области прав человека, связанных с использованием безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой. В марте 2013 года Независимый эксперт представил Совету предварительный доклад, посвященный эволюции взаимосвязи между правами человека и окружающей средой (A/HRC/22/43). В этом докладе поясняется, что главная цель Независимого эксперта в течение второго года действия его мандата состоит в определении обязательств в области прав человека, связанных с использованием безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой.

2. Для выполнения этой цели Независимый эксперт провел обширную исследовательскую работу и организовал четыре региональные консультации – в Найроби, Женеве, Панаме и Копенгагене (в консультации в Копенгагене приняли участие представители стран Азии и Европы). Консультации позволили Независимому эксперту узнать мнения заинтересованных сторон, включая правительства, международные органы, национальные институты по правам человека, организации гражданского общества, частный сектор и академические учреждения. Каждая из консультаций была посвящена конкретной теме: процедуры и права и обязанности, существенные права и обязанности, представители групп, находящихся в уязвимом положении, и интеграция вопросов прав человека и окружающей среды в международные институты.

3. Раздел II настоящего документа содержит более подробное описание этого аналитического процесса, в разделе III определяются права человека, осуществлению которых может угрожать причинение ущерба окружающей среде, а раздел IV посвящен обязательствам в области прав человека, связанным с окружающей средой.

4. Независимый эксперт также затронул другие аспекты мандата в 2013 году. Он сотрудничал с Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде и Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) в связи с разработкой ими межведомственной программы по выявлению и распространению информации о надлежащей практике в применении этих обязательств в области прав человека, связанных с защитой окружающей среды<sup>1</sup>. В ходе всех четырех региональных консультаций обсуждались надлежащая практика и обязательства. В ходе посещения Независимым экспертом Коста-Рики в сентябре 2013 года были также выявлены примеры надлежащей практики, которые описаны в отдельном докладе по итогам этой поездки. На 2014 год запланированы дальнейшие консультации по надлежащей практике в Южной Африке, Таиланде и Соединенных Штатах Америки<sup>2</sup>. Примеры надлежащей практики будут также выявляться с использованием других таких методов, как рассылка вопросника заинтересованным участникам. Цель этой работы состоит в подготовке к марту 2015 года сборника надлежащей практики.

<sup>1</sup> В этой межведомственной программе вместо термина "наилучшая практика" предпочтение отдается термину "надлежащая практика", ввиду того, что во многих случаях определить единственный "наилучший" подход представляется невозможным. Чтобы практика считалась "надлежащей", она должна показательным образом совмещать права человека и стандарты окружающей среды.

<sup>2</sup> Консультация в Соединенных Штатах состоится в Йельском университете при участии Учебного и научно-исследовательского института Организации Объединенных Наций.

5. Независимый эксперт содействовал учету аспектов прав человека при осуществлении последующей деятельности в связи с Конференцией Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию 2012 года и подготовил рекомендации в отношении реализации Целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, путем участия в глобальной тематической консультации по вопросам экологической устойчивости в период после 2015 года, а также в параллельном мероприятии по правам человека и окружающей среды, состоявшемся 12 декабря 2013 года в ходе шестой сессии Группы открытого состава Генеральной Ассамблеи по целям устойчивого развития. Он рекомендовал включить цели устойчивого развития в правозащитный подход к охране окружающей среды.

6. Независимый эксперт также поддержал усилия других организаций, работа которых направлена на интеграцию прав человека и вопросов, связанных с окружающей средой. Он принял участие в семинаре "Совещание Азия–Европа" по правам человека и окружающей среды, выступил перед Международной ассоциацией адвокатов и провел встречу с ее рабочей группой по правам человека и изменению климата, а также выступил на совещании стран Латинской Америки и Карибского бассейна, на котором обсуждалось региональное соглашение об осуществлении принципа 10 Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию. Он сотрудничал с Гарвардским центром по правам человека в процессе разработки "платформы знаний" в целях описания случаев, в которых права человека связаны с вопросами окружающей среды, а также с Группой по универсальным правам для разработки программы совещаний и докладов, посвященных проблемам, с которыми сталкиваются правозащитники, занимающиеся вопросами окружающей среды.

## **II. Определение обязательств в области прав человека, связанных с окружающей средой**

7. Во исполнение просьбы, выраженной Советом по правам человека в его резолюции 19/10, в которой Независимому эксперту было поручено "изучать обязательства в области прав человека, включая обязательства по недопущению дискриминации, применительно к пользованию безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой", он проанализировал широкий спектр источников гуманитарного права. Ученые ранее изучили некоторые, но не все из этих источников. Признавая важность уже проделанной исследовательской работы, Независимый эксперт провел новое изучение первоисточников. В целях обеспечения возможно большей скрупулезности исследования он обратился к ученым и международным юридическим фирмам и получил от них значительную безвозмездную помощь. С их помощью были проанализированы тысячи страниц документов, включая тексты соглашений, деклараций и резолюций; заявлений международных организаций и государств; и толкований судов и договорных органов.

8. Соответствующие заявления описаны в 14 докладах, каждый из которых посвящен конкретному источнику или группе источников. Перед окончательным завершением доклады были отредактированы в свете итогов региональных консультаций и отрецензированы внешними экспертами. С докладами можно

ознакомиться на веб-сайте УВКПЧ<sup>3</sup> и личном веб-сайте Независимого эксперта<sup>4</sup>.

9. Доклады относятся к четырем основным категориям: а) органы и механизмы Организации Объединенных Наций по правам человека; б) глобальные договоры в области прав человека; в) региональные системы в области прав человека; и д) международные инструменты в области окружающей среды.

10. В категории органов и механизмов Организации Объединенных Наций по правам человека были подготовлены три доклада. В первом докладе рассматриваются заявления, сделанные государствами на Генеральной Ассамблее и в резолюциях Совета по правам человека, а также в рамках процесса универсального периодического обзора<sup>5</sup>. Второй доклад посвящен анализу заявлений и докладов 11 процедур Совета по правам человека, мандаты которых особенно актуальны для блока вопросов прав человека и окружающей среды<sup>6</sup>. К ним относятся:

- Специальный докладчик по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень, а также о праве на недискриминацию в этом контексте;
- Специальный докладчик по вопросу о праве на образование;
- Специальный докладчик по вопросу о крайней нищете и правах человека;
- Специальный докладчик по вопросу о праве на питание;
- Специальный докладчик по вопросу о праве каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья;
- Специальный докладчик по вопросу о положении правозащитников;
- Специальный докладчик по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц;
- Независимый эксперт по проблемам меньшинств;
- Специальный докладчик по вопросу о последствиях для прав человека экологически обоснованного регулирования и удаления опасных веществ и отходов;
- Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях и Рабочая группа по этому вопросу; и
- Специальный докладчик по вопросу о праве человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги.

11. Третий доклад в этой категории посвящен изучению работы Специального докладчика по вопросу о правах коренных народов, включая применение им двух наиболее важных международных инструментов по правам коренных народов – Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных на-

<sup>3</sup> <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/IEEnvironment/Pages/IEEnvironmentIndex.aspx>.

<sup>4</sup> <http://ieenvironment.org>.

<sup>5</sup> Отдельный доклад по Генеральной Ассамблее и Совету по правам человека, включая процесс универсального периодического обзора.

<sup>6</sup> Отдельный доклад по специальным процедурам Совета по правам человека (Доклад по специальным процедурам).

родов и Конвенции № 169 Международной организации труда (Конвенция о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни, 1989 год)<sup>7</sup>.

12. Вторая категория источников включает глобальные правозащитные договоры. Пять докладов в этой категории посвящены изучению Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, Международного пакта о гражданских и политических правах, Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и Конвенции о правах ребенка<sup>8</sup>. Помимо текста соглашений в докладах также рассматриваются соответствующие толкования их положений договорными органами в замечаниях общего порядка, страновых докладах и мнениях по сообщениям.

13. Третья категория – региональные системы в области прав человека – включает три доклада. В одном докладе рассматривается правовая практика Европейского суда по правам человека в области использования Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод применительно к экологическим вопросам<sup>9</sup>. Второй – включает описание соответствующих решений Межамериканской комиссии по правам человека и Межамериканского суда по правам человека, касающихся толкования Американской декларации прав и обязанностей человека и Американской конвенции о правах человека<sup>10</sup>. Третий доклад включает другие основные региональные системы по правам человека на основе Африканской хартии прав человека и народов, Арабской хартии по правам человека, Декларации прав человека АСЕАН и Европейской социальной хартии<sup>11</sup>.

14. Четвертая категория охватывает международные природоохранные инструменты. Она включает доклад о глобальных и региональных природоохранных соглашениях, доклад о не имеющих обязательной юридической силы природоохранных декларациях, а также доклад по Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция). Эти инструменты включают обязанности перед индивидами, которые в ряде случаев соответствуют обязательствам в области прав человека и вскрывают соответствующую этим правам практику.

<sup>7</sup> Отдельный доклад по правам коренных народов (доклад по коренным народам).

<sup>8</sup> Названия этих докладов содержат аббревиатуры, соответствующие названию анализируемого договора, к примеру "доклад по МПЭСКП" (относится к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах). Были также изучены Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и Конвенция о правах инвалидов, однако их анализ не дал достаточного объема важной информации для того, чтобы включить ее в отдельные доклады.

<sup>9</sup> Доклад о европейской перспективе вопроса об обязательствах в области прав человека, связанных с использованием безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой (Европейский доклад), подготовленный специалистами Института глобальных исследований, Женевский университет. Другим важным источником информации является *Руководство по правам человека и окружающей среде*, второе издание (2012 год), опубликованное Советом Европы.

<sup>10</sup> Отдельный доклад по межамериканским соглашениям в области прав человека (межамериканский доклад).

<sup>11</sup> Отдельный доклад по Африканской хартии, Арабской хартии, Декларации прав человека АСЕАН и Европейской социальной хартии (доклад о региональных соглашениях).

15. Каждый из 14 отдельных докладов построен по единой схеме. После введения, в котором дается описание сферы охвата доклада, в нем излагаются права человека, осуществлению которых может угрожать нанесение ущерба окружающей среде, а также обязательства в области прав человека в разбивке по источникам, относящимся к защите окружающей среды. Обязательства разбиты на три раздела: процедурные обязательства, существенные обязательства и обязательства в отношении групп, находящихся в уязвимом положении. В заключительной части доклада рассматриваются такие междисциплинарные вопросы, как трансграничный ущерб окружающей среде и роль негосударственных субъектов.

16. В последующих разделах обобщаются выводы, сделанные во вспомогательных докладах. В разделе III дается описание прав человека, которые могут быть ущемлены в результате нанесения ущерба окружающей среде, а в разделе IV перечисляются обязательства в области прав человека, относящиеся к защите окружающей среды, в разбивке по рассматриваемым источникам.

### **III. Права человека, осуществлению которых может угрожать ущерб окружающей среде**

17. В своем первом докладе Независимый эксперт отметил один "четко установленный" аспект взаимосвязи между правами человека и окружающей средой, который касается того, что "ухудшение состояния окружающей среды может оказывать и действительно оказывает неблагоприятное воздействие на осуществление широкого круга прав человека" (A/HRC/22/43, пункт 34). Как подчеркнул сам Совет по правам человека, "ущерб окружающей среде может иметь негативные последствия, как прямые, так и косвенные, для эффективного осуществления прав человека" (резолюция 16/11). Настоящий аналитический проект полностью подтверждает это заявление. Изучение практически каждого источника выявляет права, которые могут ущемляться или нарушаться в результате нанесения ущерба для окружающей среды.

18. К примеру, в рамках процесса универсального периодического обзора 45 государств обсудили право на здоровую окружающую среду, которое закреплено в их конституциях, при этом несколько государств указали на угрозы для осуществления этого права, которые включают изменение климата, опустынивание, а также конкретные горнодобывающие проекты<sup>12</sup>. Кроме того, африканские суды постановили, что крупномасштабные нефтяные разработки нарушают право на удовлетворительную окружающую среду, которое закреплено в Африканской хартии<sup>13</sup>.

19. Комитет по правам человека просил государства представить описание принимаемых ими мер по защите права на жизнь от опасности ядерной катастрофы и других видов экологического загрязнения<sup>14</sup>. Как и другие права, это право может быть ограничено естественными причинами, а также действиями человека: Европейский суд по правам человека вынес решение по делам, свя-

<sup>12</sup> Отдельный доклад по Генеральной Ассамблее и Совету по правам человека, включая процесс универсального периодического обзора, раздел III.A.

<sup>13</sup> Communication No. 155/96, *Social and Economic Rights Action Centre v. Nigeria* (Ogoniland case); *SERAP v. Nigeria*, Court of Justice of the Economic Community of West African States, Judgement No. ECW/CCJ/JUD/18/12 (14 December 2012).

<sup>14</sup> Доклад по Международному пакту о гражданских и политических правах (МПГПП), раздел II.

занным с нарушением права на жизнь в результате стихийных бедствий, а также ненадлежащего обслуживания муниципального мусорного полигона, которое стало причиной мощного взрыва<sup>15</sup>.

20. Многие источники, включая Совет по правам человека, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, специальных докладчиков, Африканскую комиссию и Европейский комитет социальных прав указывают на наличие экологических угроз для осуществления права каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья. Примеры включают ненадлежащее удаление токсичных отходов (резолюция 9/1 Совета по правам человека; E/CN.4/2004/46, пункт 79), воздействие радиации и вредных химических веществ (Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка; 14 (2000 год), пункт 15), загрязнение нефтепродуктами (Африканская комиссия, дело *Огониленда*, пункт 54) и крупномасштабное загрязнение воды<sup>16</sup>.

21. Кроме того, во многих источниках были определены экологические угрозы для осуществления права на достаточный жизненный уровень и его компонентов. Так, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам указал, что ненадлежащее применение пестицидов представляет собой угрозу праву на питание<sup>17</sup>, Специальный докладчик по вопросу о праве на питание сделал вывод о том, что это право ущемляется загрязнением и утратой сред обитания (A/HRC/268, пункты 17–19). Специальный докладчик по вопросу об опасных веществах и отходах отметил, что отходы добывающих отраслей могут нарушать право на воду (A/HRC/21/48, пункт 39), Специальный докладчик по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень, а также о праве на недискриминацию в этом контексте представил описание того, каким образом осуществлению этого права угрожает изменение климата (A/64/255).

22. Кроме того, специальные докладчики пояснили, каким образом изменение климата угрожает широкому спектру прав, включая права на здоровье, воду и питание<sup>18</sup>. Доклад УВКПЧ содержит описание последствий изменения климата для этих и других прав, включая право на самоопределение народов, живущих в небольших островных государствах (A/HRC/10/61). Совет по правам человека принял к сведению этот доклад и выразил свою обеспокоенность в отношении того, что "изменение климата создает непосредственную и далеко идущую угрозу для людей и общин всего мира и имеет негативные последствия для полного осуществления прав человека" (резолюция 18/22).

23. Совет по правам человека признал, что "ущерб окружающей среде наиболее остро ощущают те слои населения, которые уже находятся в уязвимом положении" (резолюция 16/11). Изученные источники дают примеры экологического ущерба, особенно неблагоприятно воздействующего на такие группы. Так, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин выявил множество видов экологического ущерба, включая стихийные бедствия, изменение климата, ядерные загрязнения и загрязнения воды, которые могут неблагоприятно

<sup>15</sup> European report, pp. 4–5; and Council of Europe, *Manual*, pp. 35–37.

<sup>16</sup> European Committee of Social Rights, complaint No. 72/2011, *International Federation for Human Rights (FIDH) v. Greece* (2013).

<sup>17</sup> Доклад по МПЭСКП, раздел II.

<sup>18</sup> Доклад по специальным процедурам, раздел II. См. также совместное заявление мандатариев специальных процедур в отношении Конференции Организации Объединенных Наций об изменении климата, которое имеется по адресу <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9667&LangID=E>.



гоприятно воздействовать на права, защищаемые Конвенцией о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин<sup>19</sup>. Специальный докладчик по вопросу об опасных веществах и отходах подчеркнул особую опасность воздействия ртути в результате кустарной горнодобывающей деятельности на женщин в контексте их права на здоровье (A/HRC/21/48, пункты 32, 33).

24. Деградация окружающей среды может также особенно неблагоприятно воздействовать на права детей. В Конвенции о правах ребенка говорится о том, что загрязнение окружающей среды создает "опасности и риски" для питательного продовольствия и чистой питьевой воды (статья 24, пункт 2 с)). В своих заключительных замечаниях по страновым докладам Комитет по правам ребенка регулярно отмечает, что экологические опасности являются препятствием для реализации права на здоровье и других прав<sup>20</sup>. Специальный докладчик по вопросу об опасных веществах и отходах обращает внимание на ущемление прав детей на здоровье в связи с воздействием ртути и других опасных веществ в добывающем секторе (A/HRC/21/48, пункты 28–30).

25. С учетом тесной связи коренных народов с природой они могут быть особенно уязвимы к деградации окружающей среды. Специальный докладчик по вопросу о правах коренных народов подчеркнул, что "деятельность в добывающей отрасли вызывает последствия, которые часто посягают на права коренных народов" (A/HRC/18/35, пункт 26), а также привел многочисленные примеры такого посягательства, в том числе на их право на жизнь, здоровье и имущество<sup>21</sup>.

#### **IV. Обязательства в области прав человека, связанные с окружающей средой**

26. В настоящем разделе излагаются обязательства в области прав человека, связанные с окружающей средой, в том виде, как они описаны в международных соглашениях и органах, занимающихся их толкованием. Хотя лишь несколько из этих соглашений в явной форме относятся к окружающей среде, правозащитные органы все чаще используют их в последние годы применительно к экологическим вопросам по мере обогащения наших знаний об опасностях, которые несет деградация окружающей среды. Результатом этого является растущее и без того значительное количество правовых положений, которые в совокупности формируют корпус норм в области прав человека, связанных с окружающей средой.

27. Независимый эксперт понимает, что не все государства формально приняли все эти нормы. Хотя многие цитируемые положения взяты из договоров или постановлений судов, уполномоченных принимать решения, имеющие юридически обязывающий характер для государств, относящихся к их юрисдикции, другие заявления являются экспертными толкованиями, которые сами по себе не обладают обязательной юридической силой. Вместе с тем, несмотря на разнообразие источников, из которых они взяты, эти заявления поражают своей схожестью. В совокупности они убедительно подтверждают тенденции к

<sup>19</sup> Доклад по Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ), раздел II.

<sup>20</sup> Доклад по Конвенции о правах ребенка (КПР), раздел II.

<sup>21</sup> Доклад по коренным народам, раздел II. См. также доклад по Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (МКЛРД), раздел II; а также Межамериканский доклад, раздел III.C.

большей степени единообразия и определенности в обязательствах в области прав человека, связанных с окружающей средой. Эти тенденции дополнительно подтверждаются практикой государств, отраженная в процессе универсального периодического обзора и международных природоохранных инструментов.

28. В свете этого Независимый эксперт призывает государства воспринять эти заявления как реалию существующего или формирующегося международного права. Как минимум, их нужно рассматривать в качестве наилучшей практики, которую государствам следует как можно быстрее взять на вооружение.

## **A. Процедурные обязательства**

29. Одним из наиболее удивительных результатов этой аналитической работы является общность мнений изученных источников в отношении того, что гуманитарное право накладывает определенные процедурные обязательства на государства в области защиты окружающей среды. Они включают обязанность а) проводить оценку воздействия на окружающую среду и публиковать экологическую информацию; б) содействовать участию общественности в принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды, в том числе путем защиты права на свободу выражения мнений и ассоциации; и с) предоставлять доступ к средствам возмещения ущерба. Эти обязательства вытекают из гражданских и политических прав, но они уточняются и расширяются в экологическом контексте на основе всего спектра прав человека, которые могут быть ущемлены в результате нанесения ущерба экологии.

### **1. Обязанности по оценке воздействия на окружающую среду и обеспечению открытого доступа к информации**

30. Во Всеобщей декларации прав человека (статья 19) и Международном пакте о гражданских и политических правах (статья 19) закреплено, что право на свободу выражения мнений включает в себя свободу "искать, получать и распространять информацию". Право на информацию также играет ключевую роль для осуществления других прав, включая права на участие. По словам Специального докладчика по вопросу об отрицательных последствиях для осуществления прав человека незаконных перевозок и захоронения токсичных и опасных продуктов и отходов, права на информацию и участие являются "правами как в своем собственном качестве, так и важными инструментами осуществления других таких прав, как право на жизнь, право на наивысший достижимый уровень здоровья, право на достаточное жилье и другие права" (A/HRC/7/21, стр. 2).

31. Органы по правам человека неоднократно заявляли, что для обеспечения защиты прав человека от нарушений, связанных с нанесением ущерба окружающей среде, государствам следует обеспечить доступ к экологической информации и принять меры для проведения оценки воздействий на окружающую среду, которые могут затруднять осуществление прав человека.

32. К примеру, в своем замечании общего порядка № 15 (2002) о праве на воду Комитет по экономическим, социальным и культурным правам подчеркнул, что отдельные лица должны иметь полный и равноправный доступ к информации относительно водных ресурсов, систем водоснабжения и окружающей среды (пункт 48), а в своих комментариях по страновым докладам он призвал государства проводить оценку воздействия мер, которые могут иметь неблагоприятные

ятные последствия для окружающей среды, для права на здоровье и других прав, относящихся к их компетенции<sup>22</sup>. В том же ключе Специальный докладчик по вопросу о правозащитниках отметил, что информация, касающаяся крупномасштабных строительных проектов, должна быть общедоступна (A/68/262, пункт 62), а Специальный докладчик по вопросу о праве человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги отметил, что, когда государства планируют проекты, которые могут оказывать воздействие на качество водных ресурсов, они должны проводить оценки воздействия "в соответствии с нормами и принципами в области прав человека" (A/68/264, пункт 73)<sup>23</sup>.

33. Региональные органы также делают вывод о том, что государства должны предоставлять информацию о состоянии окружающей среды и проводить оценку экологических воздействий на права человека. Например, на основе права на частую и семейную жизнь, закрепленного в Европейской конвенции о защите прав человека (статья 8), Европейский суд постановил:

В тех случаях, когда государству необходимо определиться по сложным вопросам экологической и экономической политики, процесс принятия решений должен включать проведение надлежащих исследований и исследований, с тем чтобы обеспечить возможность прогнозирования и заблаговременной оценки воздействия этой деятельности, которая может нанести ущерб окружающей среде и нарушить права отдельных лиц, а также создать возможность для обеспечения устойчивого равновесия между противоположными интересами различных соответствующих субъектов. Важность обеспечения общедоступности заключений по результатам таких экспертиз, а также информации, которая позволит представителям общественности оценить степень опасности, которой они подвергаются, неоспорима<sup>24</sup>.

34. Международные инструменты иллюстрируют важность предоставления экологической информации общественности. Принцип 10 Рио-де-Жанейрской декларации гласит: "На национальном уровне каждый человек должен иметь соответствующий доступ к информации, касающейся окружающей среды, которая имеется в распоряжении государственных органов, включая информацию об опасных материалах и деятельности в их общинах... Государства развивают и поощряют информированность и участие населения путем широкого предоставления информации<sup>25</sup>". Многие природоохранные договоры, включая Роттердамскую конвенцию о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле (статья 15), Стокгольмскую конвенцию о стойких органиче-

<sup>22</sup> Доклад по КПЭСКП, раздел III.A.1.

<sup>23</sup> Другие заявления специальных докладчиков по вопросу о доступе к информации и оценке воздействия на окружающую среду см. в докладе по специальным процедурам, раздел III.A.1.

<sup>24</sup> *Taşkin v. Turkey*, 2004-X European Court of Human Rights 179, para. 119. See also *Öneryıldız v. Turkey*, 2004-XII European Court of Human Rights 1, para. 90 (applying the right to information in connection with the right to life); *Ogoniland* case, para. 53 (deriving obligations from the right to health and the right to a healthy environment); Inter-American Court, *Claude-Reyes et al. v. Chile*, Judgement of 19 September 2006 (ordering State to adopt necessary measures to ensure right of access to State-held information).

<sup>25</sup> См. также "Руководящие принципы разработки национального законодательства в отношении доступа к информации, участия общественности и доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды", принятые на одиннадцатой специальной сессии Совета управляющих Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде/Глобальным форумом министров по окружающей среде.

ских загрязнителях (статья 10) и Рамочную конвенцию Организации Объединенных Наций об изменении климата (статья 6 а)), содержат положения о необходимости предоставления общественности информации, касающейся состояния окружающей среды. Орхусская конвенция содержит особенно подробные положения<sup>26</sup>. Иллюстрируя взаимосвязь между своими обязательствами и обязательствами в рамках гуманитарного права, многие Стороны Орхусской конвенции затронули вопрос о соблюдении положений этого соглашения в своих докладах в рамках процесса универсального периодического обзора<sup>27</sup>.

35. Большинство государств приняли законы об оценке воздействия на окружающую среду в соответствии с принципом 17 Рио-де-Жанейрской декларации, который гласит, что "оценка экологических последствий в качестве национального инструмента осуществляется в отношении предполагаемых видов деятельности, которые могут оказать значительное и негативное влияние на окружающую среду и которые подлежат утверждению решением компетентного национального органа". Всемирный банк требует проведения оценки воздействия на окружающую среду всех финансируемых Банком проектов в целях "обеспечения того, чтобы эти проекты были экологически безвредными и устойчивыми"<sup>28</sup>.

## **2. Обязанности по содействию участию общественности в процессах принятия решений, касающихся окружающей среды**

36. основополагающие права каждого человека принимать участие в управлении своей страной и в ведении государственных дел признаны во Всеобщей декларации прав человека (статья 21) и Международном пакте о гражданских и политических правах (статья 25) соответственно. Здесь вновь правозащитные органы, опираясь на эту основу в экологическом контексте, рассматривают обязанность содействовать участию общественности в принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды, в целях защиты широкого спектра прав от экологического ущерба.

37. Специальный докладчик по вопросу об опасных веществах и отходах и Специальный докладчик о положении правозащитников заявили, что государства должны содействовать осуществлению права на участие в принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды (см. A/HRC/7/21 и A/68/262)<sup>29</sup>. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам призывает государства проводить консультации с затрагиваемыми сторонами в процессе оценки воздействия на окружающую среду, а также подчеркивает, что перед осуществлением какого-либо действия, которое представляет собой вмешательство в право индивида на воду, соответствующие органы должны обеспечить "возможность проведения реальной консультации с затрагиваемой стороной" (замечание общего порядка № 15 (2002), пункт 56). Региональные суды по правам человека сходятся во мнении о том, что люди должны иметь реаль-

<sup>26</sup> Другие примеры см. в докладе по многосторонним природоохранным соглашениям (МПС), раздел III.A.1.

<sup>27</sup> Отдельный доклад по Генеральной Ассамблее и Совету по правам человека, включая процесс универсального периодического обзора, раздел III.

<sup>28</sup> World Bank Operational Policy 4.01, para. 1. See also: World Bank Inspection Panel, Report No. 40746-ZR, 31 August 2007, para. 346 (finding that the failure to prepare an environmental assessment violated the Operational Policy).

<sup>29</sup> Заявления других специальных докладчиков см. в докладе по специальным процедурам, раздел III.A.2.

ную возможность участвовать в принятии решений, касающихся среды, в которой они живут<sup>30</sup>.

38. Необходимость участия общественности отражена во многих международных природоохранных инструментах. Принцип 10 Рио-де-Жанейрской декларации гласит: "Экологические вопросы решаются наиболее эффективным образом при участии всех заинтересованных граждан на соответствующем уровне... Каждый человек должен иметь... возможность участвовать в процессах принятия решений". В 2012 году в итоговом документе Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию (Конференция "Рио+20") "Будущее, которого мы хотим" государства признали, что "предоставление людям возможностей влиять на собственную жизнь и будущее, участвовать в принятии решений и выражать свое мнение имеет основополагающее значение для обеспечения устойчивого развития" (A/CONF.216/16, пункт 13). Природоохранные договоры, которые содержат положения об участии общественности, включают Стокгольмскую конвенцию о стойких органических загрязнителях (статья 10), Конвенцию о биологическом разнообразии (статья 14 (1)), Конвенцию Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием (статьи 3 и 5) и Рамочную конвенцию Организации Объединенных Наций об изменении климата (статья 6 а). Особенно подробные требования содержит Орхусская конвенция (статьи 6–8)<sup>31</sup>.

39. Права на свободу выражения мнений и ассоциации являются особенно важными в контексте участия общественности в процессе принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды. Специальный докладчик по вопросу о положении правозащитников отметила, что правозащитники, которые отстаивают земельные права и права на природные ресурсы, являются второй наиболее уязвимой группой, подвергающейся угрозе физической расправы. С 2007 года положение этой группы правозащитников, судя по всему, ухудшилось (A/HRC/4/37) (A/68/262, пункт 18). В своем последнем докладе она приводит примеры чрезвычайных рисков, включая угрозы, преследование и физическое насилие, которым подвергаются правозащитники, отстаивающие права местных общин, в тех случаях, когда они выступают против проектов, оказывающих прямое воздействие на природные ресурсы, землю или окружающую среду (A/68/262, пункт 15).

40. Государства несут обязательства не только воздерживаться от нарушения права на свободу выражения мнений и свободу ассоциации, но также защищать жизнь, свободу и безопасность лиц, осуществляющих эти права<sup>32</sup>. Не может быть сомнений в том, что эти обязательства действуют также применительно к лицам, осуществляющим их права в связи с экологическими озабоченностями. Специальный докладчик по вопросу о положении правозащитников подчеркнула эти обязательства в данном контексте (A/68/262, пункты 16 и 30), так же как и Специальный докладчик по вопросу о правах коренных народов (A/HRC/24/41, пункт 21), Комитет по экономическим, социальным и культурным правам<sup>33</sup>, Межамериканский суд по правам человека<sup>34</sup> и Комиссия по пра-

<sup>30</sup> Доклад по региональным соглашениям, раздел II.B.1; Межамериканский доклад, раздел III.A.2.

<sup>31</sup> Доклад по МПС, раздел III.A.2.

<sup>32</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 2; Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы, статьи 2, 9 и 12.

<sup>33</sup> Доклад по МПГЭСЦП, раздел III.A.4.

вам человека, которые призвали государства "принять все необходимые меры для защиты законного осуществления всеми людьми своих прав человека в процессе содействия охране окружающей среды и устойчивому развитию" (резолюция 2003/71).

### 3. Обязанность обеспечить доступ к средствам правовой защиты

41. Начиная со Всеобщей декларации прав человека все последующие правозащитные соглашения включают принцип, согласно которому государства должны обеспечить "эффективное средство правовой защиты" в случае нарушений защищенных прав. Органы по правам человека применяют этот принцип к правам человека, которые ущемляются в результате нанесения ущерба окружающей среде. Например, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам призвал государства обеспечить "адекватную компенсацию и/или альтернативное жилье и землю для возделывания" коренным общинам и местным фермерам, земли которых были затоплены в результате осуществления крупных инфраструктурных проектов и "справедливое возмещение и переселение" коренных народов, покинувших районы своего проживания в результате мер по лесовозобновлению<sup>35</sup>. Специальный докладчик по положению правозащитников отметила, что государства должны ввести механизмы, позволяющие обладателям прав сообщать о своих жалобах, требовать привлечения к ответственности и получать реальное возмещение в случае нарушений, не опасаясь никаких угроз (A/68/262, пункты 70–73). Другие специальные докладчики, в том числе по вопросам жилья и образования и опасных веществ и отходов, также подчеркивают важность обеспечения доступа к средствам правовой защиты в рамках их мандатов<sup>36</sup>.

42. На региональном уровне Европейский суд отметил, что индивиды должны "иметь возможность обжаловать в судах любое решение, действие или бездействие в тех случаях, когда их интересы или их замечания не были достаточным образом учтены в процессе принятия решений"<sup>37</sup>. В более общем плане Межамериканская комиссия по правам человека и Межамериканский суд по правам человека отметили, что Американская конвенция по правам человека требует от государств предоставлять доступ к судебным процедурам обжалования по искам, связанным с возможным нарушением их прав в результате нанесения ущерба окружающей среде<sup>38</sup>. Суд Экономического сообщества государств Западной Африки подчеркнул необходимость привлечения государств к ответственности за нарушения прав человека путем нефтяного загрязнения, а также предоставления адекватного возмещения потерпевшим<sup>39</sup>.

43. Международные природоохранные инструменты поддерживают обязательство по предоставлению эффективных средств правовой защиты. Принцип 10 Рио-де-Жанейрской декларации гласит: "Обеспечивается эффективная возможность использовать судебные и административные процедуры, включая возмещение и средства судебной защиты". Многие договоры в области охраны

---

<sup>34</sup> К примеру, *Kawas Fernández v. Honduras*, Merits, Reparations and Costs, Judgement dated 3 April 2009 (Ser. C No. 196). В отношении других дел см. Межамериканский доклад, раздел III.A.4.

<sup>35</sup> Доклад по МПЭСКП, раздел III.A.3.

<sup>36</sup> Доклад по специальным процедурам, раздел III.A.3.

<sup>37</sup> *Taşkin v. Turkey*, para. 119.

<sup>38</sup> Межамериканский доклад, раздел III.A.3.

<sup>39</sup> *SERAP v. Nigeria*, para. 97.

окружающей среды предусматривают обязательство государств предоставлять средства правовой защиты в конкретных областях. Например, Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву требует от государств обеспечить наличие возможности обращения в соответствии с их правовыми системами для получения в короткие сроки надлежащего возмещения или другой компенсации ущерба, причиненного загрязнением морской среды физическими или юридическими лицами под их юрисдикцией (статья 235). В ряде соглашений предусматриваются подробные режимы ответственности; ярким примером является Международная конвенция о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью<sup>40</sup>.

## **В. Существенные обязательства**

44. Государства несут обязательства по обеспечению защиты от экологического ущерба, который ограничивает осуществление прав человека. Как поясняется в разделе II, ущерб окружающей среде может ставить под угрозу широкий спектр прав человека, включая право на жизнь и здоровье. Таким образом, содержание конкретных обязательств государств по обеспечению защиты от ущерба окружающей среде зависит от содержания их обязанностей в отношении конкретных прав, которые ставятся под угрозу этим ущербом.

45. Эти обязательства могут быть неодинаковыми в отношении различных прав. К примеру, государства в общем обязаны соблюдать и обеспечивать осуществление прав в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах (статья 2, пункт 1), Конвенцией о правах ребенка (статья 2, пункт 1) и Американской конвенцией по правам человека (статья 1), принимать меры к обеспечению полной реализации прав, признанных в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, обеспечивать права, закрепленные в Европейской конвенции о защите прав человека (статья 1), а также признавать и обеспечивать осуществление прав, закрепленных в Африканской хартии (статья 1). В том случае, когда нанесение ущерба окружающей среде ставит под угрозу или посягает на право, защищенное одним или несколькими из этих соглашений, в отношении этой экологической угрозы или посягательства действуют общие обязательства государства, касающиеся данного права (например, обеспечить его уважение и соблюдение или принять меры к его полной реализации).

46. Однако, несмотря на различия в формулировках, в которых излагаются общие обязательства, в тех случаях, когда речь идет об экологических вопросах, их толкования на удивление единодушны. Хотя контуры конкретных природоохранных обязательств по-прежнему эволюционируют, некоторые из их основных характеристик уже четко определены. В частности, государства обязаны а) принять и выполнять нормативные положения для защиты от ущерба окружающей среде, который может поставить под угрозу осуществление прав человека; и б) регулировать деятельность частных субъектов в целях защиты от такого ущерба окружающей среде.

### **1. Обязательство по принятию и осуществлению нормативных положений**

47. Государства несут обязательства по принятию нормативных и институциональных рамок, обеспечивающих защиту и реализацию мер в случае нанесения ущерба окружающей среде, который может ограничивать или уже огра-

<sup>40</sup> См. в общем плане доклад по МПС, раздел III.A.3.

ничивает осуществление прав человека. Эти обязательства вытекают из ряда прав человека, в том числе права на жизнь и здоровье.

48. Комитет по правам человека в течение долгого времени придерживался мнения о том, что право на жизнь, закрепленное в Международном пакте о гражданских и политических правах, "не может быть правильно понятым, если его толковать ограниченно, и защита этого права требует от государств принятия конструктивных мер" (замечание общего порядка № 6 (1982) о праве на жизнь, пункт 5). Хотя Комитет не дает подробного описания требуемых шагов для защиты права на жизнь от ущерба окружающей среде, это сделали другие органы по правам человека. В частности, Европейский суд постановил, что государства являются основным носителем обязательства по созданию законодательной и административной системы, обеспечивающей защиту и принятие надлежащих мер в случае посягательств на право на жизнь в результате стихийных бедствий и опасных видов деятельности, включая эксплуатацию химических заводов и полигонов для хранения отходов<sup>41</sup>. Межамериканская комиссия по правам человека также настоятельно рекомендовала государствам принять меры по защите окружающей среды в целях выполнения их обязательств по защите прав, включая право на жизнь и здоровье<sup>42</sup>.

49. В отношении права на здоровье в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах (статья 12, пункт 2 b)) предусмотрено, что меры, которые должны быть приняты государством для полного осуществления этого права, "должны включать мероприятия, необходимые для... улучшения всех аспектов гигиены внешней среды и гигиены труда в промышленности". Интерпретируя эту формулировку в своем замечании общего порядка № 14 (2000), Комитет по экономическим, социальным и культурным правам отметил, что "право на здоровье включает в себя широкий спектр социально-экономических факторов, создающих условия, позволяющие людям жить здоровой жизнью, и охватывает основополагающие предпосылки здоровья, такие как... здоровая окружающая среда" (пункт 4). Согласно толкованию Комитетом формулировки "улучшение всех аспектов гигиены внешней среды и гигиены труда в промышленности" в статье 12.2 b), она включает "предупреждение и снижение уровня воздействия на население вредных веществ, таких как радиация, опасные химикаты, или других пагубных экологических условий, которые прямо или косвенно влияют на здоровье человека" (пункт 15). Для выполнения этой задачи от государств требуется принятие мер по защите от опасностей, связанных с состоянием окружающей среды, в том числе за счет разработки и осуществления стратегий, "направленных на снижение и ликвидацию загрязнения воздуха, воды и почвы" (пункт 36). В случае, если права человека ограничиваются в результате ущерба окружающей среде, в том числе при природных бедствиях, государства обязаны принимать меры путем оказания помощи пострадавшим<sup>43</sup>.

50. В том же ключе специальные докладчики рассматривают обязательство государств в отношении воздействия ущерба окружающей среде на права чело-

<sup>41</sup> Council of Europe, *Manual*, pp. 18, 36–40. See, for example, *Öneryıldız v. Turkey*, No. 48939/99, 30 November 2004; and *Budayeva and others v. Russia*, No. 15339/02, 20 March 2008. Европейский суд также выводит такое обязательство из права на частную и семейную жизнь; см. *Tatar v. Romania*, No. 67021/01, 6 July 2009, para. 88.

<sup>42</sup> См. Межамериканский доклад, раздел III.B.

<sup>43</sup> См. в общем плане доклад по МПЭСКП, раздел III.B.



века<sup>44</sup>. Специальный докладчик по вопросу о праве человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги, к примеру, отметил (A/68/264, пункт 48):

Для эффективного сдерживания загрязнения воды регулирование должно быть нацелено на все секторы и охватывать всю страну, отдавая приоритет решению наиболее неотложных и серьезных проблем, которые могут быть различными как в разных странах, так и внутри одной страны. Эти проблемы могут быть связаны с использованием пестицидов и удобрений в сельском хозяйстве и в сельских районах, отсутствием сбора и очистки шлама и осадков септиков в густонаселенных городских районах или с выбросами промышленных сточных вод в районах, переживающих быстрый экономический рост. Государствам следует оценить ситуацию на микроуровне и определить очередность решения самых неотложных задач.

51. Специальный докладчик по вопросу об опасных веществах и отходах подготовил серию докладов, в которых определяются обязательства государств по отношению к таким веществам. Так, в докладе 2006 года о последствиях для прав человека массированного воздействия на отдельных лиц и общины токсических веществ, содержащихся в продуктах питания и потребительских товарах (E/CN.4/2006/42, пункт 45), говорится:

В практическом плане обязанности государств в этом отношении приобретают форму обязательств принимать меры для тщательного регулирования производства, хранения и использования опасных химических веществ таким образом, чтобы не допустить достижения такой степени воздействия опасных химических веществ на организм людей, при которой может иметь место нарушение прав человека. Государства должны также предоставлять эффективную правовую защиту и реституцию жертвам нарушений прав человека в результате воздействия опасных химических веществ. Иными словами, государства должны регулировать производство и использование химических веществ таким образом, чтобы это соответствовало всему спектру их обязательств в соответствии с международным правом в области прав человека.

52. Государства признают важность включения аспектов прав человека в законы об охране окружающей среды. Совет по правам человека подтвердил, что "права человека могут наполнять конкретным содержанием и укреплять процессы выработки политики на международном, региональном и национальном уровнях в области охраны окружающей среды", и настоятельно призвал государства "принимать права человека во внимание при разработке своей природоохранной политики" (резолюция 16/11). Совет, а также стороны Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата подчеркнули, что государства при осуществлении всех мероприятий, связанных с изменением климата, должны полностью соблюдать права человека (резолюция 18/22 и FCCC/CP/2010/7/Add.1, решение 1/CP.16). В процессе универсального периодического обзора многие государства представили описание принятых ими шагов по созданию учреждений и принятию политики и законов в области защиты окружающей среды<sup>45</sup>.

53. Обязательства по обеспечению защиты прав человека от ущерба окружающей среде не требуют прекращения всех видов деятельности, которые мо-

<sup>44</sup> См. в общем плане доклад по специальным процедурам, раздел III В.

<sup>45</sup> Отдельный доклад по Генеральной Ассамблее и Совету по правам человека, включая процесс универсального периодического обзора, раздел IV.В.1.

гут приводить к ухудшению состояния окружающей среды. К примеру, Африканская комиссия четко указала, что Африканская хартия не требует от государств отказаться от всех операций по добыче нефти<sup>46</sup>. Европейский суд постановил, что государства могут по своему усмотрению устанавливать баланс между интересами защиты окружающей среды и другими социально значимыми проблемами, такими как экономическое развитие и права третьих лиц<sup>47</sup>. Однако этот баланс не может быть неразумным или приводить к необоснованным, непредвиденным нарушениям прав человека. В деле *Огонилэнда* Африканская комиссия указала на гигантский ущерб от деградации окружающей среды для прав людей, проживающих в районе дельты Нигера, отметив, в частности, что "те меры, которые должны были быть приняты", в том числе путем проведения разумных мероприятий для предупреждения загрязнения и деградации окружающей среды в результате добычи нефти, "не были приняты"<sup>48</sup>. Точно так же Европейский суд принял решения по делам, в которых он постановил, что государства не нашли разумного компромисса между защитой прав от ущерба окружающей среде и защитой интересов третьих лиц<sup>49</sup>.

54. В этом отношении особенно актуальными могут быть национальные и международные нормы в области охраны здоровья. Например, при определении того, нарушило ли государство свои обязательства по Европейской социальной хартии в отношении права на здоровье, Европейский комитет по социальным правам провел оценку опасности, которую представляет загрязнение воды в свете норм безопасности воды, разработанных Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ), а также другими публичными органами<sup>50</sup>. Европейский суд также принимает во внимание национальные нормы и стандарты ВОЗ в области здравоохранения и безопасности при принятии решения о том, обеспечивают ли государства надлежащий баланс между интересами защиты окружающей среды и интересами третьих лиц<sup>51</sup>.

55. Еще один важный фактор для определения того, соответствует ли природоохранное законодательство обязательствам в области прав человека, касается того, является ли это законодательство регрессивным. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам настоятельно рекомендовал не принимать регрессивные меры в отношении осуществления прав, защищаемых Международным пактом, в свете закрепленного в Пакте обязательства о как можно более быстром продвижении к полной реализации этих прав. В своем замечании общего порядка о праве на наивысший достижимый уровень здоровья Комитет отметил, что "как и в случае всех других прав, гарантируемых Пактом, следует исходить из того, что принятие регрессивных мер в отношении права на здоровье не разрешается". Если государства все же умышленно принимают регрессивные меры, то на них возлагается бремя доказывания того, что они сначала тщательно рассмотрели все альтернативы и что эти меры "являются должным образом оправданными применительно ко всей совокупности прав,

<sup>46</sup> *Ogoniland case*, para. 54.

<sup>47</sup> Council of Europe, *Manual*, p. 20. See, for example, *Hatton and others v. United Kingdom*, No. 360022/97, 8 July 2003, para. 98.

<sup>48</sup> *Ogoniland case*, para. 54.

<sup>49</sup> См., к примеру, *López Ostra v. Spain*, No. 16798/90, 9 December 1994; *Tatar v. Romania*, No. 67021/01, 27 January 2009.

<sup>50</sup> *International Federation for Human Rights (FIDH) v. Greece*, No. 72/2011, 23 January 2013, paras. 42–44, 148.

<sup>51</sup> См., к примеру, *Dubetska and others v. Ukraine*, No. 30499/03, 10 May 2011, para. 107 (national standards); *Fägerskiöld v. Sweden*, No. 37664/04, 26 February 2008 (WHO standards).

предусмотренных в Пакте в контексте всестороннего применения государством-участником максимальных имеющихся ресурсов" (пункт 32)<sup>52</sup>.

56. Наконец, после включения государством экологических стандартов в его законодательство оно должно осуществлять и обеспечивать выполнение этих стандартов. Как указал Европейский суд: "Правила по обеспечению защиты гарантированных прав лишены какого-либо смысла, если они должным образом не исполняются"<sup>53</sup>. Интерпретируя положения Африканской хартии, Суд Экономического сообщества государств Западной Африки постановил, что недостаточно принять меры, "если эти меры остаются лишь на бумаге и не сопровождаются дополнительными и конкретными действиями, направленными на предотвращение ущерба или обеспечение подотчетности с эффективным устранением нанесенного экологического ущерба"<sup>54</sup>. Кроме того, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам четко указал, что Пакт обязывает государства воздерживаться "от незаконного загрязнения воздуха, воды и почвы, например посредством промышленных выбросов с государственных предприятий" (замечание общего порядка № 14, пункт 34) и воздерживаться "от незаконного сокращения объема или загрязнения водных ресурсов" (замечание общего порядка № 15, пункт 21).

57. Здесь снова специальные докладчики единодушны во мнениях в отношении прав, охватываемых их мандатами<sup>55</sup>. К примеру, Специальный докладчик по вопросу о праве человека на питьевую воду и санитарные услуги подчеркнул, что "успешное регулирование зависит не только от разработки стандартов, но и от сильных и независимых регулирующих органов... Регулирующие органы должны иметь потенциал – в контексте человеческих ресурсов, квалификации, финансирования и независимости от вмешательства – для осуществления контроля за соблюдением правил, проведения проверок на местах и наложения штрафов и пени в случае нарушений" (A/68/264, пункт 52).

## 2. Обязательства по обеспечению защиты от ущерба окружающей среде, нанесенного частными субъектами

58. Как пояснил Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о предпринимательской деятельности и правах человека, "обязательство государств обеспечивать защиту от злоупотреблений со стороны негосударственных образований является частью самого фундамента международного правозащитного режима. Это обязательство требует от государств того, чтобы они играли ключевую роль в регулировании и разрешении вопросов, связанных со злоупотреблениями со стороны деловых предприятий, дабы не создать риск нарушения своих международных обязательств" (A/HRC/4/35, пункт 18). Такие злоупотребления могут включать нанесение ущерба окружающей среде, нарушающего права человека. Специальный представитель изучил материалы 320 дел, касающихся предполагаемых нарушений прав человека, связанных с деятельностью корпораций, и сделал вывод о том, что примерно в одной трети дел утверждалось, что экологический ущерб имел неблагоприятные последствия для прав человека, включая право на жизнь, здоровье, питание и жилье.

<sup>52</sup> См. также замечание общего порядка Комитета № 15, пункт 19.

<sup>53</sup> *Moreno Gómez v. Spain*, No. 4143/02, 16 February 2005, para. 61. См. также *Giacomelli v. Italy*, No. 59909/00, 26 March 2007, para. 93.

<sup>54</sup> *SERAP v. Nigeria*, para. 105.

<sup>55</sup> Доклад по специальным процедурам, раздел III.B (содержащий заявления, касающиеся прав на здоровье, воду, пищу и жилье).

Большинство дел, касавшихся прямого ущерба общинам, было связано с экологическими последствиями (A/HRC/8/5/Add.2, пункт 67).

59. В Руководящих принципах предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, принятых Советом по правам человека в 2011 года, говорится о том, что государства обязаны, в частности, "в пределах своей территории и/или юрисдикции обеспечивать защиту от нарушений прав человека третьими сторонами, включая предприятия", в том числе путем "принятия необходимых мер, направленных на предупреждение и расследование таких нарушений, наказание за них и компенсацию ущерба посредством эффективной политики, законодательства, нормативного регулирования и судопроизводства" (A/HRC/17/31, принцип 1). В Руководящих принципах также четко указано, что государства обязаны обеспечить наличие эффективных средств правовой защиты от нарушений, совершаемых корпорациями, а также что сами корпорации несут ответственность за соблюдение прав человека. Эти три основных элемента нормативной рамочной основы в совокупности действуют применительно к нарушениям прав человека, связанных с окружающей средой, такими как были описаны в предыдущем докладе Специального представителя.

60. Многие из органов по правам человека в явной форме увязывают обязанность государств по обеспечению защиты от нарушений прав человека со стороны негосударственных субъектов с такими нарушениями, вызванными загрязнением или иным ущербом для окружающей среды. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам отмечает, что "корпоративная деятельность может оказывать отрицательное воздействие на осуществление прав, закрепленных в Пакте", в том числе посредством пагубного воздействия на естественную природную среду, а также вновь заявляет об "обязанности государств-участников обеспечивать, чтобы все экономические, социальные и культурные права, закрепленные в Пакте, полностью соблюдались, а носители прав должным образом защищались в контексте корпоративной деятельности" (E/C.12/2011/1, пункт 1). В контексте права на воду Комитет четко заявил, что обязательство по обеспечению защиты требует принятия и применения эффективных мер, с тем чтобы воспрепятствовать нарушению третьими сторонами этого права путем загрязнения водных источников (замечание общего порядка № 15 (2002 год), пункты 23 и 44 b))<sup>56</sup>.

61. Африканская комиссия отметила, что "правительства обязаны обеспечивать защиту своих граждан не только с помощью соответствующего законодательства и его эффективного исполнения, но также путем их защиты от пагубных действий, которые могут совершаться частными сторонами", а также постановил, что, разрешив нефтяным компаниям "разрушать благополучие района Огонис", государство "не приняло минимальных мер, ожидаемых от правительств"<sup>57</sup>. Межамериканская комиссия по правам человека отметила, что "эффективное осуществление мер по охране окружающей среды в отношении частных сторон, особенно добывающих компаний и предприятий... является залогом того, что государство не понесет международную ответственность за нарушение прав человека общин, затрагиваемых деятельностью, наносящей ущерб окружающей среде"<sup>58</sup>. Наряду с этим Европейский суд постановил, что

<sup>56</sup> Другие заявления Комитета см. доклад по МПЭСКП, раздел IV.B. Заявления мандатариев специальных процедур см. в докладе по специальным процедурам, раздел IV.

<sup>57</sup> *Ogoniland case*, paras. 57, 58.

<sup>58</sup> Inter-American Commission on Human Rights. Second report on the situation of human rights defenders in the Americas, 2011, para. 315. Имеется по адресу

государства несут обязательства принимать позитивные меры по защите от ущемления права на частную и семейную жизнь в результате экологического ущерба, независимо от того, вызвано загрязнение действиями государственного или частного субъекта. В обоих случаях "применимые принципы в целом идентичны"<sup>59</sup>.

### 3. Обязательства, связанные с трансграничным экологическим ущербом

62. Многие серьезные угрозы для осуществления прав человека связаны с трансграничным экологическим ущербом, включая проблемы глобального характера, такие как истощение озонового слоя и изменение климата. В этой связи возникает вопрос о том, несут ли государства обязательства по защите прав человека от экстерриториальных экологических последствий действий, осуществляемых на их территории.

63. Не существует каких-либо очевидных причин, по которым государство не должно нести ответственности за действия, которые могли бы нарушить его обязательства в области прав человека, лишь на основании того, что ущерб был причинен за пределами его границ. Тем не менее вопрос о применении правозащитных обязательств к трансграничному экологическому ущербу не всегда ясен. Одна из трудностей состоит в том, что в договорах о правах человека юрисдикция трактуется различным образом. В некоторых из них, например во Всеобщей декларации прав человека и Африканской хартии, не содержится четких положений о юрисдикционных ограничениях, а Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах может даже предоставлять четко определенную основу для экстерриториальных обязательств (пункт 1 статьи 2). Однако другие договоры, включая Международный пакт о гражданских и политических правах, Конвенцию о правах ребенка, Европейскую конвенцию о защите прав человека и Американскую конвенцию по правам человека, ограничивают, по крайней мере некоторые из их положений о защите, лицами, подпадающими или находящимися в пределах юрисдикции государства, оставляя неясным вопрос о том, распространяются ли предусмотренные в них меры защиты за пределы территории государства. Еще одна проблема состоит в том, что многие органы по правам человека не рассматривали вопрос об экстерриториальности в контексте экологического ущерба<sup>60</sup>.

64. Тем не менее в большинстве изученных источников, в которых обсуждается данная проблема, все же указывается на то, что государство несет обязательство по защите прав человека, в частности, экономических, социальных и культурных прав, от экстерриториальных экологических последствий действий, осуществляемых в пределах их территории. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам истолковывает Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах как требующий от его государств-участников "воздерживаться от любых действий, которые прямо или косвенно затрагивают осуществление прав на воду в других странах" (замечание общего порядка № 15, пункт 31), а также отмечает, что государства-участники должны принимать меры к тому, чтобы находящиеся в их юрисдикции третьи стороны, их собственные граждане и компании, не нарушали права на воду и здоровье в

---

<https://www.oas.org/en/iachr/defenders/docs/pdf/defenders2011.pdf>. См. в общем плане доклад по МАКПЧ, раздел IV.A.

<sup>59</sup> *Lopez Ostra v. Spain*, No. 16798/90, 9 December 1994, para. 51; *Hatton v. United Kingdom*, No. 36022/97, 8 July 2003, para. 98.

<sup>60</sup> См., к примеру, Council of Europe, *Manual*, p. 25.

других странах (замечание общего порядка № 15, пункт 33, замечание общего порядка № 14, пункт 39). Несколько специальных докладчиков приняли аналогичные толкования. В 2011 году Специальный докладчик по вопросу о праве на питание и Специальный докладчик по вопросу о крайней нищете и правах человека совместно с учеными и активистами приняли Маастрихтские принципы в отношении экстерриториальных обязательств государств в области экономических, социальных и культурных прав<sup>61</sup>. Специальный докладчик по вопросу о праве человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги недавно процитировал эти принципы, подчеркнув "обязательство государств не допускать причинение вреда за их государственными границами" и подтвердив "обязательство государств защищать права человека за их государственными границами", т.е. принимать необходимые меры для обеспечения того, чтобы негосударственные субъекты не нарушали и не препятствовали осуществлению экономических, социальных и культурных прав. Из этого вытекает обязательство не допускать загрязнения водотоков в других юрисдикциях и соответствующим образом регулировать деятельность негосударственных субъектов (A/68/264, пункт 46).

65. Такие интерпретации соответствуют основополагающему обязательству государств по добросовестному выполнению их договорных обязательств<sup>62</sup>, требующему от них не допускать действий, направленных на подрыв объекта и цели договора<sup>63</sup>. Международный суд трактует этот принцип *pacta sunt servanda*, как требующий от сторон договора применять его, "действуя разумно и таким образом, чтобы могла быть достигнута его цель"<sup>64</sup>. Из этого следует, что стороны договора по правам человека должны действовать так, чтобы не затруднять другим сторонам осуществление их договорных обязательств<sup>65</sup>.

66. Другие источники, например Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о предпринимательстве и правах человека, приняли более рестриктивный подход к сфере охвата экстерриториальных правозащитных обязательств. Вместе с тем Специальный представитель также отметил, что на международном уровне... государства происхождения все больше поощряются к принятию регулирующих норм для предупреждения нарушений прав человека своими компаниями за рубежом" (A/HRC/8/5, пункт 19), и призвал государства принимать более активные меры для недопущения нарушения корпорациями прав человека за рубежом (A/HRC/14/27).

67. Несмотря на необходимость проведения дополнительной работы по прояснению содержания экстерриториальных обязательств в области прав человека, связанных с окружающей средой, отсутствие полной ясности не должно заслонять базовый постулат: государства несут обязательство по международному сотрудничеству в отношении прав человека, которое закреплено не только в таких договорах, как Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (пункт 1 статьи 2), но также в самом Уставе Организации Объединенных Наций (статьи 55 и 56). Это обязательство особенно актуально для глобальных экологических угроз правам человека, таким как изменение

<sup>61</sup> [http://www.etoconsortium.org/nc/en/library/maastricht-principles/?tx\\_drblob\\_pi1%5BdownloadUid%5D=23](http://www.etoconsortium.org/nc/en/library/maastricht-principles/?tx_drblob_pi1%5BdownloadUid%5D=23).

<sup>62</sup> Венская конвенция о праве договоров, статья 26.

<sup>63</sup> Mark E. Villiger, *Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties* (2009), p. 367.

<sup>64</sup> *Case concerning the Gabcikovo-Nagymaros project (Hungary/Slovakia)*, 1997 International Court of Justice 7, para. 142.

<sup>65</sup> См. Маастрихтские принципы, принцип 20.

климата (A/HRC/10/61, пункт 99). Как отметил в своей резолюции 16/11 Совет по правам человека, принцип 7 Рио-де-Жанейрской декларации гласит, что "государства сотрудничают в духе глобального партнерства в целях сохранения, защиты и восстановления здорового состояния и целостности экосистемы Земли".

68. Более того, значительная часть природоохранного законодательства отражает усилия государств по сотрудничеству перед лицом трансграничных и глобальных вызовов. Дальнейшая работа по уточнению экстерриториальных обязательств, касающихся экологического ущерба для прав человека, может осуществляться в русле положений международных природоохранных инструментов, многие из которых включают конкретные положения, направленные на выявление и обеспечение защиты прав лиц, пострадавших от такого ущерба<sup>66</sup>.

### **С. Обязательства в отношении представителей групп, находящихся в уязвимом положении**

69. Обязательства в области прав человека, связанных с окружающей средой, включают общее обязательство по обеспечению недискриминации в процессе их применения. В частности, право на равную защиту закона, закрепленное во Всеобщей декларации прав человека (статья 7) и многих правозащитных соглашениях, включает равную защиту по природоохранному законодательству<sup>67</sup>. Государства несут дополнительные обязательства в отношении групп, особенно уязвимых к экологическому ущербу. В последующих разделах рассматриваются обязательства в отношении трех конкретных групп: женщины, дети и коренные народы<sup>68</sup>.

#### **1. Женщины**

70. При толковании Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин подчеркнул, что государства должны обеспечить участие общественности в процессе принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, в том числе по вопросам политики в области климата, включая учет проблем и участие женщин<sup>69</sup>. Аналогичным образом Специальный докладчик по вопросу о праве на здоровье отметил, что "даже хотя в контексте водоснабжения и санитарии женщины несут несоразмерное бремя с точки зрения сбора воды и удаления бытовых доходов семьи, они часто исключаются из соответствующих процессов принятия решений" (A/62/214, пункт 84).

71. В отношении существенных обязательств по разработке и осуществлению стратегий защиты прав человека от экологического ущерба Комитет призвал государства обеспечить, чтобы эти стратегии были направлены на защиту прав женщин на здоровье, имущество и развитие. Он также настоятельно при-

<sup>66</sup> См. доклад по МПС, раздел IV.A; и доклад по Орхусской конвенции.

<sup>67</sup> См. Inter-American Commission on Human Rights, *Mossville Action Now v. United States*, No. 43/10, 17 March 2010 (construing article II of the American Declaration).

<sup>68</sup> Это перечисление не следует рассматривать в качестве исчерпывающего перечня групп, находящихся в уязвимых ситуациях; напротив, другие такие группы могут включать меньшинства, лица, живущие в крайней нищете и перемещенные лица. Вместе с тем в проанализированных источниках эти группы являются объектом самого пристального внимания.

<sup>69</sup> Доклад по КЛДЖ, раздел III.A.1.

звал государства проводить исследования в области неблагоприятных последствий загрязнения окружающей среды для женщин, а также представлять дезагрегированные по полу данные о таких последствиях<sup>70</sup>. В тех случаях, когда экологический ущерб непропорционально воздействует на женщин, государства несут обязательства по принятию и осуществлению соответствующих программ. К примеру, Специальный докладчик по вопросу об опасных веществах и отходах отметил, что "с учетом неблагоприятного воздействия ртути на репродуктивную функцию женщин международное право прав человека требует от государств-участников осуществлять превентивные меры и программы по защите женщин детородного возраста от воздействия ртути" (A/HRC/21/48, пункт 33, цитата из Конвенции, статья 11, пункт 1 f)).

72. Некоторые группы женщин особенно уязвимы по различным причинам, в том числе из-за их бедности, преклонного возраста, инвалидности и/или статуса меньшинства, в связи с чем они могут нуждаться в дополнительной защите. К примеру, в своей общей рекомендации № 27 (2010) относительно пожилых женщин и защиты их прав человека Комитет сделал вывод о том, что они особенно уязвимы к природным катастрофам и изменению климата (пункт 25), и отметил, что в этой связи "государствам-участникам следует обеспечить, чтобы меры, связанные с изменением климата и сокращением опасностей стихийных бедствий, имели гендерную направленность и учитывали потребности и уязвимость пожилых женщин. Государствам-участникам следует также содействовать участию пожилых женщин в процессе принятия решений по вопросам, касающимся смягчения последствий изменения климата и адаптации к нему" (пункт 35).

## 2. Дети

73. Конвенция о правах ребенка гласит, что во всех действиях в отношении детей, включая действия, предпринимаемые административными и законодательными органами, "первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребенка" (статья 3, пункт 1). В своем замечании общего порядка № 14 (2013) Комитет по правам ребенка четко определил, что это положение охватывает все действия, такие как природоохранное регулирование, которые затрагивают детей, а также другие группы населения, при этом он также отметил, что в тех случаях, когда решения "будут оказывать глубокое воздействие" на детей, "целесообразно повысить уровень защиты и применять подробно разработанные процедуры выявления их наилучших интересов" (пункты 19, 20).

74. Если говорить более конкретно, пункт 2 с) статьи 24 Конвенции предусматривает, что государства-участники добиваются полного осуществления права ребенка на пользование наиболее совершенными услугами системы здравоохранения и, в частности, принимают соответствующие меры для "борьбы с болезнями и недоеданием... путем применения легкодоступной технологии и предоставления достаточного питательного продовольствия и чистой питьевой воды, принимая во внимание опасность и риск загрязнения окружающей среды". В своем замечании общего порядка № 15 (2013) Комитет отметил, что в соответствии с пунктом 2 с) статьи 24 "государства должны принимать меры по реагированию на угрозы и риски, которые несет загрязнение окружающей среды для детского здоровья", должны "регулировать и контролировать воздействие на окружающую среду коммерческой деятельности, которая может подры-

<sup>70</sup> Доклад по КЛДЖ, раздел III.A.2 и III.B.



вать права детей на здоровье, продовольственную безопасность и доступ к безопасной питьевой воде и санитарии", и должны "уделять первоочередное внимание проблемам детского здоровья в рамках всех своих стратегий по адаптации к изменению климата и смягчению его негативных последствий" (пункты 49–50). Комитет также подчеркивает в других документах важность регулирования деловой активности в целях обеспечения защиты прав детей, в том числе от экологического ущерба (например, замечание общего порядка № 16 (2013), пункт 31).

75. В своем замечании общего порядка № 9 (2006) о правах детей-инвалидов Комитет подчеркнул, что "странам следует разрабатывать и осуществлять стратегии предотвращения захоронения вредных веществ и других загрязнителей окружающей среды. Кроме того, должны быть разработаны строгие руководящие принципы и меры безопасности для предупреждения радиационных аварий" (пункт 54). Комитет также настоятельно призвал государства собирать и представлять информацию о возможном воздействии загрязнения окружающей среды на детское здоровье и решать конкретные экологические проблемы в своих заключительных замечаниях по докладам страны<sup>71</sup>. Наконец, в Конвенции говорится о том, что государства-участники соглашаются в том, что образование ребенка должно быть направлено, в частности, на воспитание уважения к окружающей среде (статья 29, пункт 1 е)).

### 3. Коренные народы

76. В силу своего тесного взаимодействия с окружающей средой коренные народы особенно уязвимы к ущемлению их прав в результате экологического ущерба. Как отметил Специальный докладчик о правах коренных народов, "реализация проектов по добыче природных ресурсов и других проектов в области развития в пределах или вблизи территорий коренных народов стала одним из основных факторов беспокойства для коренных народов во всем мире и, возможно, также наиболее распространенным источником проблем, встающих на пути полного осуществления их прав" (A/HRC/18/35, пункт 57).

77. Конвенция № 169 Международной организации труда и Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов призваны обеспечить защиту прав коренных народов, однако органы по правам человека также интерпретируют другие правозащитные соглашения для обеспечения защиты этих прав. Эти интерпретации в целом сводятся к выводам в отношении обязательств государств по обеспечению защиты прав коренных народов от экологического ущерба. В своих докладах Специальный докладчик по вопросу о правах коренных народов представил подробное описание обязанностей государств по защите этих прав<sup>72</sup>. Поэтому в данном разделе мы отметим лишь несколько основных моментов<sup>73</sup>.

78. Во-первых, в обязанности государств входит признание прав коренных народов в отношении территории, на которой они традиционно проживают, включая природные ресурсы, за счет которых они живут. Во-вторых, государст-

<sup>71</sup> Комитет также положил в основу таким рекомендациям другие права в соответствии с Конвенцией о правах ребенка, включая права на достаточный уровень жизни (статья 27) и на отдых, досуг и право участвовать в играх (статья 31). См. доклад по КПР, раздел III.

<sup>72</sup> См. Доклад по коренным народам.

<sup>73</sup> В дополнение к докладам Специального докладчика настоящее резюме опирается на доклад по МПЭСКИ, раздел III.C; доклад МПГПП, раздел III.A; доклад по МКЛРД, раздел III.B; и Межамериканский доклад, раздел III.C.

ва обязаны облегчать участие коренных народов в процессе принятия касающихся их решений. Специальный докладчик также отметил, что общее правило состоит в том, что "добывающая деятельность не должна осуществляться на территориях коренных народов без их свободного, предварительного и осознанного согласия", при наличии четко определенных исключений (A/HRC/24/41, пункт 27). В-третьих, до выдачи разрешения на осуществление деятельности на землях коренных народов государства должны провести оценку воздействия этой деятельности на окружающую среду. В-четвертых, государства должны гарантировать, чтобы затронутая община коренных народов получала разумную выгоду от любого такого проекта. И наконец, государства должны предоставить доступ к средствам правовой защиты, включая компенсацию за причиненный такой деятельностью ущерб.

## V. Выводы и рекомендации

79. Гуманитарное право включает обязательства, касающиеся окружающей среды. Эти обязательства предусматривают процедурные обязательства государств по проведению оценки воздействия окружающей среды на права человека и предоставлению общественности информации о состоянии окружающей среды в целях содействия участию общественности в процессе принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, и предоставлению доступа к средствам правовой защиты. Обязательство по содействию участию общественности включает обязательства гарантировать защиту прав на свободу выражения мнений и ассоциации от угроз, преследования и насильственных действий.

80. Обязательства по правам человека, связанные с окружающей средой, также включают существенные обязательства по принятию нормативных и институциональных рамок, обеспечивающих защиту от экологического вреда, который негативно сказывается на осуществлении прав человека, включая вред, причиненный частными субъектами. Обязательство по обеспечению защиты прав человека от экологического ущерба не требует от государств запрещать всю деятельность, которая может привести к деградации окружающей среды; государства по своему усмотрению устанавливают баланс между целями экологической защиты и другими законными интересами общества. Однако этот баланс не может быть неразумным или результатом неоправданных заранее известных нарушений прав человека. При оценке того, является ли баланс разумным, особенно актуальными могут быть национальные и международные стандарты в области здравоохранения. Кроме того, существует твердая презумпция невозможности принятия каких-либо регрессивных мер.

81. В дополнение к общему требованию о недискриминации при применении природоохранных законов государства могут нести дополнительные обязательства перед членами групп, особенно уязвимых к экологическому ущербу. Такие обязательства были в той или иной степени проработаны в отношении женщин, детей и коренных народов, однако для уточнения обязательств, касающихся других групп, необходимо провести дополнительную работу.

82. Более внимательного отношения заслуживают также другие вопросы. Хотя ясно, что государства несут обязательство по международному сотрудничеству, которое безусловно имеет важное значение в контексте таких глобальных экологических проблем, как изменение климата, необходимо

---

дополнительно уточнить содержание экстерриториальных обязательств по правам человека, связанных с окружающей средой.

83. В других областях обязательства четко определены, однако не соблюдаются. В частности, Независимый эксперт выражает обеспокоенность по поводу многочисленных сообщений об отсутствии мер по обеспечению защиты защитников экологических прав человека. Он намеревается провести изучение надлежащих методов в этой области, с тем чтобы выявить образцовые модели эффективной защиты.

84. На многих форумах продолжается деятельность по разработке обязательств в области прав человека, связанных с окружающей средой, и Независимый эксперт настоятельно призывает государства оказывать помощь в деятельности по их дальнейшей разработке и уточнению. Однако обязательства уже достаточно четко определены, для того чтобы ими руководствовались государства и все те, кто заинтересован в поощрении и защите прав человека и охране окружающей среды. Поэтому его основная рекомендация состоит в том, чтобы государства и другие субъекты учитывали эти обязательства по правам человека при разработке и осуществлении их политики в области окружающей среды.

---