



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/2004/20
14 July 2004

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
Подкомиссия по поощрению и защите прав человека
Пятьдесят шестая сессия
Пункт 4 предварительной повестки дня

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ, СОЦИАЛЬНЫЕ И КУЛЬТУРНЫЕ ПРАВА

**Взаимосвязь между осуществлением экономических, социальных и культурных
прав и содействием осуществлению права на доступ к питьевой воде
и санитарным услугам***

Окончательный доклад Специального докладчика г-на Эль-Хаджи Гиссе

* Настоящий документ был представлен конференционным службам с опозданием без требуемого Генеральной Ассамблеей в пункте 8 ее резолюции 53/208 В примечания, необходимого в случае несвоевременного представления доклада.

Резюме

Настоящий доклад является окончательным докладом Специального докладчика по вопросу о взаимосвязи между осуществлением экономических, социальных и культурных прав и содействием осуществлению права на доступ к питьевой воде и санитарным услугам. Специальный докладчик поддерживает идею того, что все народы, независимо от уровня их развития и социально-экономических условий, имеют право на доступ к питьевой воде, количество и качество которой соответствовало бы их основным потребностям.

Право на питьевую воду и санитарные услуги является составной частью признанных на международном уровне прав человека и может рассматриваться в качестве важнейшего условия для осуществления остальных прав человека. Можно утверждать, что во Всеобщей декларации прав человека косвенно признается право на питьевую воду и санитарные услуги, в пункте 1 статьи 25 которой подчеркивается, что "каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи". В более конкретной форме Комитет по экономическим, социальным и культурным правам в своем Замечании общего порядка № 15 отметил, что право на питьевую воду нашло отражение в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах. Кроме того, Комитет подчеркнул, что право на питьевую воду находится в тесной связи с правом на здоровье и правом на питание.

Препятствием на пути полного осуществления права на развитие в определенной степени является неравномерное распределение воды и отсутствие устойчивых систем санитарии. Взаимосвязь между правом на питьевую воду и другими международно признанными правами человека настолько велика, что она затрагивает мир и безопасность, поскольку необеспечение надлежащего водоснабжения для всех уже приводило к конфликтам. В худшем случае растущий дефицит воды в некоторых частях мира может привести к международному конфликту.

В настоящем докладе Специальный докладчик выдвигает различные предложения, которые в случае их осуществления могли бы способствовать прогрессу в осуществлении права на доступ к питьевой воде и санитарным услугам.

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Введение.....	1 - 2	4
I. СООБЩЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВ И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ.....	3 - 14	4
II. ОБЩИЕ СООБРАЖЕНИЯ.....	15 - 22	8
III. ЮРИДИЧЕСКАЯ ОСНОВА ПРАВА НА ДОСТУП К ПИТЬЕВОЙ ВОДЕ И САНИТАРНЫМ УСЛУГАМ.....	23 - 44	11
A. Международное право и право на доступ к питьевой воде.....	23 - 34	11
B. Национальный правовой режим, регулирующий право на доступ к питьевой воде	35 - 39	15
C. Международное право и национальные нормы права на доступ к санитарным услугам.....	40 - 44	17
IV. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПРАВА НА ДОСТУП К ПИТЬЕВОЙ ВОДЕ И САНИТАРНЫМ УСЛУГАМ	45 - 61	18
A. Права и обязанности, касающиеся права на доступ к питьевой воде.....	45 - 48	18
B. Права и обязанности, касающиеся права на доступ к санитарным услугам.....	49 - 50	20
C. Меры по осуществлению прав на доступ к питьевой воде и санитарным услугам.....	51 - 61	21
V. ВЫВОДЫ.....	62 - 63	26

Введение

1. В своей резолюции 1997/18 Подкомиссия по предупреждению дискриминации и защите меньшинств постановила поручить г-ну Эль-Хаджи Гиссе подготовить проект рабочего документа по вопросу о содействии осуществлению права на доступ каждого человека к питьевой воде и санитарным услугам. На пятидесятой сессии г-н Гиссе представил рабочий документ (E/CN.4/Sub.2/1998/7) Подкомиссии, которая в своей резолюции 1998/7 постановила назначить г-на Гиссе Специальным докладчиком для проведения подробного исследования по этому вопросу. Это решение было утверждено Комиссией по правам человека в ее решении 2002/105.

2. На пятьдесят четвертой сессии Подкомиссии г-н Гиссе представил ей предварительный доклад (E/CN.4/Sub.2/2002/10), а на пятьдесят пятой сессии - свой доклад о ходе работы (E/CN.4/Sub.2/2003/WP.3). Настоящий доклад является окончательным докладом Специального докладчика.

I. СООБЩЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВ И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

3. В решении 2002/105 Комиссии и резолюции 2003/1 Подкомиссии правительствам, органам Организации Объединенных Наций и заинтересованным учреждениям было предложено представить Специальному докладчику соответствующую информацию. Информация была получена от правительств Австрии, Азербайджана, Боливии, Греции, Мексики и Швейцарии; от Отдела по устойчивому развитию Департамента по экономическим и социальным вопросам Организации Объединенных Наций; Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП); Продовольственной и сельскохозяйственной организации Организации Объединенных Наций (ФАО) и Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), а также от Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР).

4. Правительство Австрии полностью поддержало цели, определенные в Декларации тысячелетия и Йоханнесбургской декларации по устойчивому развитию. Оно признало важность обеспечения доступа к питьевой воде и санитарным услугам надлежащего качества; однако различные проблемы, поднятые в связи с удовлетворением этой потребности, должны решаться на национальном уровне. Правительство изложило свою точку зрения о том, что именно на национальные органы власти возлагается ответственность за создание необходимых механизмов как правового, так и практического характера с целью обеспечения доступа к воде. Национальные органы власти играют решающую роль в отношении урегулирования вопросов, касающихся собственности на

водные ресурсы и распределения воды. При рассмотрении различных аспектов использования водных ресурсов Подкомиссии следует учесть работу, проводимую другими международными органами с целью избежания дублирования в работе.

5. Правительство Азербайджана проинформировало Специального докладчика о проводимых им реформах политики по защите и использованию водных ресурсов. В некоторых регионах страны существует определенная нехватка воды, которая вызывает необходимость в строительстве регулирующих систем на реках и перераспределении стока некоторых рек в интересах затрагиваемых регионов.

6. Правительство Боливии отметило, что до проведения дискуссии о праве на регулирование доступа к питьевой воде не следует забывать о том, что доступ к водным ресурсам в стране находится под влиянием трудностей и ограничений, с которыми постоянно сталкиваются все развивающиеся страны. Страна пережила тяжелейший экономический кризис, вызвавший необходимость в коренной реформе национального бюджета, следствием которой стало резкое сокращение расходов, затронувшее все уровни государственного управления.

7. Правительство Греции сообщило, что в декабре 2003 года вступили в силу новые законодательные и организационные механизмы в форме Закона о защите воды и устойчивого управления водными ресурсами. В соответствии с этим законом правительство приняло кардинально новый комплексный подход к водохозяйственной деятельности. Целевые показатели Национальной стратегии по устойчивому развитию (2002 год) в отношении управления водными ресурсами, эффективной защиты водных экосистем и обеспечения соблюдения жестких стандартов для всех поверхностных и подземных вод соответствуют параметрам Йоханнесбургского плана выполнения решений в области водоснабжения и санитарных услуг, а также планам по комплексной водохозяйственной деятельности и эффективному использованию воды.

8. Правительство Мексики в своем сообщении отметило, что права человека являются неделимыми и что экономические, социальные и культурные права имеют основополагающее значение для осуществления всех прав человека, которые в свою очередь тесно связаны с доступом к таким услугам жизнеобеспечения, как водоснабжение и санитарные услуги. В этом контексте правительство в рамках Национальной водной комиссии учредило Национальную гидротехническую программу (2001-2006 годы), направленную на обеспечение доступа к питьевой воде.

9. Правительство Швейцарии заявило о своей приверженности делу поощрения прав человека, включая экономические, социальные и культурные права. Ссылаясь на

Замечание общего порядка № 15 (2002 год) Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, правительство выразило свое мнение о том, что специальными процедурами и договорными органами следует уделять особое внимание праву на доступ к питьевой воде, а также правам на питание, здоровье и жилище в рамках их соответствующих мандатов. Право на доступ к питьевой воде тесно связано с другими экономическими, социальными и культурными правами, и отсутствие особого упоминания о праве на доступ к питьевой воде в Международном пакте о правах человека и в других договорах по правам человека не ставит под сомнение его существование в качестве отдельного права. В этой связи правительство рекомендовало начать процесс обсуждения специфики права на доступ к воде и его связи с другими экономическими, социальными и культурными правами.

10. ФАО особо отметила свою позицию, заключающуюся в том, что право на доступ к воде является одним из аспектов права на питание. В этой связи обеспечение надлежащего доступа к воде для нетоварного сельского хозяйства могло бы во многих случаях приравниваться к использованию воды для питьевых целей и пользоваться аналогичной защитой и приоритетностью. Специальный докладчик удовлетворен полученными от ФАО исследованиями в области законодательства: No. 79 - *Legislation on water user's organizations - A comparative analysis*, 2003; (№ 79 - Законодательство, относящееся к организациям водопользователей. Сравнительный анализ, 2003 год); No. 80 - *Preparing national regulations for water resources management - Principles and practice*; (№ 80 - Подготовка национальных нормативно-правовых документов в области управления водными ресурсами. Принципы и практика); и No. 81 - *Administración de derechos de agua*, 2003 (№ 81 - Применение права на воду, 2003 год).

11. ЮНЕП отметила, что при рассмотрении проблем, связанных с правом на доступ к воде, важно уделять особое внимание экологическим аспектам, с тем чтобы выдвинуть на первый план принцип, согласно которому экологически неустойчивое водопользование затрудняет осуществление права на доступ к питьевой воде и санитарным услугам. В качестве примера ЮНЕП отметила, что серьезное загрязнение воды приводит не только к нанесению ущерба экосистемам, но и к ограничениям на использование воды людьми в питьевых целях. Кроме того, отсутствие санитарии разрушает окружающую среду, снижает доступность воды и способствует распространению связанных с водой заболеваний. Таким образом, экологически устойчивое водопользование напрямую связано с осуществлением права на доступ к питьевой воде и санитарным услугам.

12. Отдел по устойчивому развитию проинформировал Специального докладчика о том, что на своей двенадцатой сессии (14-30 апреля 2004 года) Комиссия по устойчивому развитию рассмотрела вопросы, связанные с водой, санитарией и населенными пунктами,

которые включены в тематический блок ее деятельности на 2004-2005 годы. В ходе обсуждения этой темы подчеркивалась важность сохранения водных ресурсов под контролем государства. Кроме того, он сослался на доклад Генерального секретаря (E/CN.17/2004/4) о рациональном использовании ресурсов пресной воды и на необходимость обеспечения доступа к ней, особо подчеркнув вывод о том, что доступ к питьевой воде ныне занимает более важное место в международной повестке дня и признается одним из "основных прав человека" (пункт 71, цитата из Замечания общего порядка № 15).

13. ОЭСР направила один экземпляр своей публикации, озаглавленной *Social Issues in the Provision and Pricing of Water Services* ("Социальные проблемы в связи с предоставлением и тарификацией услуг, относящихся к водным ресурсам") (2003 год), в которой рассматривается вопрос об экономической доступности водоснабжения для домашних хозяйств наряду с принимаемыми в настоящее время социальными мерами, направленными на решение проблем экономической доступности в странах ОЭСР. Кроме того, в этой публикации рассматривается потенциальная роль частного сектора, который должен учитывать социальные аспекты при принятии решений, касающихся тарифов на воду, поскольку некоторым странам - членам ОЭСР еще только предстоит заняться осуществлением принятых в общественном здравоохранении требований, предусматривающих "доступ" к коммунальному водоснабжению, сбору и очистке сточных вод.

14. ВОЗ проинформировала Специального докладчика о руководстве по вопросам права на доступ к воде, которое в настоящее время готовится совместно с Американской ассоциацией содействия развитию науки (ААСН) и Центром по жилищным правам и выселениям (ЦЖПВ), действующему в рамках программы "Право на воду". ВОЗ надеется, что работа над этим руководством будет завершена в 2004 году. Это руководство, служащее пособием для директивных органов и специалистов, работающих в аппарате правительств, международных учреждениях, гражданском обществе и в частном секторе, поможет в решении практических проблем, связанных с облегчением доступа к воде и повышением роли, которую могут играть эти сектора в осуществлении права на доступ к воде. Руководство дополнит Замечание общего порядка № 15, поскольку будет содержать пояснения о том, каким образом можно использовать право на воду и механизмы в области прав человека с целью оказания влияния на управление в этой сфере и использование имеющихся ресурсов для расширения доступа населения к чистой воде. Хотя темой руководства является доступ к воде на уровне личного и хозяйственно-бытового потребления, в нем также рассматриваются вопросы предоставления санитарных услуг, поскольку они тесно связаны с правом на воду.

II. ОБЩИЕ СООБРАЖЕНИЯ

15. В своих предыдущих докладах Специальный докладчик рассмотрел вопрос о фундаментальном значении воды, являющейся источником жизни и определяющим фактором выживания и успешного развития цивилизации. Специальный докладчик отметил, что во многих регионах мира доступ к воде по-прежнему крайне ограничен, хотя она является жизненно важным и незаменимым для поддержания жизни ресурсом при ее использовании в питьевых целях и многоцелевом использовании, когда речь идет о здравоохранении, санитарных услугах и социально-экономическом развитии. Кроме того, Специальный докладчик отметил, что доступ к питьевой воде и санитарным услугам благоприятно сказывается на здоровье людей и способствует их социальному благополучию и экономической производительности, создавая тем самым возможность для осуществления основных прав человека.

16. Как упоминалось в его предыдущем докладе, Специальный докладчик сделал вывод о том, что значительная доля населения мира, составляющая около 1,1 млрд. людей, не имеет доступа к безопасной питьевой воде, а почти 2,4 млрд. человек не имеют доступа к средствам личной гигиены¹. Согласно данным ВОЗ, ежедневно от острых желудочно-кишечных заболеваний умирает 5 483 человека, что в пересчете на год составляет порядка 2 млн. человек. С отсутствием воды, санитарии и гигиены² связаны многие другие заболевания, в частности холера и трахома. Все это является следствием того, что лишь ограниченное число людей, и в первую очередь в развивающихся странах, имеют доступ к воде питьевого качества и надлежащему санитарно-техническому оборудованию.

17. Несмотря на то, что санитарии часто не уделяется должного внимания, в настоящее время все больше признается ее важнейшая роль в сохранении жизни. Государства, участвовавшие во Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию, состоявшейся в 2002 году, обязались к 2015 году в два раза сократить долю населения, не имеющего доступа к основным санитарным услугам. Это обязательство дополняет предусмотренные в Декларации тысячелетия планы сократить вдвое долю населения земного шара, не имеющего доступа к безопасной питьевой воде, в том числе из-за нехватки средств. Отсутствие во многих регионах мира надлежащих санитарно-технических систем привело к широкомасштабному загрязнению источников воды, имеющих жизненно важное значение для выживания целых общин. Фекальное загрязнение воды является одним из основных причин острых желудочно-кишечных заболеваний. Миллионы детей страдают от недоедания, задержки в физическом и психическом развитии в результате болезней, вызываемых отходами жизнедеятельности человека и глистами³. Кроме того, надлежащая санитария имеет важное значение для поощрения и защиты человеческого достоинства и частной жизни. С учетом этих

обстоятельств ВОЗ считает, что "предоставление санитарных услуг является ключевым направлением в области развития, без которого болезни станут доминирующим фактором в жизни, полной унижения человеческого достоинства"⁴.

18. Во многих общинах, и в первую очередь в сельских районах, отсутствие туалетов приводит к тому, что при отпращивании естественных потребностей женщины подвергаются риску сексуальных домогательств и сексуального насилия или же им приходится ожидать наступления темноты, что может приводить к серьезным нарушениям здоровья. Отсутствие отдельных, надлежащим образом оборудованных туалетов в школах является основной причиной, препятствующей посещению школ девочками. Напротив, в школах, воспользовавшихся программами по установке соответствующего оборудования, наблюдалось увеличение числа обучающихся в них девочек на 11%.

19. Малообеспеченные и другие маргинальные группы населения несут на себе всю тяжесть дефицита воды и санитарных услуг. Кроме того, отсутствие воды и санитарных услуг подрывает возможности беднейших слоев выращивать продовольственные культуры и заниматься приносящей доход деятельностью. Болезни, вызываемые отсутствием воды и санитарных услуг, возлагают на малообеспеченные слои дополнительное бремя, связанное с высокой стоимостью медицинского обслуживания и утратой трудоспособности, не позволяющей получать средства к существованию. Значительная часть лиц, относящихся к малообеспеченным слоям, вынуждена обращаться к неофициальным продавцам воды и зачастую платить чрезмерно высокие цены за питьевую воду, что приводит к сокращению их возможностей для удовлетворения других основных потребностей, в частности в питании, жилье, одежде, медицинском обслуживании и образовании. Нередко на женщин и детей возлагается традиционная обязанность приносить воду из находящихся на большом расстоянии источников, что отрицательно сказывается на их здоровье, доступе к образованию, возможностях зарабатывать средства к существованию и подвергает риску насилия⁵.

20. Наиболее крупным потребителем воды является сельское хозяйство, от которого зависит производство продуктов питания и получение фермерами средств к существованию. Хотя мировые поставки продовольствия, как правило, за последние несколько десятилетий не отставали от роста населения, почти 777 млн. человек не имеют доступа к достаточному и надлежащему питанию, поскольку они лишены средств для покупки продуктов питания или, в случае фермеров, занятых нетоварным производством, достаточных ресурсов для выращивания продовольственных культур⁶. Дополнительным фактором явилось отсутствие возможностей у малообеспеченных фермеров получить доступ к традиционным или новым источникам воды. В этой связи важно отметить, что в

Замечания общего порядка № 15 о праве на доступ к воде Комитет по экономическим, социальным и культурным правам подтвердил существование связи между правом на надлежащее питание и доступом к воде. Комитет подчеркнул, что "следует уделять внимание обеспечению того, чтобы находящиеся в неблагоприятном положении и обездоленные сельские жители, включая сельских жителей из числа женщин, имели равноправный доступ к воде и водным ресурсам, включая устойчивые поливочные технологии при помощи дождевальных и ирригационных методов" (пункт 7). Следует подчеркнуть, что ликвидация голода и недоедания, а также обеспечение права на надлежащее питание для всех является одной из ключевых целей Декларации о социальном прогрессе и развитии. В Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах прямо признается "основное право каждого человека на свободу от голода" (статья 11, пункт 2).

21. В своем предварительном докладе Специальный докладчик рассмотрел вопрос о причинах недостатка в мире безопасной воды, а также о методах водопользования, необходимых для сохранения воды. В целом в нем сделан вывод о том, что к числу основных угроз для качества воды относятся: изменение погодных условий, связанное с изменением климата, разрушение водосборных бассейнов, вредное воздействие методов ведения сельского хозяйства на основе массового использования пестицидов и других химических продуктов, а также продукты жизнедеятельности человека и животных в связи с отсутствием санитарно-технического оборудования, а также сброс токсичных отходов. Многие развивающиеся страны не в состоянии заниматься очисткой коммунальных и промышленных отходов. Дефицит воды возникает в результате недостаточно эффективного водопользования в промышленности и сельском хозяйстве. Такая практика во многих случаях сопровождается отсутствием надлежащих технологий водозабора и отсутствием финансов для установки таких технологий.

22. Следует отметить, что во всех географических регионах и почти во всех странах существует достаточное количество воды для удовлетворения основных потребностей каждого человека. Основная проблема связана с распределением, включая создание сетей и объектов водоснабжения для обеспечения приемлемого качества воды. Еще одна проблема связана с отсутствием достаточной водной инфраструктуры для проведения водопроводов в жилища или к пунктам, находящимся в непосредственной близости от них, а также с обеспечением доступа общин к подземным водам. Зачастую не учитываются или полностью игнорируются потребности в развитии и техническом обслуживании инфраструктуры в бедных городских и сельских районах; кроме того, им не оказывается помощь в области применения малых установок по очистке воды. Как отмечается в Замечании общего порядка № 15, многие государства инвестировали ресурсы на поддержание дорогих систем и установок водоснабжения, которые зачастую

являются доступными лишь для небольших привилегированных слоев населения; вместо этого необходимо направлять инвестиции на развитие объектов и систем водоснабжения в интересах более широких слоев населения (пункт 14).

III. ЮРИДИЧЕСКАЯ ОСНОВА ПРАВА НА ДОСТУП К ПИТЬЕВОЙ ВОДЕ И САНИТАРНЫМ УСЛУГАМ

A. Международное право и право на доступ к питьевой воде

23. Право на доступ к питьевой воде и санитарным услугам является составной частью международно признанных прав человека; оно может рассматриваться в качестве основной предпосылки для осуществления ряда других прав человека. Право на доступ к питьевой воде пользуется широкой поддержкой в мире, а право на доступ к санитарным услугам получает все большее признание⁷. Доступ к питьевой воде является условием для осуществления других прав человека; о питьевой воде непосредственно упомянуто в двух конвенциях, а именно в Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации в отношении женщин и в Конвенции о правах ребенка. В соответствии с Планом действий, принятым на Конференции Организации Объединенных Наций по водным ресурсам, которая состоялась в 1977 году в Мар-дель-Плата, Аргентина, все народы вправе иметь качественную питьевую воду в количествах, достаточных для удовлетворения их основных потребностей. Общее признание получил тот принцип, что все народы, независимо от уровня развития и социально-экономических условий, имеют право на доступ к питьевой воде, количество и качество которой соответствовало бы их основным потребностям.

24. В Замечании общего порядка № 15 отмечается, что право на воду подпадает под действие Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. В пункте 1 статьи 11 Пакта приводится перечень прав, вытекающих из права на достаточный жизненный уровень и необходимых для его осуществления, "включая достаточное питание, одежду и жилище". Использование слова "включая" указывает на то, что этот перечень прав преднамеренно не является исчерпывающим. По мнению Комитета, право на воду относится к категории гарантий, имеющих важнейшее значение для обеспечения достаточного жизненного уровня особенно с учетом того, что оно является одним из фундаментальных условий для выживания.

25. Кроме того, Комитет отметил, что право на воду тесно связано с правом на здоровье и правом на питание. Можно также утверждать, что во Всеобщей декларации прав человека уже косвенно признано это право в ее положении, в котором подчеркивается, что "каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду,

жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи" (пункт 1, статья 25). В предварительном докладе Специального докладчика подробно рассмотрена взаимосвязь между правом на доступ к питьевой воде и другими международно признанными правами человека. В краткой форме можно сказать, что эти связи включают в себя связь между правами человека и миром и безопасностью, поскольку необеспечение надлежащего доступа к воде для всех уже приводило к конфликтам в первую очередь на местном уровне⁸. Как правило, в области управления совместными водными ресурсами государства стремятся к сотрудничеству, а не к созданию конфликтных ситуаций. Однако усиливающийся в некоторых регионах мира дефицит воды может привести к международному конфликту.

26. В связи с правом на самоопределение государства должны иметь возможность осуществлять контроль над водными ресурсами от имени всех своих граждан без неоправданного вмешательства. В статье 1 (2) Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах признается, что "ни один народ ни в коем случае не может быть лишен принадлежащих ему средств существования", к числу которых следует отнести водные ресурсы.

27. Осуществлению права на развитие в определенной степени препятствует неравномерное распределение воды и отсутствие устойчивых систем санитарии. Во многих проектах в области воды и санитарии игнорируется прямая роль бенефициаров в планировании и осуществлении таких проектов. В Декларации о праве на развитие отмечается, что "человек является основным субъектом процесса развития и должен быть активным участником и бенефициаром права на развитие" (пункт 1, статья 2). В Декларации также говорится об обязанности всех государств "сотрудничать друг с другом в обеспечении развития и устранения препятствий на его пути" (пункт 3, статья 3).

28. Здоровая окружающая среда невозможна в условиях, когда питьевая вода во все больших масштабах подвергается деградации и заражению из бытовых, сельскохозяйственных и промышленных источников. Эта проблема усиливается в результате все более широкого применения сельскохозяйственных химикатов и особенно пестицидов. В Замечании общего порядка 15 подчеркивается, что государствам-участникам следует принять всеобъемлющие и комплексные стратегии и программы в порядке обеспечения для нынешнего и будущего поколений достаточного количества безвредной питьевой воды (пункт 28).

29. Право на доступ к питьевой воде и санитарным услугам также связано с другими правами человека, включая: а) право на жизнь - отсутствие доступа к питьевой воде и санитарным услугам ставит под угрозу жизни миллионов людей; право на доступ к питьевой воде, таким образом, является важнейшим аспектом права на жизнь; б) право на здоровье - как отмечалось выше, качество водоснабжения и наличие санитарных служб имеют решающее значение для здоровья человека; с) право на достаточное жилище - доступ к питьевой воде является одним из аспектов права на достаточное жилище, которое включено в ряд международно-правовых документов по правам человека, например в статью 11 (1) Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, в которой предусматривается, что "Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого на достаточный жизненный уровень для него самого и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище". Безопасная питьевая вода и санитарные услуги являются двумя ключевыми аспектами права на достаточное жилище. Безопасная питьевая вода и санитарные услуги также связаны с правом на образование. Например, в случаях, когда осуществление права на доступ к питьевой воде не обеспечено, могут сложиться обстоятельства, препятствующие посещению школы, поскольку дети, зачастую девочки, должны проходить большие расстояния и нередко по несколько раз в день, с тем чтобы обеспечивать водой свои семьи. Кроме того, дефицит воды и санитарных услуг не дает возможности малообеспеченным слоям населения выращивать сельскохозяйственные культуры и заниматься приносящей доход деятельностью.

30. На региональном уровне Комитет министров Совета Европы, принявший Европейскую хартию водных ресурсов, пришел к заключениям, аналогичным выводам, приводимым выше. В пункте 5 Хартии подчеркивается: "Каждый человек имеет право на достаточное количество воды для своих основных нужд". В Дополнительном протоколе к Американской конвенции о правах человека в области экономических, социальных и культурных прав упоминается право каждого человека жить в здоровой окружающей среде и иметь доступ к благам коллективного пользования (пункт 1, статья 11). В Африканской хартии прав и благосостояния ребенка содержатся более конкретные положения, предусматривающие, что государства-участники обязуются в полном объеме осуществлять право на здоровье и, в частности принимать меры по обеспечению достаточного питания и доступа к безопасной воде (пункт 2 с), статья 14).

31. В пункте 2 статьи 4 Протокола по проблемам воды и здоровья (1999 год) к Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 года предусматривается, что "Стороны, в частности, принимают все соответствующие меры в целях обеспечения: а) адекватного снабжения питьевой водой хорошего качества...; б) адекватных санитарно-профилактических мероприятий...".

В статье 5 подчеркивается, что "Стороны руководствуются, в частности, следующими принципами и подходами: ...1) равноправный доступ к воде как с точки зрения адекватного количества, так и адекватного качества, следует предоставлять всем членам общества, особенно тем, кто находится в неблагоприятном положении или страдает от социального отчуждения". В пункте 1 статьи 6 указывается, что "Стороны Протокола добиваются: а) доступа к питьевой воде для всех; б) реализации санитарно-профилактических мероприятий в отношении всех...".

32. В Конвенции от 1998 года о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, также содержатся важные положения, закрепляющие участие общественности и подотчетность в вопросах качества воды. Предусмотренные в этой Конвенции нормы относятся к осуществлению права на воду, включая ее физическую и экономическую доступность.

33. Право на питьевую воду является правом каждого человека на доступ к необходимому количеству воды для удовлетворения его основных потребностей. Основные потребности в отношении права на воду, определенные в Замечании общего порядка № 15, включают в себя "удовлетворение личных и хозяйственно-бытовых нужд" (пункт 2). Толкование, данное Комитетом, соответствует толкованиям многих экспертов. Однако остается открытым вопрос о том, следует ли учитывать при определении термина "минимально необходимое количество" затрат воды в некоторых видах натурального хозяйства, например в приусадебном огородничестве, или потребление воды скотом, как это уже признано в ряде африканских стран. Право на воду охватывает доступ домашних хозяйств к снабжению питьевой водой и услугам по очистке сточных вод, предоставляемым государственными или частными органами. Другой возникающий в этой связи вопрос касается включения в право на воду водопользования для других целей.

34. Еще один вопрос связан с тем, включается ли в право на воду водопользование в рамках коммерческой, промышленной и сельскохозяйственной деятельности. Существует неотъемлемая связь права на воду со всеми другими правами человека, особенно с экономическими, социальными и культурными правами, охватывающими различные аспекты осуществления права на жизнь. Помимо воздуха, вода является единственным природным ресурсом, без которого невозможно существование человечества. Однако теоретически и практически сложно сделать вывод о том, что право на воду автоматически распространяется на все остальные виды водопользования, поскольку у людей существуют различные потребности, которые зачастую зависят от характера используемых ими способов добывания средств к существованию. Такой широкий подход также затрудняется дефицитностью этого вида ресурсов и конкуренцией спроса на

него. Более оптимальным подходом явилось бы дальнейшее изучение других связанных с водой аспектов прав человека, в частности права на питание и права на труд, о которых нередко забывают. В любом случае вода должна являться предметом нормативного регулирования и контроля со стороны государственных органов власти. Вода, являясь ценнейшим экономическим благом, тем не менее не может рассматриваться в качестве обычного товара, аналогичного другим потребительским товарам.

В. Национальный правовой режим, регулирующий право на доступ к питьевой воде

35. В национальных правовых системах все более пристальное внимание уделяется разработке законодательства, признающего и защищающего право на доступ к питьевой воде и санитарным услугам. В некоторых странах право на воду закреплено либо в конституциях, либо путем включения во внутреннее право международно-правовых документов, признающих это право. Однако в различных странах существуют различные правовые нормы, особенно в связи с тарифами цен на воду и санитарные услуги, а также обязательствами правительств по обеспечению доступа к воде каждого человека.

36. Право на воду закреплено в национальных законодательствах ряда стран. Согласно принятому во Фландрии, Бельгия, указу от 20 декабря 1996 года каждый абонент имеет право на минимальное и бесперебойное снабжение электричеством, газом и водой в хозяйственно-бытовых целях, чтобы вести образ жизни, соответствующий достигнутому уровню. Каждый человек имеет право на доступ к питьевой воде такого качества и в таком количестве, которые достаточны для его питания, удовлетворения его хозяйственно-бытовых потребностей и для его здоровья. Начиная с января 1997 года каждый житель бесплатно получает 15 м³ воды в год.

37. Правительство Южной Африки сформировало всеобъемлющую правовую базу по осуществлению права на воду и санитарные услуги путем принятия Закона о водоснабжении (1997 год) и Национального водного закона (1998 год). В соответствии с этими законами водохозяйственные органы обязаны добиваться постепенного обеспечения эффективного, дешевого, экономичного и устойчивого доступа к водоснабжению. В случае, когда водохозяйственный орган не в состоянии обеспечивать доступ к воде всех потенциальных потребителей в обслуживаемом им районе, например по причине ограниченности ресурсов, он должен определить очередность в предоставлении базовых услуг в области водоснабжения и санитарии. В чрезвычайных ситуациях водохозяйственный орган обязан принимать разумные меры по предоставлению базовых услуг в области водоснабжения и санитарии всем лицам. Законом предусмотрено, что водохозяйственные органы готовят план с указанием сроков

обеспечения доступа всего населения к базовым услугам в области водоснабжения и санитарии. Ежегодно эти органы должны отчитываться перед общественностью о ходе осуществления этого плана. Кроме того, в Законе предусмотрена защита от отключения даже в случае невозможности внесения потребителем соответствующей платы. Хотя НПО и экспертами высказывалось беспокойство по поводу частого отключения воды и необходимости соблюдения соответствующих положений этого Закона, Южная Африка продолжает придерживаться своей политики бесплатного водоснабжения, в соответствии с которой каждое домашнее хозяйство ежемесячно получает 6 000 л безопасной воды. Очевидно, что эта политика обеспечивает доступ к воде уязвимых групп, но при этом на правительстве лежит обязанность предоставлять менее мощным поставщикам достаточные ресурсы, позволяющие им бесплатно снабжать население водой.

38. Право на воду и соответствующая обязанность правительств по обеспечению его осуществления конкретно отражены в конституциях Венесуэлы, Гамбии, Замбии, Исламской Республики Иран, Панамы, Уганды, Эквадора, Эфиопии и Южной Африки, а также в проекте конституции Кении. Аналогичным образом в конституциях Венесуэлы, Гайаны, Камбоджи, Колумбии, Лаосской Народно-Демократической Республики, Мексики, Панамы, Швейцарии и Эритреи содержатся положения, обязывающие правительства охранять водные ресурсы. Некоторые штаты Соединенных Штатов Америки включили в свои конституции положения о праве на доступ к чистой воде, включая Массачусетс, Пенсильванию и Техас. В конституциях более 100 стран, включая Бельгию, Бразилию, Венгрию, Вьетнам, Индонезию, Испанию, Колумбию, Нидерланды, Никарагуа, Перу, Польшу, Португалию, Республику Корею, Турцию, Чили, Эквадор и Южную Африку, признается право на здоровую окружающую среду.

39. Право на воду было подтверждено рядом судебных решений. Арбитражный суд Бельгии признал право каждого человека на минимальное снабжение питьевой водой на основе статьи 23 Конституции (право на охрану здоровой окружающей среды)⁹. Верховный суд Индии обосновал право на воду, исходя из права на жизнь, и принял решение о том, что право на жизнь является основополагающим правом в соответствии со статьей 21 Конституции, отнеся к нему право на пользование незагрязненной водой. По ряду дел, рассмотренных в Аргентине в связи с правом на здоровье, суды приняли постановления, требующие от правительства и водохозяйственных служб обеспечивать снабжение населения минимальными количествами воды (от 50 до 100 л на человека в день) независимо от способности лица вносить соответствующую плату¹⁰. Суды Бразилии и Южной Африки на основе права на воду приняли постановления, отменяющие решения водохозяйственных служб об отключении водоснабжения¹¹.

**С. Международное право и национальные нормы права
на доступ к санитарным услугам**

40. Рядом международных договоров по правам человека предусмотрен доступ к надлежащим санитарным услугам. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин обязывает государства-участники предоставлять женщинам, проживающим в сельских районах, право "пользоваться надлежащими условиями жизни, особенно жилищными условиями, санитарными услугами, электро- и водоснабжением, а также транспортом и средствами связи" (статья 14, пункт 2 h)). Конвенция о правах ребенка содержит положения, требующие от государств-участников обеспечивать осведомленность всех слоев общества, а также их доступ к образованию и их поддержку в использовании таких знаний о... гигиене и санитарии среды обитания (статья 24, пункт 2 e)). Комитет по экономическим, социальным и культурным правам в Замечаниях общего порядка № 4 и 14 подтвердил, что право на санитарные услуги существует в увязке с правом на достаточное жилище и правом на наивысший достижимый уровень здоровья. Право на санитарные услуги, таким образом, может быть обосновано статьей 11 (1) Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, в котором подчеркивается право каждого на достаточный жизненный уровень, "включающий достаточное питание, одежду и жилище". Кроме того, в контексте права на здоровье в пункте 2 b) статьи 12 предусматривается, что государства-участники должны принимать меры для "улучшения всех аспектов гигиены внешней среды и гигиены труда в промышленности".

41. Согласно международному гуманитарному праву правом на надлежащие санитарные услуги наделяются военнопленные. В статье 29 Женевской конвенции об обращении с военнопленными предусматривается, что: "Держащая в плену держава будет обязана принимать все меры гигиены, необходимые для обеспечения чистоты и благоприятного для здоровья состояния лагерей и для предупреждения возникновения эпидемии. Военнопленные будут располагать днем и ночью санитарными установками, отвечающими правилам гигиены и содержащимися в постоянной чистоте. Во всех лагерях, в которых помещаются женщины-военнопленные, для них должны предоставляться отдельные санитарные установки. Кроме того, помимо бань и душей, которые будут устроены в лагерях, военнопленным будет предоставляться вода и мыло в достаточном количестве для повседневного содержания тела в чистоте и для стирки белья; для этого им будут предоставляться необходимые помещения, возможности и время".

42. В программах действий, принятых на международных конференциях, конкретно предусмотрено право на доступ к санитарным услугам. Например, в Программе действий Международной конференции по народонаселению и развитию (Каир, 1994 год) в

принципе 2 подтверждается, что каждый человек имеет "право на достаточный жизненный уровень для него самого и его семьи, включая достаточное питание, одежду, жилище, водоснабжение и санитарные условия".

43. Что касается права на доступ к санитарным услугам, то оно получает все большее признание на национальном уровне. В конституциях Венесуэлы, Исламской Республики Иран и Эквадора закреплена обязанность государств предоставлять санитарные услуги и/или удовлетворять гигиенические потребности. В Законе о водоснабжении Южной Африки (1997 год) признается право всех людей на удовлетворение элементарных санитарно-гигиенических потребностей. В проекте конституции Кении, подготовленном после консультаций, проводившихся в течение 2½ лет с гражданами всех регионов Кении, предусмотрено право на санитарные услуги: "Каждый человек имеет право на соблюдение разумных норм санитарии"¹².

44. Можно сказать, что право на надлежащие санитарные услуги может быть отнесено к международному праву в области прав человека, и для его соблюдения следует использовать всю силу авторитета международного сообщества. Наиболее сложным по-прежнему остается вопрос о содержании этого права. При предоставлении санитарных услуг следует учитывать индивидуальные и коллективные аспекты. Индивидуальный аспект связан с экономической доступностью для каждого человека санитарных услуг, оборудования и инфраструктуры, которые должны находиться на достаточном уровне, позволяющем обеспечивать защиту человеческого достоинства и здоровья отдельных лиц. Однако наряду с этим важно признать, что защита здоровья людей в полном объеме обуславливает защиту окружающей среды от отходов человеческой жизнедеятельности, а этого можно добиться лишь в том случае, когда каждый человек имеет доступ и использует надлежащие санитарные услуги.

IV. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПРАВА НА ДОСТУП К ПИТЬЕВОЙ ВОДЕ И САНИТАРНЫМ УСЛУГАМ

A. Права и обязанности, касающиеся права на доступ к питьевой воде

45. Признание права на доступ к питьевой воде со стороны государств на национальном уровне означает наличие прав и обязанностей в отношении снабжения питьевой водой и предоставления санитарных услуг. В Замечании общего порядка № 15 подчеркивается, что государства обязаны обеспечить каждому человеку достаточное количество безопасной, приемлемой и доступной в экономическом и физическом плане питьевой воды для удовлетворения личных и хозяйственно-бытовых потребностей (см. пункт б).

Кроме того, право на доступ к питьевой воде неизбежно предполагает доступ каждого человека к надлежащим санитарным услугам, поскольку отходы жизнедеятельности человека являются основной причиной загрязнения пресной воды (пункт 29). Право на доступ к питьевой воде связано с доступом к такому количеству воды, которое необходимо для удовлетворения минимальных жизненно важных потребностей, учитывая очевидную важность воды для выживания и необходимость в осуществлении прав человека на питание и надлежащий уровень жизни.

46. Право на воду весьма подробно определено в Замечании общего порядка 15. Специальный докладчик считает полезным подчеркнуть ряд ключевых аспектов права на доступ к питьевой воде и рассмотреть вытекающие из него права и обязанности. В соответствии с определением, содержащимся в Замечании общего порядка № 15, для осуществления права на воду необходимо учитывать следующие факторы: а) наличие - водоснабжение для каждого человека должно быть достаточным и непрерывным с целью удовлетворения личных и хозяйственно-бытовых нужд; б) качество - вода должна быть безопасной, не зараженной микроорганизмами, химическими веществами и радиацией, которые представляют собой угрозу для здоровья человека; вода, предназначенная для удовлетворения личных и хозяйственно-бытовых потребностей, должна иметь приемлемый цвет, запах и вкус; в) доступность: i) вода, объекты и службы водоснабжения должны отвечать требованиям безопасности и быть физически доступны всем слоям населения, должны иметь высокое качество и учитывать культурные особенности; ii) экономическая доступность - вода должна быть экономически доступной для всех; iii) недискриминация - вода должна быть доступной для всех без какой-либо дискриминации; iv) информация о доступе - каждый человек должен иметь возможность обращаться за информацией, получать и распространять информацию по вопросам, касающимся воды (пункт 12).

47. В Замечании общего порядка также подчеркивается, что государства обязаны обеспечивать соблюдение права на воду всех традиционно подвергающихся дискриминации групп. В нем подробно изложены три вида обязанностей, относящихся к этому праву. Речь идет об обязанности уважать, защищать и соблюдать это право. В соответствии с обязанностью уважать это право государствам следует воздерживаться от прямого или косвенного противодействия осуществлению права на воду. В связи с обязанностью защищать это право государство обеспечивает, чтобы третьи стороны, в частности отдельные лица, группы, корпорации и другие субъекты, а также агенты, действующие по их поручению, не препятствовали осуществлению права на воду. Обязательство по выполнению этого права включает в себя обязательство содействовать, поощрять и обеспечивать соблюдение этого права, а именно обязательство принимать позитивные меры с целью оказания содействия отдельным лицам и общинам в области

просвещения и обеспечении соблюдения этого права в отношении лиц, не способных самостоятельно осуществлять его в силу не зависящих от них причин.

48. В Замечании общего порядка конкретизированы обязанности международного сообщества в отношении необходимости осуществления права на воду на всех уровнях. В Замечании общего порядка предусмотрены мероприятия, которые могли бы проводиться государствами и другими субъектами на национальном уровне по выполнению их международных обязательств в отношении соблюдения права на воду. Кроме того, в Замечании общего порядка определены основные обязательства, которые должны выполняться в приоритетном порядке по обеспечению доступа к минимально необходимому количеству воды, которое было бы достаточным и безопасным для удовлетворения личных и хозяйственно-бытовых нужд, а также приводятся примеры нарушений со стороны государств положений Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах в отношении права на воду.

В. Права и обязанности, касающиеся права на доступ к санитарным услугам

49. Аналогичным образом можно утверждать, что право человека на санитарные услуги налагает на государство обязанность обеспечивать для каждого человека доступ к безопасному, физически и экономически доступному и приемлемому санитарно-техническому оборудованию, устанавливаемому в их домах или поблизости от них и в общественных учреждениях (включая учебные заведения, больницы и места работы). Оно включает в себя следующие элементы: а) наличие: достаточное количество единиц санитарно-технического оборудования; б) качество: санитарно-техническое оборудование должно быть сконструировано таким образом, чтобы свести к минимуму риски для здоровья, удовлетворять гигиеническим потребностям и отвечать требованиям неприкосновенности частной жизни и соблюдения достоинства каждого человека с учетом культурных особенностей и особых потребностей определенных лиц и групп, в частности инвалидов; с) физическая доступность, к которой относятся: i) физическая доступность - санитарно-техническое оборудование должно быть расположено в пределах физической досягаемости всех слоев населения и в непосредственной близости от каждого жилого помещения, учебного заведения или места работы и установлено в безопасном помещении; ii) экономическая доступность - каждый человек должен иметь доступ к бесплатному или экономически доступному санитарно-техническому оборудованию; iii) недискриминация - санитарно-техническое оборудование и услуги должны быть доступны для всех без какой-либо дискриминации; iv) информация о доступе - каждый человек должен иметь возможность заниматься поиском, получением и передачей информации, относящимся к вопросам санитарии.

50. Соблюдение права на санитарные услуги зависит от создания государствами возможностей для активного участия общин. С целью осуществления этого права, особенно в развивающихся странах с ограниченными ресурсами, основной упор следует делать на малозатратные системы санитарии, а не на создание дорогостоящих канализационных сетей. Для создания таких систем требуется, чтобы общины вносили свой вклад и активно участвовали в их проектировании и техническом обслуживании. Право на санитарные услуги подразумевает право на просвещение в области гигиены, поскольку заболевания могут передаваться даже при наличии достаточной инфраструктуры водоснабжения и санитарно-технического оборудования как следствие поведения, не отвечающего требованиям безопасности. Кроме того, такое просвещение в некоторых случаях необходимо для стимулирования спроса на санитарно-техническое оборудование¹³. Учет гендерных факторов имеет важнейшее значение при проектировании санитарно-технического оборудования: серьезным источником опасности для женщин является отсутствие санитарно-технического оборудования, установленного в безопасных помещениях в непосредственной близости от их жилья. И наконец, следует подчеркнуть взаимозависимость права на воду и права на санитарные услуги. Право на воду, в частности вопрос о качестве воды, зависит от предоставления надлежащих санитарных услуг для всех. В свою очередь для соблюдения гигиенических норм и обеспечения надлежащего санитарного состояния у каждого человека должен быть регулярный доступ хотя бы к небольшим количествам воды.

С. Меры по осуществлению права на доступ к питьевой воде и санитарным услугам

51. На национальном уровне государствам следует принимать планы действий и программы по поощрению, осуществлению и защите права на доступ к питьевой воде и санитарным услугам и воздерживаться от любых мер, препятствующих такому доступу. При осуществлении права на доступ к питьевой воде и санитарным услугам государственные органы обязаны выполнять свои позитивные обязательства (например, по снабжению питьевой водой или отводу и очистке сточных вод в максимальном объеме в зависимости от наличия ресурсов), обязательства по обеспечению равноправия различных пользователей (например, путем обеспечения доступа для всех к минимальным количествам воды достаточного качества), а также негативные обязательства (в частности, не отключать водоснабжение без учета принципов естественной справедливости). Для обеспечения соблюдения права на доступ к воде фундаментальное значение имеет принцип, согласно которому ни один человек не может быть лишен воды в количествах, достаточных для удовлетворения его основных потребностей. С целью обеспечения

доступа к питьевой воде для всех без какой-либо дискриминации и полного осуществления индивидуального права на доступ к воде государственным органам следует принять ряд мер, направленных на упрощение доступа обездоленных групп населения путем повышения качества воды и установления обоснованных тарифов на водоснабжение домашних хозяйств. Кроме того, важно создать механизмы, обеспечивающие подотчетность организаций, занимающихся водоснабжением и предоставлением санитарных услуг, включая процедуры подачи и рассмотрения жалоб. Государства должны максимально использовать имеющиеся ресурсы для того, чтобы потребители имели возможность обращаться за юридической помощью, что позволяло бы им знать и защищать свои права.

52. Осуществление права на питьевую воду и санитарные услуги связано с решением проблемы финансирования. Зачастую это означает, что государства должны брать на себя большую часть расходов за предоставляемые услуги, а также устанавливать плату, взимаемую с потребителей. Однако в этом случае государствам следует играть активную роль в разработке и регулировании тарифов, с тем чтобы вода и санитарные услуги были экономически доступными на основе принципа недискриминации. Степень экономической доступности водоснабжения и санитарных услуг должна быть такой, чтобы не возникало препятствий для осуществления каждым человеком других прав человека, в частности прав на питание, жилище, образование и медицинское обслуживание¹⁴. Государствам, кроме того, следует решать вопрос либо о субсидировании водоснабжения и санитарных услуг для всех, либо принимать конкретные меры, гарантирующие доступ к питьевой воде и санитарным услугам для всех, особенно для малообеспеченных слоев. Очевидно, что следует поощрять потребителей вносить свой вклад в водохозяйственную деятельность и обеспечение санитарного благополучия в пределах их финансовых возможностей, а также предусматривать стимулы для экономии ресурсов потребителями.

53. В связи с участием налогоплательщиков следует таким образом скорректировать систему внесения налогов, чтобы каждое лицо вносило свой вклад в обеспечение доступа к воде и санитарным услугам с учетом его финансовых возможностей. Однако плата, вносимая потребителями, ни в коем случае не должна достигать или превышать экономически необоснованный уровень. В противном случае беднейшие слои населения будут вынуждены ограничивать свое потребление воды, использовать источники воды низкого качества, удалять отходы жизнедеятельности человека таким образом, что возникнет угроза им самим и их общине, или же сокращать расходы на удовлетворение других жизненно важных потребностей, в частности на продовольствие, образование и медицинскую помощь. Следует устанавливать тарифы с прогрессивной шкалой или использовать перекрестные субсидии с учетом экономических и финансовых

возможностей потребителей. Кроме того, одним из основных факторов, препятствующих доступу, является плата, взимаемая за подключение. Наиболее приоритетной задачей для государства является субсидирование и предоставление кредитов на подключение к сетям водоснабжения и канализации лицам, не имеющим возможности пользоваться этими услугами за счет собственных средств. Государства должны оказывать содействие лицам, не пользующимся сетевыми источниками водоснабжения, включая финансовую и техническую помощь, необходимую для строительства объектов водоснабжения и санитарии.

54. Доступ каждого человека к безопасной питьевой воде не может являться предметом для ограничений независимо от пространственно-временных факторов. В заявлении Международной конференции по водным ресурсам и окружающей среде, состоявшейся в 1992 году в Дублине, подчеркивалась важность признания основного права всех людей на доступ к чистой воде и санитарным услугам по доступным ценам. Термины Дублинского заявления не являются достаточно точными и, как представляется, допускают различное толкование. Действительно, существует немало оттенков в значениях таких понятий, как "питьевая вода" и "чистая вода" или "надлежащие санитарные условия" и "безопасные санитарные условия". В долгосрочной перспективе дискриминационная практика может негативно отразиться на осуществлении общего права на доступ к питьевой воде.

55. Международное сотрудничество имеет важнейшее значение для решения проблем финансирования водоснабжения и санитарных услуг. Важность международного сотрудничества в области осуществления прав человека закреплена в Уставе Организации Объединенных Наций, в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, во Всеобщей декларации прав человека и в Декларации о праве на развитие¹⁵.

56. В Замечании общего порядка № 15 Комитет по экономическим, социальным и культурным правам подчеркивает, что государства должны содействовать реализации права на доступ к воде в других странах, например путем предоставления водных ресурсов, финансовой и технической помощи (пункт 34). Основным направлением финансовой и технической помощи развивающимся странам могла бы явиться разработка мер по охране окружающей среды, очистки воды и очистки сточных вод, созданию водораспределительных систем и реализации маломасштабных технологических проектов. Совместное пользование имеющимися водными ресурсами, как представляется, относится лишь к тем немногочисленным случаям, когда государства совместно владеют водным объектом. Это обстоятельство способствует укреплению международного обычного права в этой области, что находит отражение в статьях 5 и 10

Конвенции о праве несудоходных видов использования международных водотоков (1997 год). В этой Конвенции государствам предлагается использовать совместные международные водотоки справедливым и разумным образом, отдавая приоритет удовлетворению основных потребностей людей.

57. Все большую актуальность приобретает вопрос о приватизации услуг водоснабжения в контексте права на доступ к питьевой воде. На национальном уровне при принятии решений о выдаче лицензий частным компаниям в области водоснабжения и предоставления санитарных услуг государствам следует обеспечивать процесс подлинных консультаций с заинтересованной общественностью и тем самым создавать условия, позволяющие общинам быть услышанными. Органы управления общины зачастую являются идеальным механизмом для предоставления услуг жизнеобеспечения и при наличии возможностей к ним следует обращаться за содействием. В этой связи государствам следует создавать условия для общин и оказывать им помощь в управлении собственными водохозяйственными и санитарными службами. При принятии решений о приватизации следует учитывать наличие технически компетентной регулирующей организации в области водоснабжения и санитарных услуг, которую можно было бы привлекать к процессу подготовки плана предоставления концессий.

58. Во многих развивающихся странах приватизация услуг водоснабжения за последнее десятилетие привела лишь к усилению дефицита воды. Цены на воду стали более высокими, а система управления на основе отключения потребителей от водоснабжения еще более усилила проблемы бедности во многих странах. Хотя в конституциях многих развивающихся государств упоминаются их обязательства, принятые в соответствии с международными договорами по правам человека, и, в частности право на воду, соглашения о предоставлении концессий и соглашения о двусторонних инвестициях в определенных ситуациях могут привести к уменьшению возможностей этих стран обеспечивать соблюдение этих обязательств. Упомянутые выше препятствия заставляют добиваться того, чтобы общины могли отстаивать свои интересы в области управления снабжением питьевой водой и имели возможности быть услышанными и участвовать в принятии решений о приватизации водоснабжения. При таком подходе учитывается тот факт, что очистка и распределение воды связаны с такими затратами, которые нельзя игнорировать. Но независимо от затрат водоснабжение должно производиться по разумной цене, доступной для всех, независимо от финансовых возможностей.

59. В соответствии с Замечанием общего порядка № 15 в случае, когда водоснабжение контролирует частный сектор, государство обязано заниматься регулированием и обеспечением независимого контроля, гарантировать подлинное участие общественности и применять санкции за несоблюдение норм, с тем чтобы не нарушать принципы

равноправия, экономической и физической доступности достаточных количеств безопасной и отвечающей нормам воды (пункт 24). Специальный докладчик считает, что в этих обстоятельствах роль государства заключается в принятии мер в случае дефицита воды или отключения потребителей от водоснабжения, например по причине неуплаты. В любом случае государствам следует осуществлять свой контроль и, в случае необходимости, принимать меры в отношении финансирования объектов водоснабжения, обеспечивать контроль за количеством и качеством воды, ее нормированием в случае дефицита, за установлением тарифов, за деятельностью государственных санитарных служб и участием потребителей. В некоторых случаях следует применять особые меры для избежания злоупотреблений, связанных с монопольным положением компаний.

60. Особое беспокойство вызывает деятельность транснациональных компаний, проявляющаяся в повышении цен на услуги в условиях девальвации местных валют. Во все договоры о концессиях следует включать оговорку о том, что риски, связанные с девальвацией, не должны возлагаться на наименее обеспеченных потребителей. И наконец, контроль за услугами водоснабжения в пределах обширных территорий значительно расширяет возможности частных компаний добиваться пересмотра договора. В этой связи во все соглашения о концессиях следует включать положения, гарантирующие исполнение контракта и обеспечивающие его полное соблюдение.

61. Государства, а также международные организации и гражданское общество должны заниматься совместной разработкой инструментов по осуществлению права на доступ к питьевой воде и санитарным услугам. Специальный докладчик считает, что в этой связи целесообразно принять во внимание следующие предложения:

а) следует разработать руководящие принципы водоснабжения и оказания санитарных услуг, с тем чтобы поставщики услуг имели четкое и предметное представление о своих обязанностях в области прав человека в связи с обеспечением водой и предоставлением санитарных услуг. Кроме того, такие руководящие принципы могли бы помочь государствам в разработке норм, регулирующих деятельность поставщиков услуг, и использовании различных подходов в отношении соблюдения этих прав при централизованном водоснабжении и водоснабжении из других источников;

б) было бы целесообразно принять новые показатели в области права на воду и санитарные услуги в силу существования потребности в изменении ныне действующих показателей в области доступа к воде и санитарным услугам, а также разработать новые показатели, которые позволили бы отразить аспект прав человека в программах в области водоснабжения и санитарных услуг. В соответствии с Замечанием общего порядка № 15

показатели в области права на воду могут содействовать контролю за ходом работы по осуществлению национальных водных стратегий и планов действий (пункт 37 f));

с) на основе опыта применения действующего законодательства можно разработать типовое законодательство и нормативы в области водоснабжения и санитарных услуг с целью оказания странам помощи в области включения права на воду и санитарные услуги в их национальные законодательства.

V. ВЫВОДЫ

62. В настоящем докладе, как и в предыдущих докладах о взаимосвязи между осуществлением экономических, социальных и культурных прав и содействием осуществлению права на водоснабжение и санитарные услуги, определены тесные связи, существующие, с одной стороны, с доступом к воде и санитарным услугам и, с другой стороны, другими правами человека. Проблемы, относящиеся к воде и санитарным услугам, имеют универсальный характер, поскольку они затрагивают самовывживание людей; осуществление права на воду и санитарные услуги вызывает необходимость в постоянных усилиях как на национальном, так и на международном уровнях. Как уже упоминалось выше, в различных международных договорах содержится призыв к такому сотрудничеству.

63. Специальный докладчик включил в настоящий доклад ряд положений, которые в случае их осуществления могли бы способствовать прогрессу в области осуществления права на питьевую воду и санитарные услуги. Специальный докладчик предлагает государствам, международным организациям и гражданскому обществу внести свой вклад в поиск наиболее оптимальных способов, позволяющих добиваться прогресса и осуществления прав на питьевую воду и санитарные услуги в рамках конкретных и неотложных действий.

Примечания

¹ WHO and UNICEF, *The Global Water Supply and Sanitation Assessment*, 2000, p.1.

² FAO, *World Water Development Report 2003*, p.102.

³ UNICEF, *Sanitation and Hygiene: A Right for Every Child*, 1998, p.3.

⁴ World Health Organization, *The Sanitation Challenge: Turning Commitment into Reality*, 2004, sect. 1.

- ⁵ См. Water Aid, *Women and Water: Development Issue*, June 2000.
- ⁶ FAO, op. cit., pp. 192-194.
- ⁷ См. *Legal Resource for the Right to Water: International and National Standards* (Geneva, COHRE, 2004).
- ⁸ В Декларации о праве на развитие предусматривается, что государства обязаны "содействовать установлению, поддержанию и укреплению международного мира и безопасности" (статья 7).
- ⁹ *Arrêt n°36/98*, 1 April 1998, Commune de Wemmel, *Moniteur belge*, 24/4/98. См. далее further, Henri Smets, 'Le Droit à l'eau', *Rapport de l'Académie de l'eau* (2002), http://www.oieau.fr/academie/gege/DroitAIEau_01.PDF
- ¹⁰ *Menores Comunidad Paynemil s/accion de amparo*, Expte. 311-CA-1997. Sala II. Cámara de Apelaciones en lo Civil, Neuquen, 19 May, 1997; *Valentina Norte Colony, Defensoría de Menores N° 3 c/Poder Ejecutivo Municipal s/acción de amparo*. Expte. 46-99. Acuerdo 5 del Tribunal Superior de Justicia. Neuquen, 2 March 1999, and *Quevedo Miguel Angel y otros c/Aguas Cordobesas S.A. Amparo*, Cordoba City, Juez Sustituta de Primera Instancia y 51 Nominación en lo Civil y Comercial de la Ciudad de Córdoba (Civil and Commercial First Instance Court) April 8, 2002.
- ¹¹ См. *Bill of Review 0208625-3*, Special Jurisdiction Appellate Court, Paraná, August 2002 and *Residents of Bon Vista Mansions v. Southern Metropolitan Local Council*, High Court of South Africa (Witswatersrand Local Division), Case No: 01/12312, 2001.
- ¹² См. WHO, *The Sanitation Challenge: Turning Commitment into Reality* (2004) at s. 4.
- ¹³ UNICEF, *Sanitation and Hygiene: A Right for Every Child*, 1998, p.3.
- ¹⁴ Замечание общего порядка № 15, пункт 12 с) ii).
- ¹⁵ Устав Организации Объединенных Наций, статьи 55-56, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 2.1, Всеобщая декларация прав человека, статья 28, Декларация о праве на развитие, статья 3.
