



# Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
19 July 2018  
Russian  
Original: English

---

## Семьдесят третья сессия

Пункт 74 b) первоначального перечня\*

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

### **Обязательства в области прав человека, связанные с использованием безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой**

#### **Записка Генерального секретаря**

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Специального докладчика по вопросу о правозащитных обязательствах, касающихся пользования безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой, Джона Х. Нокса, представленный в соответствии с резолюцией 37/8 Совета по правам человека.

---

\* A/73/50.



**Доклад Специального докладчика по вопросу  
о правозащитных обязательствах, касающихся  
пользования безопасной, чистой, здоровой и устойчивой  
окружающей средой**

*Резюме*

В соответствии с резолюцией 37/8 Совета по правам человека Специальный докладчик по вопросу о правозащитных обязательствах, касающихся пользования безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой, представляет свой первый доклад Генеральной Ассамблее. В своем докладе Специальный докладчик рекомендует Ассамблее признать право человека на доступ к безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей среде. Опираясь на обширный опыт рассмотрения данного права на национальном и региональном уровнях, он излагает причины, в силу которых настало время для такого признания со стороны Организации Объединенных Наций.

## I. Введение и справочная информация по мандату

1. Настоящий доклад является первым докладом, представляемым Генеральной Ассамблее Специальным докладчиком по вопросу о правозащитных обязательствах, касающихся пользования безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой.

2. Совет по правам человека учредил данный мандат в марте 2012 года. В своей резолюции 19/10 Совет постановил назначить независимого эксперта, который будет уполномочен изучать правозащитные обязательства, касающиеся пользования безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой, а также выявлять и поощрять передовую практику использования правозащитных обязательств и обещаний в отношении информирования, поддержки и укрепления процесса разработки экологической политики. Джон Х. Нокс был назначен на указанную должность в августе 2012 года. В своем первом докладе (A/HRC/22/43), представленном Генеральной Ассамблее в марте 2013 года, Докладчик особо подчеркивал взаимозависимость прав человека и окружающей среды. Безопасная, чистая, здоровая и устойчивая окружающая среда необходима для полной реализации широкого спектра прав человека, включая права на жизнь, здоровье, питание, воду и развитие. В то же время осуществление прав человека, в том числе прав на информацию, участие и средства правовой защиты, имеет важнейшее значение для охраны окружающей среды.

3. В течение первых двух лет выполнения своего мандата Независимый эксперт осуществил более подробный обзор правозащитных обязательств, касающихся окружающей среды. Он провел серию региональных консультаций и, опираясь на безвозмездную поддержку со стороны ряда адвокатов и научных работников, проанализировал сотни заявлений, сделанных договорными органами, региональными судами по правам человека, мандатариями специальных процедур и прочими органами по правам человека в отношении применения правозащитных норм к вопросам окружающей среды. Он квалифицировал заявления в 14 докладах, каждый из которых касается одного источника или ряда источников. Он отметил, что при всем разнообразии источников изложенные в них мнения о взаимосвязи прав человека и окружающей среды представляются весьма последовательными. Упомянутые выше мнения были обобщены в его втором докладе (A/HRC/25/53), представленном в марте 2014 года. Практически в каждом из проанализированных источников конкретно указаны права человека, осуществление которых нарушается или поставлено под угрозу вследствие нанесения ущерба окружающей среде, и источники были едины во мнении о том, что в рамках международных норм в области прав человека государства несут обязательства по защите от такого ущерба. К таким обязательствам относятся процедурные обязательства (например, обязанности предоставлять информацию, содействовать участию и обеспечивать доступ к средствам правовой защиты), существенные обязательства (включая обязательство регулировать деятельность частных субъектов) и дополнительные обязательства по защите групп, находящихся в наиболее уязвимом положении.

4. На основе проведенных им исследований и региональных консультаций Независимый эксперт также выявил случаи эффективной практики в выполнении вышеуказанных обязательств. В своем последующем докладе Совету по правам человека (A/HRC/28/61), представленном в марте 2015 года, он привел более 100 примеров такой эффективной практики. Он опубликовал более подробное описание каждого примера эффективной практики на веб-сайте Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) и разместил их в поисковой базе данных по адресу <http://environmentalrightsdatabase.org>.

5. В марте 2015 года в своей резолюции [28/11](#) Совет по правам человека постановил продлить срок действия мандата на следующие три года, изменил название должности мандатария на «Специальный докладчик» и призвал последнего продолжать изучение правозащитных обязательств, связанных с использованием безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой, а также выявлять и поощрять эффективную практику в отношении таких обязательств. Специальный докладчик представил доклады по конкретным аспектам вышеупомянутой взаимосвязи, в том числе о взаимосвязи между изменением климата и правами человека — в 2016 году ([A/HRC/31/52](#)), между биоразнообразием и правами человека — в 2017 году ([A/HRC/34/49](#)) и между правами ребенка и окружающей средой — в 2018 году ([A/HRC/37/58](#)).

6. В той же резолюции Совет рекомендовал Специальному докладчику содействовать реализации правозащитных обязательств, касающихся пользования безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой, и представлять соответствующие доклады, распространять сделанные им в связи с этим выводы, продолжая уделять особое внимание практическим решениям по осуществлению выводов, и вести работу по выявлению проблем и препятствий на пути полной реализации правозащитных обязательств. В марте 2016 года Специальный докладчик представил доклад с указанием конкретных рекомендаций по реализации правозащитных обязательств, касающихся окружающей среды (см. [A/HRC/31/53](#)). В ходе своего второго срока полномочий Специальный докладчик всячески содействовал осуществлению соответствующих обязательств и в этих целях налаживал партнерские связи с Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) в ходе проведения серии практикумов для судейского корпуса по вопросам конституционных прав в отношении здоровой окружающей среды, оказывал поддержку Учебному и научно-исследовательскому институту Организации Объединенных Наций в разработке онлайн-курса по правам человека и окружающей среде и совместно с Группой по универсальным правам занимался разработкой веб-сайта для защитников экологических прав человека ([www.environment-rights.org](http://www.environment-rights.org)), а также совершал поездки в страны и получал сообщения о нарушениях.

7. Кроме того, в целях содействия реализации правозащитных обязательств, касающихся пользования безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой, к Специальному докладчику был обращен настоятельный призыв разработать и распространить руководящие принципы, которые содержали бы четкое описание соответствующих норм и были бы простыми для понимания и применения (см. [A/HRC/31/53](#), пункт 69). Опираясь на результаты своей предыдущей деятельности и последующие продолжительные консультации с представителями правительств, международных организаций, организаций гражданского общества и научных кругов, Специальный докладчик в марте 2018 года представил Совету по правам человека на его тридцать седьмой сессии рамочные принципы в области прав человека и окружающей среды ([A/HRC/37/59](#)).

8. В 16 рамочных принципах изложены основополагающие обязанности государств в соответствии с правом в области прав человека по отношению к пользованию безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой. Каждый рамочный принцип снабжен комментарием, в котором представлено детальное описание принципа и последующее уточнение его значения. Рамочные принципы и комментарии к ним не создают новых обязательств. Они скорее отражают применение существующих обязательств в области прав человека в экологическом контексте.

9. Наименование «рамочные принципы» указывает на то, что они призваны обеспечить прочную основу для понимания и реализации правозащитных обязательств, касающихся окружающей среды, но отнюдь не имеют целью описать все обязательства в области прав человека, которые в настоящее время можно задействовать в экологических вопросах, и менее всего пытаются спрогнозировать те обязательства, которые, возможно, появятся в будущем. Цель заключалась в том, чтобы просто дать описание основных правозащитных обязательств, применимых в экологическом контексте, и тем самым содействовать их практической реализации и дальнейшему развитию. Именно поэтому Специальный докладчик настоятельно призывает государства, международные организации и организации гражданского общества распространять и продвигать рамочные принципы, а также учитывать их в своей деятельности.

10. На своей тридцать седьмой сессии Совет по правам человека принял резолюцию 37/8, в которой он продлил срок действия мандата на следующие три года. Совет с удовлетворением принял к сведению доклад с изложением рамочных принципов в области прав человека и окружающей среды, и призвал государства полностью выполнять свои обязательства по уважению и обеспечению прав человека без каких бы то ни было различий, в том числе в контексте применения экологических законов и мер политики. Совет просил Специального докладчика:

а) изучать вопрос о правозащитных обязательствах, касающихся пользования безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой, в консультации с правительствами, соответствующими международными организациями и межправительственными органами, включая ЮНЕП и Программу развития Организации Объединенных Наций, и соответствующими многосторонними экологическими соглашениями, механизмами по правам человека, местными органами власти, национальными правозащитными учреждениями, организациями гражданского общества, в том числе представляющими коренные народы и других находящихся в уязвимом положении лиц, частным сектором и научными кругами;

б) выявлять, поощрять и вести обмен мнениями по эффективной практике выполнения правозащитных обязательств и обещаний, которая способствует информированию, поддержке и укреплению процесса разработки экологической политики;

в) содействовать реализации правозащитных обязательств, касающихся пользования безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой, и сообщать о ходе реализации, уделяя особое внимание практическим решениям по реализации таких обязательств;

г) выявлять проблемы, препятствия и пробелы в области защиты, которые препятствуют полной реализации правозащитных обязательств, касающихся пользования безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой;

д) содействовать проведению межправительственных конференций и совещаний, имеющих отношение к этому мандату, в том числе Ассамблеи Организации Объединенных Наций по окружающей среде, и участвовать в них;

е) развивать диалог, поддерживать связь и сотрудничать со всеми заинтересованными сторонами в целях повышения информированности общественности о правозащитных обязательствах, касающихся пользования безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой;

g) совершать поездки в страны и оперативно реагировать на приглашения из государств;

h) применять гендерный подход посредством, среди прочего, учета особого положения женщин и девочек и выявления случаев дискриминации и факторов уязвимости гендерного характера, и следования примерам передовой практики, когда женщины и девочки выступают в качестве движущей силы преобразований в деле защиты окружающей среды и управления на устойчивой основе;

i) работать в тесной координации, избегая при этом ненужного дублирования, с другими специальными процедурами и вспомогательными органами Совета по правам человека, соответствующими органами, учреждениями, фондами и программами Организации Объединенных Наций, включая ЮНЕП и Программу развития Организации Объединенных Наций, договорными органами, международными и региональными организациями и многосторонними природоохранными соглашениями, учитывая мнения других заинтересованных сторон, включая соответствующие региональные правозащитные механизмы, национальные правозащитные учреждения, организации гражданского общества и научные учреждения;

j) представить годовой доклад, включая выводы и рекомендации, Совету по правам человека и Генеральной Ассамблее.

11. На своей тридцать восьмой сессии Совет по правам человека назначил Специальным докладчиком Дэвида Р. Бойда, профессора Университета Британской Колумбии. Он приступит к работе 1 августа 2018 года. Ввиду того что настоящий доклад был представлен г-ном Ноксом до окончания срока его полномочий, но будет препровожден Генеральной Ассамблее в октябре 2018 года г-ном Бойдом, г-н Бойд консультировался с г-ном Ноксом в ходе подготовки доклада. По сути, настоящий доклад представляет собой совместный труд нынешнего мандатария и его преемника.

## II. «Экологизация» прав человека

12. Уже на раннем этапе современного движения в защиту окружающей среды в конце 1960-х годов было ясно, что здоровая окружающая среда является необходимым условием для полного осуществления прав человека, включая право на жизнь и право на здоровье. Еще 50 лет назад Генеральная Ассамблея в своей резолюции 2398 (XXII), постановила созвать первую международную конференцию по окружающей среде, отметив свою обеспокоенность по поводу воздействия факторов «продолжающегося и все более быстрого ухудшения качества окружающей среды человека ... на условия жизни человека, его физическое, психическое и социальное благополучие, его достоинство и осуществление им основных прав человека как в развивающихся, так и в развитых странах». На последующей Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды, состоявшейся в Стокгольме в 1972 году, правительства приняли декларацию, в первом пункте постановляющей части которой отмечается, что «оба аспекта окружающей человека среды, как естественной, так и созданной человеком, имеют решающее значение для его благосостояния и для осуществления основных прав человека, включая даже право на саму жизнь».

13. В последние десятилетия правозащитные органы конкретизировали понимание того, что здоровая окружающая среда имеет исключительно важное значение для полного осуществления широкого спектра прав человека. Договорные

органы, региональные суды, специальные докладчики и другие международные органы по правам человека наглядно показали, как ухудшение состояния окружающей среды препятствует осуществлению конкретных прав, включая права на жизнь, здоровье, питание, воду, жилище, культуру, развитие, собственность, а также на семейную и частную жизнь. Фактически они «экологизировали» существующие права человека. Кроме того, они дали объяснение тому, что возлагаемые на государства обязательства уважать, защищать и осуществлять права человека применимы в экологическом контексте не меньше, чем в любом другом.

14. В рамочных принципах, представленных ранее в 2018 году Совету по правам человека, Специальный докладчик обобщает обязательства государств в соответствии с правом в области прав человека, касающиеся пользования безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой. Рамочные принципы включают конкретные процедурные обязательства, в частности такие обязанности государства, как уважение и защита прав на свободу выражения мнений, ассоциацию и мирные собрания в связи с экологическими вопросами, предоставление экологического образования и повышение осведомленности общественности, обеспечение доступа общественности к экологической информации, требование предварительной оценки возможных экологических и правозащитных последствий предлагаемых проектов и мер политики, обеспечение и упрощение участия общественности в процессе принятия решений, касающихся окружающей среды, и обеспечение доступа к эффективным средствам правовой защиты при нарушении прав человека и национального законодательства по окружающей среде.

15. В рамочных принципах также изложены обязательства в области прав человека, касающиеся основных стандартов. В идеале экологические стандарты надлежит устанавливать и выполнять на таких уровнях, которые позволяли бы предотвратить любой экологический ущерб антропогенного происхождения, и обеспечить безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду. Вместе с тем ограниченность ресурсов может помешать незамедлительной реализации прав на здоровье, питание и воду, а также других экономических, социальных и культурных прав. Обязательство государств постепенно обеспечить полное осуществление этих прав всеми надлежащими способами<sup>1</sup> требует, чтобы государства принимали осознанные, конкретные и целенаправленные меры для достижения этой цели, однако государства обладают определенной свободой при принятии решения о том, какие методы уместны с учетом имеющихся ресурсов<sup>2</sup>. Аналогичным образом, органы по правам человека, применяя гражданские и политические права, такие как право на жизнь и право на личную и семейную жизнь, постановили, что государства обладают некоторой свободой при определении надлежащих уровней защиты окружающей среды, учитывая необходимость соблюдать баланс между целью предотвращения любого экологического ущерба и другими социальными целями<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> См. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, пункт 1 статьи 2.

<sup>2</sup> См. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 3 (1990) о природе обязательств государств-участников.

<sup>3</sup> См., например, Европейский суд по правам человека, *Хаттон и другие против Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии*, Жалоба № 36022/97, Постановление от 8 июля 2003 года, пункт 98; см. также Рио-де-Жанейрскую декларацию по окружающей среде и развитию, принцип 11.

16. Данное дискреционное право не является безграничным. Один из сдерживающих факторов состоит в том, что при установлении и применении надлежащих уровней защиты окружающей среды следует всегда соблюдать обязательства по недискриминации. Еще одним сдерживающим фактором является твердая презумпция против регрессивных мер в отношении постепенного осуществления экономических, социальных и культурных прав<sup>4</sup>. К числу других факторов, которые следует учитывать при оценке того, насколько экологические стандарты каким-либо иным образом соответствуют цели уважать, защищать и соблюдать права человека, относятся следующие:

а) стандарты должны быть результатом процедуры, которая сама соответствует правозащитным обязательствам, включая обязательства, касающиеся прав на свободу выражения мнений, ассоциации и мирных собраний, на информацию, участие и средства правовой защиты;

б) стандарты должны учитывать и, насколько это возможно, соответствующим образом отражать все обоснованные международные стандарты по охране окружающей среды, здравоохранению и безопасности, например, стандарты, утвержденные Всемирной организацией здравоохранения;

в) стандарты должны учитывать наилучшие имеющиеся научные знания. Вместе с тем отсутствие полной научной определенности не должно служить оправданием переноса эффективных и соразмерных мер по предотвращению экологического ущерба, особенно в тех случаях, когда существует угроза серьезного или необратимого ущерба<sup>5</sup>. Государствам следует принимать меры предосторожности для защиты от такого ущерба;

г) стандарты должны соблюдать все соответствующие обязательства в области прав человека. Так, во всех действиях в отношении детей первоочередное внимание надлежит уделять наилучшему обеспечению интересов ребенка<sup>6</sup>;

е) стандарты не должны обеспечивать неоправданный или неразумный баланс между защитой окружающей среды и другими социальными целями, принимая во внимание последствия стандартов для полного осуществления прав человека<sup>7</sup>.

17. После принятия стандартов их надлежит применять и обеспечивать их выполнение. Органы государственной власти должны соблюдать соответствующие экологические стандарты при ведении своей деятельности. Они должны также контролировать и эффективно обеспечивать соблюдение стандартов и в этих целях предотвращать, расследовать, наказывать и пресекать нарушения стандартов со стороны частных субъектов, а также государственных органов. В частности, государства должны регулировать деятельность предприятий по защите от нарушений прав человека в результате экологического ущерба и обеспечивать средства правовой защиты от таких нарушений.

<sup>4</sup> См. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 3, пункт 9.

<sup>5</sup> См. Рио-де-Жанейрскую декларацию по окружающей среде и развитию, принцип 15.

<sup>6</sup> См. Конвенцию о правах ребенка, пункт 1 статьи 3.

<sup>7</sup> Например, решение о допустимости массового загрязнения нефтью, принятое ради экономического развития, нельзя считать разумным ввиду его катастрофических последствий для осуществления прав на жизнь, здоровье, питание, воду и здоровую окружающую среду (см. Африканская комиссия по правам человека и народов, *Центр действий по социальным и экономическим правам и Центр по экономическим и социальным правам против Нигерии*, Сообщение № 155/96, 2001).



18. Кроме того, в соответствии с Руководящими принципами предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, ответственность предприятий за соблюдение прав человека включает обязанность избегать оказания или содействия оказанию неблагоприятного воздействия на права человека в рамках экологического вреда, устранять последствия такого воздействия в случае, когда оно имело место, а также стремиться предотвращать или смягчать неблагоприятное воздействие на права человека, которое непосредственно связано с их деятельностью, продукцией или услугами вследствие их деловых отношений. Коммерческие предприятия должны соблюдать все применимые природоохранные законы и принимать на себя четкие политические обязательства, с тем чтобы выполнять свои обязанности по соблюдению прав человека посредством защиты окружающей среды, применять процедуры должной осмотрительности в вопросах прав человека, включая оценки воздействия на права человека, выявлять, предотвращать и смягчать последствия и отчитываться о том, как они устраняют свое экологическое воздействие на права человека, и обеспечивать устранение любого неблагоприятного экологического воздействия на права человека, оказанного ими самими или при их пособничестве.

19. Многие экологические проблемы, такие как изменение климата, истощение озонового слоя, утрата биологического разнообразия, загрязнение воздуха на большие расстояния, загрязнение моря, пластиковое загрязнение и торговля опасными веществами, имеют глобальные или трансграничные масштабы. Обязанность государств сотрудничать друг с другом в целях достижения всеобщего уважения и соблюдения прав человека требует от государств совместной деятельности по устранению трансграничных и глобальных экологических угроз для прав человека. Государства заключили соглашения по многим международным экологическим проблемам, включая изменение климата, истощение озонового слоя, трансграничное загрязнение воздуха, загрязнение моря, опустынивание и сохранение биоразнообразия.

20. Обязательство осуществлять международное сотрудничество вовсе не требует от всех государств абсолютно одинаковых действий. Обязанности, которые являются необходимыми и уместными для каждого государства, будут отчасти зависеть от конкретной ситуации, и соглашения между государствами можно надлежащим образом адаптировать к обязательствам государств, принимая во внимание их соответствующие возможности и имеющиеся вызовы. Многосторонние природоохранные соглашения нередко содержат неодинаковые требования для государств, экономическое положение которых различается, и предусматривают, чтобы богатые государства оказывали техническую и финансовую помощь другим государствам.

21. Однако после того, как обязательства государств определены, эти государства должны добросовестно их выполнять. Ни одно государство не должно стремиться к тому, чтобы отказаться от каких-либо своих международных обязательств по защите от трансграничного или глобального экологического ущерба. Государствам надлежит постоянно следить за тем, чтобы их действующие международные обязательства были достаточными. В тех случаях, когда такие обязанности и обязательства оказываются неадекватными, государствам следует оперативно принять меры, необходимые для их укрепления, помня о том, что отсутствие полной научной достоверности не должно использоваться для оправдания отсрочки принятия эффективных и пропорциональных мер, способствующих обеспечению безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей среды.

22. И наконец, право прав человека требует от государств проявления особой осторожности в отношении уважения, защиты и осуществления прав тех, кто подвергается наибольшему риску в связи с экологическим ущербом. Как отмечал Совет по правам человека, хотя последствия экологического ущерба для осуществления прав человека затрагивают отдельных лиц и сообщества во всем мире, наиболее остро ощущают их те слои населения, которые уже находятся в уязвимом положении (см. резолюцию 34/20 Совета по правам человека). Некоторые лица могут быть уязвимы из-за своей необычайной восприимчивости к определенным видам экологического ущерба, либо в силу того, что они лишены своих прав человека, или вследствие обеих этих причин. К числу тех, кто подвергается большему риску от экологического ущерба в силу одной или обеих причин, как правило, относятся женщины, дети, лица, живущие в условиях нищеты, коренные жители и традиционные общины, пожилые люди, инвалиды, национальные, этнические, религиозные или языковые меньшинства и перемещенные лица. Многие лица находятся в уязвимом положении и подвергаются дискриминации по более чем одному признаку, к ним относятся дети, живущие в нищете, или женщины из числа коренных народов.

23. Коренные народы особо уязвимы перед экологическим ущербом ввиду их тесной взаимосвязи с природными экосистемами на их исконных территориях. Традиционные (или, как их иногда называют, «местные») общины, которые не идентифицируют себя в качестве коренных, могут также иметь тесную связь со своими исконными территориями и напрямую зависеть от характера их материальных потребностей и особенностей культурной жизни. В качестве примера можно назвать вывезенных в Латинскую Америку в качестве рабов потомков африканцев, которым впоследствии удалось сбежать и создать племенные общины. Государства также несут обязательства по защите прав человека членов таких традиционных общин. В отношении коренных народов и традиционных общин, имеющих особое значение в экологическом контексте, государства несут такие обязательства, как а) признание и защита прав коренных народов и традиционных общин на земли, территории и ресурсы, которыми они традиционно владеют и которые они занимают или используют; б) консультирование с ними и получение от них свободное, предварительное и осознанное согласие до их переселения в другое место либо до принятия или утверждения любых иных мер, которые могут затрагивать их земли, территории или ресурсы; в) уважение и защита их традиционных знаний и практики в области сохранения и устойчивого использования своих земель, территорий и ресурсов; и d) обеспечение честного и справедливого распределения экономических благ от деятельности, связанной с их землями, территориями и ресурсами.

24. Многие другие слои населения могут также быть подвержены риску в результате экологического ущерба. В качестве примеров потенциальной уязвимости можно привести следующие.

а) В большинстве домашних хозяйств женщины и девочки несут главную ответственность за водоснабжение и гигиену. В случаях загрязнения источников воды именно они подвергаются наибольшему риску воздействия загрязнителей окружающей среды. Если женщинам и девочкам приходится преодолевать большие расстояния в поисках более безопасных источников воды или ее достаточного количества, они лишаются образовательных и экономических возможностей и в гораздо большей степени подвергаются риску насилия (см. A/HRC/33/49). Тем не менее женщины слишком часто исключаются из процедур принятия решений, касающихся водоснабжения и санитарии.

б) Дети способны лишь в незначительной степени, либо вообще не могут противостоять экологическим угрозам, с которыми они сталкиваются, у них

не хватает ни знаний, ни навыков, чтобы защитить себя; им остается развиваться физически. Как следствие, они в большей степени подвержены воздействию многих видов экологического ущерба. Из примерно 6 млн случаев детской смертности в возрасте до пяти лет, имевших место в 2015 году, более 1,5 млн можно было бы предотвратить путем сокращения экологических рисков. Кроме того, подверженность загрязнению и другим видам экологического ущерба в детстве может иметь пожизненные последствия, включая снижение умственных способностей и повышенную вероятность онкологических и других заболеваний (см. [A/HRC/37/58](#)).

с) Лица, живущие в нищете, зачастую не имеют надлежащего доступа к безопасной питьевой воде и санитарным услугам. Кроме того, для отопления жилища и приготовления пищи они чаще всего используют древесину, уголь и прочие виды твердого топлива, сжигание которых приводит к загрязнению воздуха внутри жилища и вызывает респираторные и сердечно-сосудистые заболевания, а также рак.

d) Пожилые люди могут оказаться уязвимыми перед вредным экологическим воздействием в силу того, что помимо других факторов они более восприимчивы к жаре, загрязнителям и трансмиссивным заболеваниям.

e) Уязвимость лиц с инвалидностью перед стихийными бедствиями и экстремальными погодными условиями зачастую усугубляется рядом факторов, препятствующих получению экстренной информации в доступном формате и доступу к транспортным средствам, убежищу и помощи.

f) В силу того, что меньшинства нередко маргинализированы и не имеют политической власти, на их общинных территориях зачастую появляются неимоверное количество мусорных свалок, нефтеперегонных заводов, электростанций, других загрязняющих окружающую среду производственных объектов и дорог с большими объемами перевозок, в результате чего меньшинства подвергаются более высоким уровням загрязнения воздуха и прочим видам экологического ущерба.

g) Стихийные бедствия и другие виды экологического ущерба нередко становятся причинами внутреннего перемещения населения и трансграничной миграции, что может усугубить имеющиеся факторы уязвимости и привести к дополнительным нарушениям и злоупотреблениям в области прав человека (см. [A/66/285](#) и [A/67/299](#)).

Эти факторы уязвимости зачастую наслаиваются друг на друга, например, в случае женщин и детей из групп меньшинств, живущих в нищете, и усугубляют риски экологического ущерба и сопутствующих нарушений их прав человека.

25. Возлагаемые на государства обязательства по запрещению дискриминации и обеспечению равной и эффективной защиты от дискриминации<sup>8</sup> применимы к

<sup>8</sup> См., например, Международный пакт о гражданских и политических правах, пункт 1 статьи 2 и статью 26; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, пункт 2 статьи 2; Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации, статьи 2 и 5; Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, статью 2; Конвенцию о правах ребенка, статью 2; и Конвенцию о правах инвалидов, статью 5. Термин «дискриминация» в настоящем докладе означает любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, которое основано на признаках расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства и которое имеет целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления всеми лицами, на равных началах, всех прав и свобод (см. Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 18 (1989) о недискриминации, пункт 7).

равному пользованию правами человека, касающимися безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой. Таким образом, государства несут, среди прочего, обязательства защищать от экологического ущерба, возникающего вследствие дискриминации или способствующего дискриминации; предоставлять равный доступ к экологическим благам и обеспечивать, чтобы их действия, касающиеся окружающей среды, сами по себе не были дискриминационными. В целях защиты прав тех, кто особенно уязвим перед экологическим ущербом или подвержен риску такого ущерба, государства должны, помимо прочего, обеспечивать, чтобы в их законах и мерах политики учитывался тот факт, что некоторые группы населения более уязвимы перед экологическим ущербом или более восприимчивы к нему, а также барьеров, с которыми сталкиваются отдельные лица при осуществлении их прав человека, касающихся окружающей среды.

26. И наконец, государства несут обязательства защищать поборников экологических прав человека, а именно отдельных лиц и группы лиц, стремящихся защищать и поощрять права человека, касающиеся окружающей среды (см. [A/71/281](#), пункт 7). Те, кто занимается охраной окружающей среды, от которой зависит осуществление прав человека, в равной степени защищают и поощряют права человека, независимо от того, идентифицируют они себя в качестве правозащитников или нет. Они относятся к категории правозащитников, подвергающихся наибольшему риску. В среднем, еженедельно от рук убийц погибают четыре защитника окружающей среды, и бесчисленное множество других получают угрозы, подвергаются насилию, незаконному задержанию или иным притеснениям в связи со своей деятельностью.

27. Равно как и другие правозащитники, защитники экологических прав человека должны пользоваться всеми правами и средствами защиты, определенными в Декларации о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы, включая право на защиту в своей деятельности и право добиваться защиты и осуществления прав человека на национальном и международном уровнях. В этих целях государства должны создавать для защитников безопасные и благоприятные условия, в которых они смогут действовать, не подвергаясь угрозам, притеснениям, запугиванию и насилию. Для создания таких условий государствам потребуется принять и обеспечить осуществление законов о защите правозащитников в соответствии с международными нормами в области прав человека<sup>9</sup>; публично признать вклад правозащитников в жизнь общества и обеспечить, чтобы их деятельность не подвергалась криминализации или стигматизации; в консультации с правозащитниками разработать эффективные программы защиты и раннего предупреждения; обеспечить надлежащую подготовку сотрудников органов безопасности и правоохранительных органов; обеспечивать оперативное и беспристрастное расследование угроз и нарушений и привлечение к ответственности предполагаемых виновных лиц; и обеспечивать эффективные средства правовой защиты в случае нарушений, включая выплату надлежащей компенсации (см. [A/66/203](#), [A/71/281](#) и [A/HRC/25/55](#), пункты 54–133).

<sup>9</sup> См. Типовой закон о признании и защите правозащитников.

### III. Признание права человека на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду на национальном и региональном уровнях

28. Помимо включения экологических аспектов в область прав человека, в том числе прав на жизнь, здоровье, питание, воду, жилье, культуру, развитие, имущество и семейную и частную жизнь, вторым важнейшим достижением в области прав человека и окружающей среды стал тот факт, что в 1968 году Генеральная Ассамблея впервые обратила внимание на взаимосвязь между этими вопросами. Это подразумевает появление нового права человека — права на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду, или, проще говоря, право на здоровую окружающую среду. Корни этого нового права человека можно проследить в Декларации Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды (Стокгольмская декларация) 1972 года, самый первый принцип которой гласит, что: «человек имеет основное право на свободу, равенство и благоприятные условия жизни в окружающей среде, качество которой позволяет вести достойную и процветающую жизнь, и несет главную ответственность за охрану и улучшение окружающей среды на благо нынешнего и будущих поколений».

29. С 1972 года право на здоровую окружающую среду получило широкое общественное и юридическое признание во всем мире. Правительства уже включили данное право в конституции и природоохранное законодательство. Право на здоровую окружающую среду также включено в региональные соглашения по правам человека и региональные договоры в области охраны окружающей среды. Правительства, правда, с различной степенью успеха, прилагают непосредственные усилия в целях обеспечения уважения, защиты, выполнения и поощрения данного права. За последние 40 лет национальные и региональные суды, договорные органы, специальные процедуры и многие международные учреждения способствовали определению содержания, сферы охвата и параметров права на здоровую окружающую среду, а также обозначению его связи с другими правами человека.

30. Если говорить о национальном уровне, то Португалия стала первой страной, которая в 1976 году закрепила в своей Конституции «право на здоровую и экологически сбалансированную окружающую человека среду», а в 1978 году ее примеру последовала Испания. С тех пор право на здоровую окружающую среду обрело конституционное признание и защиту в более чем 100 государствах<sup>10</sup>. Ни одно другое «новое» право человека не получало столь широкого и стремительного признания в конституциях государств. Около двух третей конституционных прав содержат ссылку на здоровую окружающую среду; альтернативные формулировки включают права на чистую, безопасную, благоприятную, здоровую или экологически сбалансированную окружающую среду. Например, Статья 112 главы, посвященной правам человека Конституции Норвегии, гласит: «Каждый человек имеет право на условия, благоприятные для здоровья, и на естественное окружение, продуктивность и многообразие которого сохраняются. Природные ресурсы должны использоваться на основе всеобъемлющих долгосрочных критериев, при условии, что данное право будет

<sup>10</sup> См. David R. Boyd “Catalyst for change: evaluating forty years of experience in implementing the right to a healthy environment”, в *The Human Right to a Healthy Environment*, John H. Knox и Ramin Pejan, eds. (Cambridge, Cambridge University Press, 2018). См. также David R. Boyd, *The Environmental Rights Revolution: A Global Study of Constitutions, Human Rights, and the Environment* (Vancouver, UBC Press, 2012); и James R. May и Erin Daly, *Global Environmental Constitutionalism* (Cambridge, Cambridge University Press, 2015).

также гарантировано для будущих поколений». Билль о правах, закрепленный в одной из глав Конституции Южной Африки, гласит, что каждый человек имеет право на: а) условия, которые не наносят вреда его здоровью или благополучию; и б) защиту окружающей среды для блага нынешнего и будущих поколений, посредством принятия разумных законодательных и прочих мер, имеющих целью предотвращать загрязнение и деградацию окружающей среды, содействовать сохранению и обеспечению экологически устойчивого развития и использованию природных ресурсов, способствуя при этом обоснованному экономическому и социальному развитию.

31. Ряд государств также включили в свои конституции процессуальные экологические права, такие как право получать информацию, участвовать в принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды, и получать доступ к системе правосудия, если право на здоровую окружающую среду нарушается или оказывается под угрозой.

32. Кроме того, на национальном уровне более 100 государств приняли законодательство, где конкретно определено и сформулировано право на здоровую окружающую среду, включая как процессуальные, так и материально-правовые элементы. В качестве примера можно привести принятый в Бутане в 2007 году Национальный закон об охране окружающей среды, в котором в лаконичной форме указано, что «человек имеет основное право на безопасную и здоровую окружающую среду при равной и соответствующей обязанности защищать и поощрять экологическое благополучие страны». В Экологическом кодексе Франции упоминается «право личности на здоровую окружающую среду» (статья L110-2), «признанное право всех дышать воздухом, не наносящим вреда здоровью» (статья L220-1) и всеобъемлющие права, касающиеся экологической информации, участия общественности и доступа к правосудию. В разделе 4 принятого на Филиппинах в 1999 году Закона о чистом воздухе изложены более подробные положения, устанавливающие материальное право дышать чистым воздухом, а также такие процессуальные права, как право быть осведомленным об экологических опасностях, таких как загрязнение воздуха, участвовать в процессе принятия экологических решений и возбуждать иски в суде с целью добиться рекультивации и очистки загрязненных районов.

33. На региональном уровне соглашения в области прав человека разработанные после 1970-х годов также содержат право на здоровую окружающую среду. Принятая в 1981 году Африканская хартия прав человека и народов гласит, что «все народы имеют право на общий удовлетворительный уровень окружающей среды, благоприятствующий их развитию» (статья 24). В принятом в 1988 году Дополнительном протоколе к Американской конвенции о правах человека в области экономических, социальных и культурных прав (Сан-Сальвадорском протоколе) устанавливается, что «каждый человек имеет право жить в здоровой окружающей среде» (пункт 1 статьи 11). В 2003 году Африканский союз принял Протокол к Африканской хартии прав человека и народов, касающийся прав женщин в Африке, где провозглашено, что женщины имеют «право на жизнь в условиях здоровой и устойчивой окружающей среды» (статья 18) и «право в полной мере пользоваться своим правом на устойчивое развитие» (статья 19). Принятая в 2004 году Арабская хартия прав человека включает право на здоровую окружающую среду в качестве компонента права на достаточный уровень жизни, который обеспечивает благополучие и достойную жизнь (статья 38). Аналогичным образом, принятая Ассоциацией государств Юго-Восточной Азии в 2012 году Декларация прав человека включает «право на безопасную, чистую и устойчивую окружающую среду» в качестве одного из элементов права на достаточный жизненный уровень (подпункт f) пункта 28).

34. Также на региональном уровне Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция) 1998 года, разработанная под эгидой Европейской экономической комиссии, ссылается на «право каждого человека нынешнего и будущих поколений жить в благоприятной для его здоровья и благосостояния окружающей среде» (статья 1). И наконец, Региональное соглашение о доступе к информации, участии общественности и правосудии по вопросам окружающей среды в Латинской Америке и Карибском бассейне (Соглашение Эсказу), заключенное и открытое для подписания в 2018 году, представляет собой региональное соглашение по аналогии с Орхусской конвенцией, но охватывает регион Латинской Америки и Карибского бассейна. Одна из целей Соглашения Эсказу заключается в том, чтобы «содействовать защите права каждого человека нынешнего и будущих поколений жить в здоровой окружающей среде и в условиях устойчивого развития» (статья 1). Соглашение также предусматривает, что «каждая Сторона гарантирует право каждого человека жить в здоровой окружающей среде» (статья 4). Вышеупомянутые региональные соглашения в области прав человека и природоохранные договоры, эксплицитно признающие право на здоровую окружающую среду, на сегодняшний день ратифицированы более чем 130 государствами.

35. Как на региональном, так и на национальном уровне комиссии и суды по правам человека играют активную роль в определении сферы охвата права на здоровую окружающую среду и установление соответствующих обязательств, возлагаемых на правительства. Африканская комиссия по правам человека и народов подготовила в 2001 году новаторское решение по делу об имеющем место по вине нефтяной промышленности загрязнении, которое нарушило право народа огони на здоровую окружающую среду в рамках Африканской хартии. Комиссия определила, что правительства несут четкие обязательства «принимать обоснованные и прочие меры, призванные предотвращать загрязнение и деградацию окружающей среды, содействовать сохранению окружающей среды и обеспечивать экологически устойчивое развитие и использование природных ресурсов»<sup>11</sup>. В 2017 году Межамериканский суд по правам человека постановил, что в соответствии с Сан-Сальвадорским протоколом право на здоровую окружающую среду обеспечивает защиту отдельных лиц и групп лиц, в том числе будущих поколений, и может использоваться для привлечения государств к ответственности за трансграничные нарушения, которые находятся в пределах их «эффективного контроля»<sup>12</sup>. Межамериканский суд указал, что «экологический ущерб может нанести людям непоправимый вред. По сути, здоровая окружающая среда представляет собой основное право на существование человечества». Конвенция о защите прав человека и основных свобод не содержит прямых ссылок на окружающую среду, однако в рамках судебной практики Европейского суда по правам человека имеются неоднократные ссылки на право на здоровую окружающую среду. Например, в деле, связанном с опасностью использования цианида натрия для добычи золота в Румынии, Европейский суд пришел к выводу о том, что неспособность государства принимать позитивные меры для предотвращения экологической катастрофы, является нарушением права на жизнь, частную и семейную жизнь и, в более общем плане, на здоровую и охраняемую окружающую среду<sup>13</sup>. Аналогичным образом, Европейский комитет по

<sup>11</sup> Африканская комиссия по правам человека и народов, *Центр действий по социальным и экономическим правам и Центр по экономическим и социальным правам против Нигерии*, пункт 52.

<sup>12</sup> Межамериканский суд по правам человека, Консультативное заключение ОС-23-17, 15 ноября 2017 года.

<sup>13</sup> Европейский суд по правам человека, *Татар против Румынии*, Жалоба № 67021/01, Решение от 27 января 2009 года, пункты 107 и 112.

социальным правам истолковывает закрепленное в статье 11 Европейской социальной хартии право на охрану здоровья, таким образом, что оно включает имплицитное право на здоровую окружающую среду<sup>14</sup>.

36. С учетом ратификации региональных соглашений по правам человека и договоры в области охраны окружающей среды, конституции и национальное законодательство получается, что более 150 государств уже обеспечили юридическое признание права на здоровую окружающую среду наряду с соответствующими обязательствами. Многие другие государства подписали не имеющие обязательной силы международные декларации, которые прямо предусматривают право на здоровую окружающую среду, в том числе Стокгольмскую декларацию 1972 года и Малейскую декларацию о гуманитарном аспекте изменения климата 2007 года. В общей сложности 155 государств несут юридические обязательства уважать, защищать и осуществлять право на здоровую окружающую среду, в то время как 36 государств заявили о своей поддержке права на здоровую окружающую среду, подписав не имеющие обязательной силы международные декларации<sup>15</sup>. Тем не менее во многих государствах существует значительный разрыв между юридическим признанием или выражением поддержки данного права и принятием мер, позволяющих должным образом уважать, защищать, осуществлять и поощрять это право.

#### **IV. Признание Организацией Объединенных Наций права человека на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду**

37. Для Организации Объединенных Наций настало время официально признать право человека на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду или, проще говоря, право человека на здоровую окружающую среду. Вполне понятно, что ключевые документы Организации Объединенных Наций по правам человека — Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Международный пакт о гражданских и политических правах — не содержат эксплицитного права на здоровую окружающую среду. Вышеуказанные документы были разработаны и приняты еще до того, как современное экологическое движение повысило осведомленность о размахе и глубинном характере стоящих перед человечеством экологических вызовов. Однако в настоящее время уже никто не сомневается в том, что возможность человека вести достойную, здоровую и полноценную жизнь полностью зависят от здоровой окружающей среды. Экосистемы, биологическое разнообразие и планетарные условия, составляющие жизненно важную основу существования человека, испытывают беспрецедентную нагрузку. Если бы Всеобщую декларацию прав человека разрабатывали сегодня, то трудно представить, что в ней отсутствовало бы право на здоровую окружающую среду — право столь важное для благополучия человека и столь широко признанное в национальных конституциях, законодательстве и региональных соглашениях.

<sup>14</sup> См. Европейский комитет по социальным правам, *Фонд Марангопулоса за права человека против Греции*, Жалоба № 30/2005, Решение по существу от 6 декабря 2006 года, пункт 195.

<sup>15</sup> Единственными исключениями из 193 государств — членом Организации Объединенных Наций стали Корейская Народно-Демократическая Республика и Оман.



38. По вполне понятным причинам государства могут неохотно признавать «новое» право человека, если его содержание представляется им неопределенным или его последствия — непонятными. Одной из главных целей решения Совета по правам человека об учреждении настоящего мандата, начиная с 2012 года, являлось разъяснение конкретных требований в рамках права человека в отношении защиты окружающей среды. Подробные доклады Специального докладчика убедительно показывают, что право человека на здоровую окружающую среду — это отнюдь не пустой сосуд в ожидании, когда его заполнят; наоборот, содержание данного права на протяжении последних 45 лет являлось предметом исчерпывающих обсуждений, прений, определений и разъяснений.

39. Признание Организацией Объединенных Наций права на здоровую окружающую среду не только соответствовало бы состоянию права в большинстве стран мира, но и принесло бы ряд важных и ощутимых выгод. Это позволило бы повысить осведомленность и укрепить понимание того, что нормы прав человека требуют защиты окружающей среды и защита окружающей среды зависит от осуществления прав человека. Это наглядно свидетельствовало бы о том, что защите окружающей среды следует придать тот же уровень важности, что и другим аспектам, имеющим основополагающее значение для обеспечения достоинства, равенства и свободы человека. Это также способствовало бы непрерывному процессу развития норм в области прав человека, касающихся окружающей среды, на согласованной, последовательной и комплексной основе. Признание Организацией Объединенных Наций права на здоровую окружающую среду позволило бы дополнить, усилить и расширить не только разработанные за последние 45 лет региональные и национальные нормы, но и сложившуюся за эти годы судебную практику<sup>16</sup>.

40. Изучение опыта, накопленного на национальном уровне, свидетельствует о многочисленных преимуществах официального признания данного права. Признание права на здоровую окружающую среду в национальных конституциях повысило весомость и значимость защиты окружающей среды и заложило основу для принятия более жестких природоохранных законов, стандартов, нормативных актов и мер политики. По меньшей мере 80 государств ввели в действие более жесткие природоохранные законы в качестве прямого ответа на включение права на здоровую окружающую среду в национальные конституции. В ряде государств, в том числе в Аргентине, Бразилии, Испании, Колумбии, Коста-Рике, Португалии, Франции и Южной Африке, право на здоровую окружающую среду является одним из основополагающих принципов формирования, укрепления и объединения всего свода норм права окружающей среды. В таких государствах, как Индия, Непал и Уганда, право на здоровую окружающую среду, используется для восполнения законодательных или нормативных пробелов в вопросах, касающихся загрязнения воздуха, пластикового загрязнения и сохранения лесов.

41. Признание права на здоровую окружающую среду дает возможность отдельным лицам, государственным учреждениям, общинам, коренным народам, организациям гражданского общества и судебным органам содействовать улучшению применения и обеспечения соблюдения природоохранных законов и одновременно способствует более строгому соблюдению прав человека. Применение судебными органами конституционных экологических прав помогает обеспечить защитные механизмы в случае пробелов в статутных законах, создает

<sup>16</sup> См. John H. Knox and Ramin Pejan, eds., *The Human Right to a Healthy Environment* (Cambridge, Cambridge University Press, 2018).

возможности для расширения доступа к правосудию и, что особенно важно, содействует пресечению или предотвращению нарушений прав человека. Во многих государствах суды все чаще применяют данное право, о чем свидетельствует интерес к нему в ходе региональных судебных семинаров, проведенных ЮНЕП и Специальным докладчиком. За последние четыре десятилетия суды в более чем 50 государствах рассмотрели тысячи дел, связанных с предполагаемыми нарушениями права на здоровую окружающую среду. Впечатляющий пример имеется в Коста-Рике, где конституционное признание права на здоровую окружающую среду в 1994 году привело к значительному росту случаев применения и обеспечения соблюдения природоохранных законов. В делах, касающихся удаления твердых отходов, обработки сточных вод, загрязнения воздуха, подземных вод и находящихся под угрозой исчезновения видов, Конституционный суд защищает право на здоровую окружающую среду и указывает в своих решениях, что данное право включает ряд ключевых принципов, в том числе принцип принятия мер предосторожности, принцип «загрязнитель платит» и принцип межпоколенческой справедливости.

42. Признание права на здоровую окружающую среду также способствует существенному расширению роли общественности в регулировании природопользования. Люди и организации наделены полномочиями использовать процедурные элементы данного права, включая доступ к информации, участие в процессе принятия решений и доступ к правосудию. Во многих странах, где признается право на здоровую окружающую среду, законодательные процессы, административные процедуры и суды теперь открыты для граждан, стремящихся защитить как собственное право на здоровую окружающую среду, так и коллективную заинтересованность общества в здоровой окружающей среде. Согласно индексу экологической демократии, Колумбия, Латвия, Литва и Южная Африка выступают мировыми лидерами в деле расширения доступа к правосудию для защиты прав человека, включая право на здоровую окружающую среду<sup>17</sup>. На Филиппинах для судебных разбирательств, связанных с экологическими проблемами, разработаны специальные правила процедуры, которые конкретно призваны содействовать защите права на здоровую окружающую среду.

43. В ряде государств, в том числе в Армении, Бразилии, Республике Корея и Филиппинах, признание права на здоровую окружающую среду стало катализатором появления национальных законов, касающихся экологического образования. Кроме того, международные учреждения и Специальный докладчик прилагают активные усилия в целях просвещения судей, сотрудников правоохранительных учреждений, прокуроров и представителей других групп, участвующих в применении и исполнении принципов экологического законодательства о праве на здоровую окружающую среду.

44. Окончательным критерием при оценке права на здоровую окружающую среду является способность данного права содействовать улучшению здоровья людей и оздоровлению экосистем. Фактические данные в этом отношении на удивление позитивны. В одном из исследований сделан вывод о том, что государства, закрепившие право на здоровую окружающую среду в своих конституциях, имеют меньший экологический след, занимают более высокую позицию по всеобъемлющим индексам экологических показателей, с большей вероятностью ратифицируют международные природоохранные соглашения и добиваются более быстрого прогресса в сокращении объемов выброса двуокиси серы, оксидов азота и парниковых газов, чем государства, не прописавшие таких положений в конституции<sup>18</sup>. Во втором аналитическом обзоре, опубликованном в

<sup>17</sup> См. <https://environmentaldemocracyindex.org/rank-countries#all>.

<sup>18</sup> См. David R. Boyd, *The Environmental Rights Revolution*.

2016 году двумя экономистами, отмечалось, что закрепленные в конституции экологические права оказывают положительное причинно-следственное воздействие на деятельность по охране окружающей среды<sup>19</sup>. В третьем исследовании, также опубликованном в 2016 году, сделан вывод о том, что закрепленные в конституции экологические права тесно связаны с увеличением доли населения, имеющего доступ к безопасной питьевой воде<sup>20</sup>. Другие исследования также указывают на позитивные последствия, вытекающие из факта конституционного признания экологических прав<sup>21</sup>. Иными словами, в результате юридического признания права на здоровую окружающую среду, многие миллионы людей теперь дышат более чистым воздухом, получили доступ к безопасной питьевой воде, сократили воздействие токсичных веществ и живут в более здоровых экосистемах.

45. Позитивные последствия признания права на здоровую окружающую среду имеют особое значение для уязвимых групп населения, включая женщин, детей, лиц, живущих в условиях нищеты, представителей коренных народов и традиционных общин, пожилых людей, лиц с инвалидностью, меньшинства и перемещенных лиц. Уважение и осуществление права на здоровую окружающую среду должны обеспечить минимальный уровень качества окружающей среды для всех членов общества в соответствии с международными стандартами и при особом внимании к тем группам населения, которые в настоящее время несут несоразмерно большую долю бремени загрязнения и прочих видов экологического ущерба или не имеют надлежащего доступа к основным экологическим товарам и услугам, таким как безопасная вода и надлежащая санитария. В качестве одного из наглядных примеров можно назвать прогресс в соблюдении права бедных общин на здоровую окружающую среду в сильно загрязненном водосборном бассейне Матанса–Риачуэло, достигнутый после обоснованного решения Верховного суда Аргентины в 2008 году. После подтверждения нарушения конституционного права граждан на здоровую окружающую среду в результате широкомасштабного промышленного загрязнения суд обязал органы власти всех уровней и соответствующие предприятия принять комплекс мер по исправлению положения, включая ограничение выбросов, оздоровление окружающей среды, уборочно-очистительные работы и улучшение инфраструктуры. Спустя десять лет после решения суда произошли значительные улучшения в качестве окружающей среды (воздух, вода и почва), и была построена новая инфраструктура водоснабжения и очистки сточных вод. Экологические проблемы, с которыми сталкиваются жители этого давнего очага загрязнения, еще не решены полностью, однако масштабы достигнутого прогресса впечатляют. Вместе с тем следует отметить, что в странах, сталкивающихся с серьезными вызовами в таких областях, как верховенство права или крайняя нищета, право на здоровую окружающую среду, как и многие права человека, вряд ли окажет существенное и ощутимое воздействие на жизнь людей.

<sup>19</sup> Christopher Jeffords and Lanse Minkler, “Do constitutions matter? The effects of constitutional environmental provisions on environmental outcomes”, *Kyklos*, vol 69, No. 2 (April 2016), pp. 294–335.

<sup>20</sup> Christopher Jeffords, “On the temporal effects of static constitutional environmental rights provisions on access to improved sanitation facilities and water sources”, *Journal of Human Rights and the Environment*, vol. 7, No. 1 (March 2016), pp. 74–110.

<sup>21</sup> Joshua C. Gellers and Christopher Jeffords, “Toward environmental democracy? Procedural environmental rights and environmental justice”, *Global Environmental Politics*, vol. 18, No. 1 (February 2018), 99–121.

46. На основе обширного опыта в отношении права на здоровую окружающую среду и его решающего значения в деле защиты прав человека, которым угрожают нынешние многочисленные экологические вызовы, Специальный докладчик рекомендует Генеральной Ассамблее признать данное право в рамках глобального документа. Одним из возможных документов для такого признания мог бы стать новый международный договор. Специальный докладчик отмечает, что в 2017 году правительство Франции представило на рассмотрение глобальный пакт по вопросам охраны окружающей среды, статья 1 которого гласит, что «каждый человек имеет право жить в экологически безопасной среде, благоприятной для его здоровья, благополучия, достоинства, культуры и самореализации». В мае 2018 года Генеральная Ассамблея приняла резолюцию [72/277](#), озаглавленную «К заключению Всемирного пакта о защите окружающей среды», в которой она учредила специальную рабочую группу открытого состава для обсуждения возможных способов устранения пробелов в международном экологическом праве и документах, касающихся окружающей среды. В случае необходимости Рабочая группа обсудит предмет, параметры и практическую осуществимость международного документа и вынесет Генеральной Ассамблее рекомендации, в том числе о возможном созыве межправительственной конференции для принятия такого международного документа в течение первой половины 2019 года. Документ по итогам этого процесса, безусловно, может и должен включать признание права человека на здоровую окружающую среду.

47. Второй вариант предусматривает разработку дополнительного протокола к одному из существующих договоров в области прав человека. Например, право на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду могло бы стать предметом факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах. Это было бы логичным выбором, учитывая тот факт, что многие национальные конституции включают право на здоровую окружающую среду в той же главе, где закреплены экономические, социальные и культурные права. Второй факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, признающий право на здоровую окружающую среду, как документ по конкретному вопросу, был бы сопоставим с положениями второго Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах, направленного на отмену смертной казни. Кроме того, механизм рассмотрения индивидуальных жалоб, учрежденный недавно Факультативным протоколом к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, мог бы обеспечить важный форум для рассмотрения предполагаемых нарушений прав человека, вызванных деградацией окружающей среды.

48. Третий и, возможно, более оперативный подход предусматривает принятие Генеральной Ассамблеей резолюции, в которой основное внимание уделяется праву на здоровую окружающую среду. За образец можно было бы взять резолюцию, в которой Генеральная Ассамблея признала права на воду и санитарные услуги, поскольку указанные права, как и право на здоровую окружающую среду, не были прямо признаны в договорах Организации Объединенных Наций по правам человека, но однозначно необходимы для полного осуществления прав человека. В 2010 году в своей резолюции [64/292](#) Генеральная Ассамблея признала права на безопасную и чистую питьевую воду и санитарии как права человека, имеющие существенно важное значение для полноценной жизни и полного осуществления всех прав человека. Содержание прав на воду и санитарные услуги было подробно рассмотрено Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам и первым Независимым экспертом по вопросу

о правозащитных обязательствах, связанных с доступом к безопасной питьевой воде и санитарным услугам, Катариной де Альбукерке, до принятия резолюции Генеральной Ассамблеей в 2010 году.

49. Посредством любого из вышеупомянутых механизмов, которые не являются взаимоисключающими, признание Организацией Объединенных Наций права на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду стало бы подтверждением того, что право на здоровую окружающую среду должно быть универсально защищенным (а не подпадающим под действие существующих разрозненных мер защиты), послужило бы стимулом к тому, чтобы еще большее число стран включали данное право в свои конституции и законодательство, и, возможно, обеспечило бы механизм для большей подотчетности в тех случаях, когда национальные правительства нарушают или не в состоянии защитить это жизненно важное право человека. Кроме того, глобальное признание права на здоровую окружающую среду привело бы к появлению новых требований по отчетности (например, в рамках универсального периодического обзора Совета по правам человека), которые, в свою очередь, способствовали бы дальнейшему повышению значимости данного вопроса как на политическом, так и на публичном уровне. Это также содействовало бы поддержке и продвижению деятельности ЮНЕП в рамках недавно выдвинутой ею инициативы в отношении экологических прав.

50. Предложение признать право на здоровую окружающую среду отвечает процессуальным и материально-правовым требованиям, которые в течение длительного периода времени были установлены Генеральной Ассамблеей для регулирования процесса провозглашения новых прав человека в рамках системы Организации Объединенных Наций. В 1986 году Генеральная Ассамблея в пункте 4 своей резолюции 41/120 утвердила руководящие принципы, отметив, что новые документы по правам человека должны:

- a) согласовываться с существующим сводом международно-правовых норм в области прав человека;
- b) носить фундаментальный характер и основываться на присущих человеческой личности достоинстве и ценности;
- c) быть достаточно четкими, чтобы служить источником поддающихся определению и осуществлению прав и обязанностей;
- d) предусматривать, где это уместно, реалистический и эффективный механизм осуществления, включая системы представления докладов;
- e) пользоваться широкой международной поддержкой.

51. Каждое из этих пяти требований четко соблюдается<sup>22</sup>. Связь между здоровой окружающей средой, человеческим достоинством и правами человека признана после принятия Стокгольмской декларации в 1972 году. За прошедшие четыре десятилетия на национальном и региональном уровнях накоплен обширный опыт в области права на здоровую окружающую среду. В своих предыдущих докладах, включая его обзорные доклады<sup>23</sup>, Специальный докладчик провел каталогизацию масштабного и очень последовательного свода норм, принципов и обязательств, регламентирующих взаимосвязь между правами человека

<sup>22</sup> См. Marcos Orellana, "Quality control of the right to a healthy environment", в *The Human Right to a Healthy Environment*, John H. Knox and Ramin Pejan, eds. (Cambridge, Cambridge University Press, 2018).

<sup>23</sup> Имеется по адресу: [www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/MappingReport.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/MappingReport.aspx).

и ухудшением состояния окружающей среды, который был разработан договорными органами, Советом по правам человека, специальными процедурами и региональными правозащитными судебными органами. Совет служит весьма полезной платформой для дискуссий на межправительственном уровне с 2011 года, когда в своей резолюции 16/11 он просил УВКПЧ подготовить исследование о взаимосвязи между правами человека и окружающей средой. С 2002 года ЮНЕП и УВКПЧ оказывают экспертную консультативную помощь по техническим вопросам, касающимся права на здоровую окружающую среду, в том числе посредством проведения экспертных семинаров, совещаний высокого уровня и параллельных мероприятий на международных форумах и путем издания высококачественных публикаций. Таким образом, достаточная подготовительная работа уже проделана. Имеется широкий и всеобъемлющий анализ элементов, последствий и обязательств, касающихся права на здоровую окружающую среду. Данный анализ дополняют широкие, долгосрочные консультации и политические дискуссии с участием правительств, международных и межправительственных организаций и гражданского общества.

52. Признание Организацией Объединенных Наций универсального права на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду было бы весьма своевременным, учитывая многочисленные экологические вызовы, с которыми сталкивается мир. Согласно Всемирной организации здравоохранения, причиной почти четверти глобального бремени заболеваний является воздействие экологических опасных факторов в воздухе, которым мы дышим, в воде, которую мы пьем, в продуктах питания, которые мы едим, и в зданиях и общинах, в которых мы живем<sup>24</sup>. Несмотря на Парижское соглашение, глобальный объем выбросов парниковых газов продолжает расти, усугубляя нынешние и будущие последствия изменения климата для благополучия человека. Несмотря на Конвенцию о биологическом разнообразии все больше видов флоры и фауны подвергаются опасности и находятся под угрозой исчезновения, что чревато серьезными последствиями для прав человека и его благополучия. Признание права на здоровую окружающую среду, безусловно, не панацея, и в одночасье оно не решит все проблемы, однако оно позволило бы расширить права и возможности человека и вдохновить людей во всем мире.

## V. Выводы и рекомендации

53. Взаимосвязь между правами человека и окружающей средой стремительно развивалась на протяжении последних пяти десятилетий, причем более всего — в последние пять лет. Экологизация признанных прав человека, включая права на жизнь, здоровье, питание, воду, жилье, культуру, развитие, собственность и семейную и частную жизнь, способствует улучшению здоровья и благополучию людей во всем мире. Вместе с тем предстоит проделать работу по дальнейшему уточнению и, что еще более важно, осуществлению и выполнению обязательств в области прав человека, касающихся безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей среды. Первостепенное значение в связи с этим имеет юридическое признание права на здоровую окружающую среду на глобальном уровне, с тем чтобы это основополагающее право человека могло быть осуществимым для всех лиц во всех государствах, а не только в той подгруппе стран, где оно в насто-

<sup>24</sup> World Health Organization, *Preventing Disease Through Healthy Environments: A Global Assessment of the Burden of Disease from Environmental Risks* (Geneva, World Health Organization, 2016).

ящее время признается. Глобальное признание данного права позволит восполнить огромный пробел в архитектуре международных норм в области прав человека.

54. Не может быть никаких сомнений в том, что право на здоровую окружающую среду является моральным правом, имеющим существенно важное значение для здоровья, благополучия и достоинства всех людей. Однако для обеспечения уважения, защиты и осуществления данного права требуется правовая защита. За последние четыре десятилетия в этом отношении достигнут огромный прогресс. Право на здоровую окружающую среду обрело конституционное признание и защиту в более чем 100 государствах. Оно включено в природоохранное законодательство более чем 100 государств. Данное право включено в региональные договоры по правам человека и природоохранные договоры, ратифицированные более чем 130 государствами. В общей сложности 155 государств уже обеспечили юридическое признание права на здоровую окружающую среду. Признание права на здоровую окружающую среду Организацией Объединенных Наций не только сделало бы его универсальным по сфере применения, но и превратило бы его в катализатор для принятия более решительных мер в целях эффективного уважения, защиты, осуществления и поощрения данного права.

55. Национальный и региональный опыт свидетельствуют о потенциальных выгодах признания права на здоровую окружающую среду, а именно:

- укрепление законов и политики в области окружающей среды;
- улучшение осуществления и соблюдения;
- более активное участие общественности в процессе принятия экологических решений;
- сокращение масштабов экологической несправедливости;
- равные условия с социальными и экономическими правами;
- улучшение экологических показателей.

56. Представленные в настоящем докладе фактические данные наглядно свидетельствуют о том, что юридическое признание права на здоровую окружающую среду в ряде государств способствовало обеспечению более чистого воздуха, безопасной воды и более здоровых экосистем. Эти положительные изменения имеют жизненно важное значение для уязвимых групп населения, в том числе женщин, детей, лиц, живущих в условиях нищеты, представителей коренных народов и традиционных общин, пожилых людей, лиц с инвалидностью, меньшинств и перемещенных лиц.

57. Именно поэтому Специальный докладчик настоятельно рекомендует государствам-членам ускорить рассмотрение изложенных в пунктах 46–48 настоящего доклада трех вариантов для глобального признания права на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду. Три варианта — это новый международный договор, такой как предлагаемый глобальный пакт по вопросам окружающей среды, новый факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах и резолюция Генеральной Ассамблеи, главное внимание в которой будет уделено праву на здоровую окружающую среду. Ввиду крупных глобальных экологических проблем, которые в настоящее время создают огромные трудности для многих миллионов людей во всем мире, это должно стать для Генеральной Ассамблеи вопросом исключительной срочности.

58. При этом Специальный докладчик также рекомендует всем государствам, приверженным делу защиты здоровья как людей, так и экосистем, от которых зависит благополучие человека, принять оперативные меры для включения права на здоровую окружающую среду в свои конституционные, правовые и политические рамки. Государствам Латинской Америки и Карибского бассейна следует безотлагательно подписать и ратифицировать Региональное соглашение о доступе к информации, участии общественности и доступе к правосудию по вопросам окружающей среды в Латинской Америке и Карибском бассейне (Соглашение Эсказу), в то время как другим государствам следует рассмотреть вопрос о присоединении к Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция).

59. Специальный докладчик имеет честь быть частью широкого глобального движения людей, приверженных решению основных задач в области защиты прав человека и охраны окружающей среды. В каждой стране и в каждом сообществе есть женщины и мужчины, девочки и мальчики, которые смело выступают и предпринимают конкретные действия. Они понимают тесную и неделимую взаимосвязь между правами человека и окружающей средой и осознают, что жизнь, благополучие и достоинство человека целиком и полностью зависят от здоровых экосистем. Эти люди нуждаются в помощи и заслуживают поддержки со стороны правительств, международных учреждений, национальных правозащитных учреждений, коммерческих предприятий, судебных органов и организаций гражданского общества. Признание Организацией Объединенных Наций универсального права на здоровую окружающую среду стало бы весьма значимым способом расширить права и возможности, побудить к действиям и воодушевить их неустанные усилия. Учитывая важную роль чистого воздуха, безопасной воды, здоровых экосистем и стабильного климата для обеспечения как нынешним, так и грядущим поколениям возможности вести здоровую и полноценную жизнь, глобальное признание права на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду следует рассматривать как неотложный моральный императив.