

**Совет по правам человека****Сороковая сессия**

25 февраля – 22 марта 2019 года

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав, включая
право на развитие****Вопрос о правозащитных обязательствах, касающихся
пользования безопасной, чистой, здоровой и устойчивой
окружающей средой****Доклад Специального докладчика***Резюме*

В настоящем докладе Специальный докладчик напоминает о том, что право на здоровую окружающую среду признано большинством государств в их конституциях, законодательстве и в различных региональных договорах, участниками которых они являются. Однако, несмотря на широкое признание его жизненно важного характера, право на здоровую окружающую среду пока еще не признано как таковое на глобальном уровне. Специальный докладчик обращает особое внимание на право дышать чистым воздухом как на один из его компонентов и описывает негативное воздействие загрязнения воздуха на процесс осуществления многих прав человека, в частности права на жизнь и права на здоровье, особенно для уязвимых групп. Он отмечает различные обязательства государств в связи с правом дышать чистым воздухом, которое является как процессуальным, так и материальным, а также конкретное обязательство защищать отдельных лиц и группы лиц, находящиеся в уязвимом положении. Он выявляет некоторые виды передовой практики, применяемые в общемировом масштабе, которые способствовали улучшению качества воздуха. Наконец, Специальный докладчик дает государствам ряд рекомендаций относительно мер, которые им следует рассмотреть в рамках национального плана действий в области качества воздуха, и обращается с настоятельным призывом к предприятиям, чтобы добиться выполнения их обязанностей в этом отношении, поощрять и поддерживать усилия по снижению уровня загрязнения воздуха.



I. Введение

1. В своей резолюции 19/10 Совет по правам человека признал, что обязательства в области прав человека, касающиеся пользования безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой, требуют дальнейшего прояснения. Совет назначил Джона Х. Нокса Независимым экспертом для изучения этих обязательств и выявления соответствующей передовой практики. Независимый эксперт подготовил для Совета два доклада: в первом из них содержался обзор заявлений органов по правам человека о правозащитных обязательствах, относящихся к окружающей среде (A/HRC/25/53), а во втором было представлено более 100 примеров передовой практики в деле выполнения этих обязательств (A/HRC/28/61).
2. В своей резолюции 28/11 Совет продлил мандат мандатария как Специального докладчика. Г-н Нокс подготовил тематические доклады, посвященные обязательствам в области прав человека в связи с изменением климата (A/HRC/31/52), биоразнообразию (A/HRC/34/49) и взаимосвязи между правами детей и охраной окружающей среды (A/HRC/37/58). В 2018 году он представил Совету рамочные принципы в области прав человека и окружающей среды (A/HRC/37/59, приложение), в которых обобщены основные правозащитные обязательства, касающиеся доступа к безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей среде.
3. В своей резолюции 37/8 Совет продлил этот мандат еще на три года. 1 августа 2018 года новым Специальным докладчиком был назначен Дэвид Р. Бойд.
4. 25 октября 2018 года г-н Бойд представил Генеральной Ассамблее свой тематический доклад о глобальном признании права на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду (A/73/188), подготовленный совместно с г-ном Ноксом. Действуя в сотрудничестве с обществом «СведБио», организацией «Земля людей» и Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), он организовал 22 и 23 октября в Нью-Йорке консультацию экспертов по проблемам прав человека и охраны окружающей среды. Специальный докладчик принял участие в первой Глобальной конференции по проблемам загрязнения воздуха и охраны здоровья, проводившейся Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ) в Женеве с 30 октября по 1 ноября 2018 года. С 7 по 18 декабря 2018 года Специальный докладчик совершил страновую поездку на Фиджи. Его выводы и рекомендации будут изложены в отдельном докладе.
5. Для подготовки настоящего доклада Специальный докладчик провел в Женеве 29 октября 2018 года публичную консультацию с государствами, международными организациями и другими соответствующими сторонами. Кроме того, 31 октября 2018 года он организовал консультацию с представителями гражданского общества. Эти консультации стали дополнением к просьбе предоставить материалы по проблеме загрязнения воздуха и прав человека, разосланной 27 сентября 2018 года всем государствам-членам, а также организациям гражданского общества, частным субъектам и научным кругам.
6. В своей резолюции 37/8 Совет отметил, что более 100 государств признали в той или иной форме право на здоровую окружающую среду, в частности в международных соглашениях, в своих конституциях, законах или принципах деятельности. Специальному докладчику хотелось бы прояснить вопрос о том, в какой мере государства несут явную обязанность уважать, защищать и осуществлять право на здоровую окружающую среду в соответствии с юридически обязательными международными договорами, конституциями и национальным природоохранным законодательством. Вся последующая информация представлена по состоянию на 1 декабря 2018 года.
7. Принятая в 1981 году Африканская хартия по правам человека и народов гласит, что «все народы имеют право на общий удовлетворительный уровень окружающей среды, благоприятствующий их развитию» (статья 24). Участниками Африканской хартии являются 53 государства.

8. В Дополнительном протоколе 1988 года к Американской конвенции о правах человека в области экономических, социальных и культурных прав (Сан-Сальвадорский протокол) говорится, что «каждый человек имеет право жить в здоровой окружающей среде» (пункт 1 статьи 11). Участниками Сан-Сальвадорского протокола являются 16 государств.

9. Арабская хартия о правах человека 2004 года включает право на здоровую окружающую среду как часть права на достаточный жизненный уровень, который обеспечивает благополучие и достойную жизнь (статья 38). Участниками Арабской хартии являются 13 государств.

10. Конвенция 1998 года о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), содержит положение о «праве каждого человека нынешнего и будущего поколений жить в окружающей среде, благоприятной для его здоровья и благосостояния» (статья 1). Участниками Орхусской конвенции являются 46 государств (плюс Европейский союз).

11. В целом участниками юридически обязательных международных договоров, непосредственно предусматривающих право на здоровую окружающую среду, являются 124 государства¹.

12. В сентябре 2018 года было открыто для подписания Региональное соглашение о доступе к информации, участии общественности и правосудии по вопросам окружающей среды в Латинской Америке и Карибском бассейне (Соглашение Эскасу). В этом соглашении предусмотрено, что «каждая Сторона гарантирует право каждого человека жить в здоровой окружающей среде» (статья 4). Соглашение Эскасу подписано 16 государствами, но пока не вступило в силу. Декларация прав человека, принятая 10 государствами – членами Ассоциации государств Юго-Восточной Азии в 2012 году, включает «право на безопасную, чистую и устойчивую окружающую среду» в качестве одного из элементов права на достаточный жизненный уровень (подпункт f) пункта 28), но при этом не имеет обязательной юридической силы.

13. Право на здоровую окружающую среду непосредственно включено в конституции 100 государств, причем формулировки, отражающие это право, весьма разнообразны. Например, Конституция Коста-Рики гласит: «Все люди имеют право на здоровую и экологически сбалансированную окружающую среду» (статья 50). В Конституции Фиджи предусмотрено: «Каждый человек имеет право на чистую и здоровую окружающую среду, которое включает в себя право на мир природы, охраняемый на благо нынешнего и будущих поколений благодаря законодательным и иным мерам» (пункт 1 статьи 40).

14. В настоящее время еще как минимум в 12 странах суды вынесли постановления о том, что право на здоровую окружающую среду – это один из основных элементов права на жизнь (например, в Индии, Ирландии, Нигерии и Пакистане), и поэтому оно является правом, обладающим искомой силой и находящимся под конституционной защитой².

15. Более чем в 100 государствах право на здоровую окружающую среду непосредственно включено в национальное природоохранное законодательство.

16. В целом по меньшей мере 155 государств несут согласно договорам, конституциям и законодательству юридическое обязательство уважать, защищать и осуществлять право на здоровую окружающую среду. Это обстоятельство

¹ Участниками Африканской хартии, Орхусской конвенции, Сан-Сальвадорского протокола и Арабской хартии являются в общей сложности 128 государств (Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии выдвинуло оговорку к Орхусской конвенции; Государство Палестина имеет статус «государства-наблюдателя, не являющегося членом» Организации Объединенных Наций; а Алжир и Ливия являются участниками как Арабской, так и Африканской хартий, доводя общее число участников до 124).

² D.R. Boyd, “The implicit constitutional right to a healthy environment”, *Review of European Community and International Environmental Law*, vol. 20, No. 2 (July 2011) pp. 171–179.

II. Вредные последствия загрязненности воздуха

A. Атмосферное и бытовое загрязнение воздуха

18. Качество воздуха ухудшается под воздействием как атмосферного, так и бытового загрязнения. Причинами атмосферного загрязнения воздуха являются генерация электроэнергии (сопровождаемая сжиганием ископаемых видов топлива или биомассы), промышленные процессы (например, перегонка нефти, кирпичное и цементное производство), горные разработки, сельскохозяйственные технологии (например, сжигание растительных остатков или очистка земли), нерациональное удаление отходов (например, сжигание мусора на открытом воздухе) и транспорт (наземный, водный и воздушный). Организации гражданского общества выразили озабоченность в связи с открытым сжиганием отходов в Ливане, добычей боксита в Гвинее и угледобычей в Мозамбике. Мелкие предприятия неформального сектора экономики в совокупности способны производить большие объемы загрязнителей воздуха. Способствовать атмосферному загрязнению могут и природные факторы, такие как лесные пожары и пыльные бури. Бытовое загрязнение воздуха домохозяйствами является следствием применения твердых видов топлива (например, древесины, навоза, растительных остатков, угля) для приготовления пищи и отопления домов, а также сжигания керосина для освещения.

19. Основные источники загрязнения воздуха варьируются как внутри отдельных государств, так и между государствами. Относительная значимость атмосферного и бытового загрязнения воздуха колеблется в зависимости от уровня благосостояния и наличия ресурсов. Между двумя указанными категориями загрязнения воздуха наблюдается активное взаимодействие, поскольку сжигание твердого топлива в помещениях приводит к загрязнению наружного воздуха. Например, в Индии более 25% атмосферного загрязнения воздуха обусловлено домашними источниками³. К наиболее пагубным последствиям для здоровья загрязнение воздуха приводит в странах с низким и средним уровнем дохода, где воздействие атмосферного и бытового загрязнения воздуха является значительным.

20. Вредное влияние на качество воздуха могут оказывать тысячи химикатов. Веществами, борьба с воздействием которых из-за наносимого ими известного вреда здоровью ведется в первую очередь, являются твердые частицы (ТЧ), диоксид серы, оксиды азота, монооксид углерода, озон и свинец. К числу многих других загрязнителей воздуха, вызывающих озабоченность, относятся бензол, полициклические ароматические углеводороды, диоксины, фураны и ртуть.

21. Одна из групп загрязнителей, в отношении которых нужно принять незамедлительные меры из-за их существенного вредного воздействия на изменение климата и качество воздуха, включает в себя так называемые кратковременно загрязняющие атмосферу вещества, к которым относятся сажистый углерод, метан и тропосферный озон.

22. Для обеспечения права дышать чистым воздухом потребуется принятие мер на домохозяйственном, местном, национальном, региональном и международном уровнях. В некоторых государствах значительная часть атмосферного загрязнения воздуха имеет трансграничное происхождение, то есть его источники находятся на территории другой страны или стран. К числу наглядных примеров такого загрязнения относятся песчаная пыль из пустынь Сахара и Гоби, задымление от сжигания сельскохозяйственных отходов в Юго-Восточной Азии и лесные пожары.

³ World Health Organization (WHO), *Burning Opportunity: Clean Household Energy for Health, Sustainable Development, and Wellbeing of Women and Children* (Geneva, 2016).

В. Воздействие на здоровье человека

23. Воздействие загрязнения воздуха является причиной широкого спектра проблем для здоровья населения, включая респираторные, инфекционные и сердечные заболевания, инсульт, рак легких и негативное разрешение беременности (например, преждевременные роды и низкий вес новорожденного). Появляется все больше подтверждений наличия связи между загрязнением воздуха и другими проблемами со здоровьем, включая катаракты, ушные инфекции, появление астмы у детей, хроническую легочную недостаточность, задержку роста, диабет, детское ожирение, отставание в развитии, умственную отсталость и неврологические нарушения как у детей, так и у взрослых⁴.

24. Единственной крупнейшей экологической опасностью для здоровья человека во всем мире является загрязнение воздуха тонкодисперсным веществом. Это вещество, состоящее из мельчайших частиц, вдыхается легкими и попадает в кровеносную систему; частицы содержат токсичную смесь из сажи, сажистого углерода, сульфатов, нитратов и тяжелых металлов, состав которой варьируется в разных местах в зависимости от источников⁵.

25. Более 90% мирового населения проживает в регионах, не соответствующих руководящим принципам ВОЗ в отношении качества атмосферного воздуха, особенно по содержанию тонкодисперсных частиц, или ТЧ_{2,5}. Иными словами, свыше 6 млрд человек, в том числе 2 млрд детей, дышат воздухом, наносящим вред их здоровью и благополучию⁶.

26. Сочетание атмосферного и бытового загрязнения воздуха является одним из факторов, ежегодно приводящих к преждевременной смерти 7 млн человек, в том числе примерно 600 000 детей⁷. Эти чудовищные людские потери включают в себя более 2 млн жителей Южной и Юго-Восточной Азии, свыше 2 млн жителей западной части Тихого океана (включая Китай), почти 1 млн африканцев, более полумиллиона европейцев, почти полмиллиона жителей Восточного Средиземноморья и более 300 000 жителей американского континента. Появляющиеся свидетельства относительно загрязнения воздуха и состояния здоровья указывают на то, что эти данные могут быть занижены⁸. Зависимость от твердых видов топлива, керосина и загрязняющих воздух кухонных плит вызывает больше случаев преждевременной смерти, чем ВИЧ/СПИД, малярия и туберкулез вместе взятые⁹.

27. Кроме того, плохое качество воздуха ежегодно наносит серьезный ущерб здоровью работников; поскольку эта проблема была подробно проанализирована в недавнем докладе Специального докладчика о последствиях для прав человека экологически обоснованного регулирования и удаления опасных веществ и отходов (A/HRC/39/48 и Согг.1), в настоящем докладе она рассматриваться не будет.

28. Сотни миллионов людей страдают от болезней, вызванных загрязненностью воздуха. Инфекционные болезни уже вытеснены с позиции основных причин смерти в мире неинфекционными заболеваниями, такими как инсульт, болезни сердца, хроническая обструкция легких и рак. Загрязнение воздуха является одним из пяти основных факторов риска, провоцирующих неинфекционные заболевания в мировом масштабе.

⁴ WHO, *Inheriting a Sustainable World? Atlas on Children's Health and the Environment* (2017).

⁵ WHO, "Ambient (outdoor) air quality and health", fact sheet, May 2018.

⁶ WHO, *Air Pollution and Child Health: Prescribing Clean Air*, advance copy, 2018.

⁷ WHO, "Burden of disease from the joint effects of household and ambient air pollution for 2016", May 2018.

⁸ R. Burnett and others, "Global estimates of mortality associated with long-term exposure to outdoor fine particulate matter", *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol. 115, No. 38 (18 September 2018), pp. 9592–597.

⁹ World Bank, *The State of the Global Clean and Improved Cooking Sector*, Energy Sector Management Assistance Program Technical Report 007/15 (Washington, D.C., 2015).

29. Порядка 3 млрд человек продолжают подвергаться воздействию загрязнения воздуха в домохозяйствах, причиной которого является сжигание твердых видов топлива для целей приготовления пищи и отопления. В их число входят жители Африки, Южной и Юго-Восточной Азии и Латинской Америки. Почти 1 млрд человек для освещения своих жилищ по-прежнему пользуются керосиновыми лампами и другими загрязняющими воздух устройствами. В зданиях с плохой вентиляцией содержание твердых частиц может превышать допустимые уровни более чем в 100 раз¹⁰. Результатом этого воздействия являются миллионы случаев смерти, которых можно было бы избежать и которые наступают вследствие вдыхания людьми загрязненного воздуха в своих якобы безопасных жилищах.

30. Согласно оценкам исследования Всемирного банка, опубликованного в 2016 году, суммарный объем затрат в связи с загрязнением воздуха превышает 5 трлн долл. в год¹¹. Если немедленно не принять эффективных решений, то эти шокирующие статистические показатели, указанные в настоящем докладе, способны еще более усугубиться, поскольку к 2050 году смертность от загрязнения воздуха может возрасти на 50–100%¹².

С. Воздействие на уязвимые группы населения

31. Загрязнение воздуха влияет на каждого человека, вызывая широкомасштабные нарушения права дышать чистым воздухом. При этом бремя соответствующих заболеваний в непропорциональной степени ложится на плечи некоторых уязвимых групп населения. Среди них наибольший ущерб причиняется женщинам, детям, пожилым людям, меньшинствам, коренным народам и членам традиционных общин, лицам, живущим в нищете, лицам, ранее страдавшим респираторными или сердечными заболеваниями, и лицам, относящимся к нескольким из указанных категорий.

32. Женщины могут страдать от загрязнения воздуха, находясь в определенных ситуациях. В государствах с высоким уровнем загрязнения воздуха женщины в наибольшей степени подвергаются его вредному воздействию в силу того, что их первоочередной функцией является приготовление пищи. Каждую неделю женщины и девочки нередко долгими часами занимаются собиранием топлива для кухни и отопления, что лишает их образовательных и экономических возможностей и увеличивает риски травм и насилия¹³.

33. Дети особенно уязвимы перед вредным воздействием загрязненности воздуха в силу физиологических, поведенческих и экологических факторов¹⁴. Поскольку мозг и тело детей в процессе развития крайне восприимчивы к токсическим веществам и имеют более высокую ожидаемую продолжительность жизни, перенесенное им в детстве вредное воздействие может привести к пожизненным последствиям для здоровья. Загрязнение воздуха является основным фактором риска для возникновения острых инфекционных заболеваний нижних дыхательных путей (например, пневмонии) у детей младше пяти лет¹⁵.

34. Тяжело страдают от загрязнения воздуха пожилые жители стран, имеющих низкий и средний уровень дохода. Из общего числа лет здоровой жизни (годы жизни с поправкой на инвалидность, или ГЖПИ), утраченных по причине загрязнения

¹⁰ WHO, *Burning Opportunity*.

¹¹ World Bank and Institute for Health Metrics and Evaluation, *The Cost of Air Pollution: Strengthening the Economic Case for Action* (Washington, D.C., 2016).

¹² Organization for Economic Cooperation and Development, *OECD Environmental Outlook to 2050: The Consequences of Inaction* (Paris, 2012), pp. 275–278.

¹³ WHO, *Burning Opportunity*.

¹⁴ United Nations Children's Fund (UNICEF), *Clear the Air for Children: The Impact of Air Pollution on Children* (New York, 2016); WHO, *Don't Pollute My Future! The Impact of the Environment on Children's Health* (2017).

¹⁵ WHO, *Air Pollution and Child Health*.

воздуха, четверть потеряна лицами старше 70 лет, причем по мере старения мирового населения эта проблема обостряется.

35. Загрязнение воздуха наносит непропорционально тяжелый вред малоимущим лицам и бедным общинам. Подавляющее большинство заболеваний и случаев преждевременной смерти, вызванных загрязнением воздуха, затрагивают жителей стран с низким и средним уровнем дохода. Нищета заставляет людей использовать для приготовления пищи загрязняющие виды топлива и устройства. Крупные источники атмосферного загрязнения воздуха, включая электростанции, фабрики, мусоросжигатели и оживленные автотрассы, зачастую находятся на территории проживания бедных общин. Загрязнение воздуха является бедствием для районов некачественного жилья, неформальных или временных поселений и лагерей беженцев. Кроме того, состояние нищеты усугубляет последствия загрязнения воздуха из-за отсутствия доступа к информации, медицинскому обслуживанию и другим ресурсам.

36. Наряду с проявлениями несправедливости в природоохранной сфере внутри стран наблюдается увеличение диспропорций в показателях качества воздуха и между странами. С 1990 года в богатых, менее загрязненных странах (например, в Соединенных Штатах Америки, странах – членах Европейского союза и Японии) наблюдалось улучшение качества воздуха, тогда как в ряде сильно загрязненных стран (например, в Бангладеш, Индии и Пакистане) качество воздуха ухудшалось. Согласно расчетам, приведенным в одном из недавних исследований, 22% случаев преждевременной смерти, вызванных загрязнением воздуха, были связаны с международной торговлей, то есть с производством товаров для экспорта из стран с низким и средним доходом в богатые страны¹⁶. Например, в Китае загрязнение воздуха, вызванное производством товаров для потребления в Западной Европе и Соединенных Штатах, ежегодно является причиной более 100 000 случаев преждевременной смерти.

D. Воздействие на сельское хозяйство, биоразнообразие и экосистемы

37. Некоторые загрязнители воздуха оказывают пагубное воздействие на производительность в сельскохозяйственном секторе. По оценочным данным, из-за приземного озона ежегодно утрачивается 79–121 млн тонн зерновых культур, что влечет за собой потенциальные нарушения права на питание¹⁷.

38. Загрязнение воздуха негативно влияет на биологическое разнообразие и экосистемы. Различные загрязнители воздуха являются причиной или одним из факторов подкисления озер, эвтрофикации эстуариев и прибрежных вод и бионакопления ртути в водных пищевых цепочках. Страдают от загрязнителей воздуха и наземные экосистемы, в частности леса, пастбища и почвы. Например, кислотные дожди наносят ущерб лесам, а воздействие озона замедляет процесс фотосинтеза во многих растениях. Кроме того, загрязнение воздуха наносит ущерб всей дикой природе – от птиц до амфибий.

E. Взаимосвязь между загрязнением воздуха и изменением климата

39. Одной из форм загрязнения воздуха являются выбросы парниковых газов. Как пояснил предыдущий мандатарий, в соответствии с правом прав человека государства несут обязательства по сокращению своих выбросов парниковых газов и принятию мер по адаптации к изменению климата (A/HRC/31/52). Предпринимаемые государствами усилия далеко не достаточны для достижения тех целевых показателей,

¹⁶ Q. Zhang and others, “Transboundary health impacts of transported global air pollution and international trade”, *Nature*, vol. 543, No. 7647 (30 March 2017), pp. 705–709.

¹⁷ F. Sun, D. Yun and X. Yu, “Air pollution, food production and food security: a review from the perspective of food system”, *Journal of Integrative Agriculture*, vol. 16., No. 12 (December 2017), pp. 2945–2962.

которые им необходимо соблюдать для недопущения катастрофических последствий¹⁸.

40. Многие из уже упомянутых видов деятельности, ухудшающих качество воздуха, в значительной степени способствуют изменению климата (A/HRC/32/23, пункт 14). К ним относятся процессы сжигания в секторах энергетики, промышленности, транспорта и обработки отходов, животноводства и использования твердых видов топлива для приготовления пищи и отопления.

41. Сажистый углерод образуется при неполном сгорании твердого топлива, биотоплива и биомассы. Он является мощным источником мелких частиц и также способствует изменению климата. Кроме того, при осаждении на снег и лед (например, на снежники и ледники) сажистый углерод ускоряет их таяние, вызывая стихийные бедствия и нанося удар по водной безопасности. Это – серьезная проблема для горных регионов, таких как Анды и Гималаи.

42. Связь загрязнения воздуха с изменением климата открывает одну отрадную перспективу: благодаря тщательно продуманным законам, стандартам, стратегиям и программам можно одновременно добиться сокращения выбросов, способствующих как загрязнению воздуха, так и изменению климата, тем самым обеспечив двойной эффект¹⁹. Если улучшение качества воздуха производит позитивный эффект в основном краткосрочного и местного характера, то выгоды от смягчения последствий изменения климата являются долгосрочными и глобальными. В целом же экономические выгоды оказываются намного выше объема затрат на сокращение выбросов²⁰. Однако в ряде стран практическому применению осмысленных решений препятствуют нехватка потенциала, неадекватность людских и финансовых ресурсов, нерациональное управление и недостаточный уровень верховенства права.

43. Крайне важно, чтобы решения, направленные на улучшение качества воздуха, претворялись в жизнь системно и включались в сферу климатической политики и в достижение Целей в области устойчивого развития. Например, из-за неадекватного учета проблемы качества воздуха на начальном этапе борьбы с изменением климата были допущены ошибки. В ряде европейских стран для сокращения выбросов диоксида углерода вводились меры экономического поощрения, стимулировавшие приобретение дизельных автомобилей. Однако выгоды в плане смягчения изменения климата были сведены на нет ростом выбросов оксидов азота и твердых частиц, что привело к увеличению числа случаев преждевременной смерти и возникновения болезней, которые можно было предотвратить²¹.

III. Влияние загрязнения воздуха на осуществление прав человека

44. Плохое качество воздуха влечет последствия для широкого спектра прав человека, в том числе для прав на жизнь, здоровье, воду, питание, жилище и достаточный жизненный уровень. Кроме того, загрязнение воздуха явно приводит к нарушению права на здоровую и устойчивую окружающую среду. Приняв множество резолюций о праве на чистую воду, Генеральная Ассамблея не приняла ни одной резолюции о праве на чистый воздух. Если существует право человека на чистую воду, то наверняка должно существовать и право человека на чистый воздух, поскольку оба они имеют важнейшее значение для жизни, здоровья и благополучия. На первой

¹⁸ United Nations Environment Programme (UNEP), *Emissions Gap Report 2018* (Nairobi, 2018).

¹⁹ V. Ramanathan and others, *Well Under 2 Degrees Celsius: Fast Action Policies to Protect People and the Planet from Extreme Climate Change*, report of the Committee to Prevent Extreme Climate Change (2017).

²⁰ D. Shindell and others, “Quantified, localized health benefits of accelerated carbon dioxide emissions reductions”, *Nature Climate Change*, vol. 8, No. 4 (April 2018), pp. 291–295.

²¹ E. Mazzi and H. Dowlatabadi, “Air quality impacts of climate mitigation: UK policy and passenger vehicle choice”, *Environmental Science and Technology*, vol. 41, No. 2 (15 January 2007), pp. 387–392.

Глобальной конференции по проблемам загрязнения воздуха и охраны здоровья в 2018 году Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека заявил, что «не может быть никаких сомнений в том, что все люди имеют право дышать чистым воздухом».

45. Обязанности, связанные с обеспечением чистого воздуха, имплицитно предусмотрены в ряде международных договоров по правам человека, включая Всеобщую декларацию прав человека (право на достаточный жизненный уровень), Международный пакт о гражданских и политических правах (право на жизнь) и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (право на здоровье). Ущерб, причиняемый сельскохозяйственным культурам вследствие загрязнения воздуха, угрожает праву на питание, а попадание переносимых по воздуху загрязнителей (например, ртути) в водные экосистемы создает угрозу как для права на питание, так и для права на воду.

46. В 2000 году Комитет по экономическим, социальным и культурным правам призвал государства разрабатывать национальные стратегии, направленные на снижение и ликвидацию загрязнения воздуха²². Верховный комиссар по правам человека (A/HRC/19/34 и Corr.1) и Совет по правам человека (резолюция 35/24) подчеркнули важность борьбы с загрязнением воздуха. Воздействие загрязнения воздуха на права человека неоднократно признавалось в процессе универсального периодического обзора²³. В Новой программе развития городов, которая была разработана на Конференции Организации Объединенных Наций по жилью и устойчивому городскому развитию (Хабитат III) и одобрена Генеральной Ассамблеей (резолюция 71/256, приложение), неоднократно упоминаются взаимосвязанные императивы – уважение прав человека и улучшение качества как атмосферного воздуха, так и воздуха в домохозяйствах.

47. Мандатарии специальных процедур Совета по правам человека настоятельно призывали государства заниматься решением проблемы загрязнения воздуха. В докладе о правах детей и окружающей среде (A/HRC/37/58) соответствующий мандатарий указал на необходимость сокращения катастрофических последствий загрязнения воздуха для здоровья. В 2016 году Специальный докладчик по вопросу о последствиях для прав человека экологически обоснованного регулирования и удаления опасных веществ и отходов с сожалением констатировал наличие «тихой пандемии» заболеваний, связанных с воздействием на детей токсичных веществ, в том числе загрязнения воздуха (A/HRC/33/41). В 2018 году Независимый эксперт по вопросу об осуществлении всех прав человека пожилых людей призвала государства к сокращению загрязнения воздуха, поскольку оно «в несоразмерной степени сказывается на здоровье пожилых людей» (A/HRC/39/50). Кроме того, специальными докладчиками были подготовлены страновые доклады, в которых подчеркивалась важность борьбы с загрязнением воздуха (A/HRC/30/40/Add.1 и Corr.1, A/HRC/37/58/Add.2).

48. Права человека представляют собой важнейший элемент Целей в области устойчивого развития, а улучшение качества воздуха имеет ключевое значение для решения различных задач в рамках этих целей, в том числе задачи 3.9 по снижению уровня смертности и заболеваемости вследствие загрязнения; задачи 7.1 по обеспечению всеобщего доступа к современным энергетическим услугам; задачи 7.2 по увеличению доли возобновляемых источников энергии; задачи 11.6 по уменьшению негативного экологического воздействия городов в пересчете на душу населения; и задачи 12.4 по обеспечению экологически рационального использования химических веществ и всех видов отходов.

49. Улучшение качества воздуха окажет благоприятное воздействие на права человека, связанные и с другими Целями в области устойчивого развития, включая Цель 1 о борьбе с нищетой; Цель 5 о гендерном равенстве; Цель 6 о чистой воде и

²² Замечание общего порядка № 14 (2000) о праве на наивысший достижимый уровень здоровья.

²³ См., например, доклады по Кувейту (A/HRC/29/17, пункт 157.257) и бывшей югославской Республике Македония (A/HRC/26/10, пункт 101.104).

санитарии; Цель 9 о промышленности, инновациях и инфраструктуре; Цель 10 о сокращении неравенства; и Цель 13 о борьбе с изменением климата.

50. Применение правозащитного подхода к рассмотрению вопроса о качестве воздуха заставляет обратить особое внимание на принципы универсальности и недискриминации, согласно которым права человека гарантируются всем людям, включая тех, которые находятся в уязвимом положении. Кроме того, правозащитный подход стимулирует принятие мер по обеспечению чистого воздуха, укрепляет позиции тех, чьи усилия направлены на улучшение качества воздуха, и служит путеводной звездой в наших начинаниях, ориентированных на приближение будущего, в котором царят здоровье и стабильность.

А. Право на жизнь

51. Право на жизнь получило универсальное признание в системе права прав человека. В 2018 году Комитет по правам человека заявил: «Деградация окружающей среды, изменение климата и неустойчивое развитие представляют собой ряд наиболее насущных и серьезных угроз для возможности нынешнего и будущих поколений пользоваться правом на жизнь»²⁴.

52. Как отмечено выше, загрязнение воздуха ежегодно является причиной 7 млн случаев преждевременной смерти, в том числе смерти более 600 000 детей. Эта ошеломляющая и почти непостижимая статистика свидетельствует об очевидном нарушении права на жизнь.

В. Право на здоровье

53. Во Всеобщей декларации прав человека здоровье фигурирует как элемент права на достаточный жизненный уровень (статья 25). Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах закрепляет право на здоровье и предусматривает, что меры, которые должны быть приняты государствами для полного осуществления этого права, «включают мероприятия, необходимые для... улучшения всех аспектов гигиены внешней среды и гигиены труда в промышленности» (статья 12). Комитет по экономическим, социальным и культурным правам определил, что право на здоровье распространяется на «основополагающие показатели здоровья», включая безопасную питьевую воду, надлежащий уровень санитарии, безопасное питание, достаточное жилище и здоровые условия труда и окружающей среды²⁵. Комитет также призвал отдельные государства наращивать усилия по сокращению загрязнения воздуха в целях защиты прав человека²⁶.

54. Количество людей, чье право на здоровье нарушено вследствие загрязнения воздуха, исчисляется миллиардами. Как уже указывалось, 90% населения мира проживает в районах, где качество воздуха не соответствует руководящим принципам ВОЗ.

С. Права ребенка

55. В положении о праве на здоровье, предусмотренном Конвенцией о правах ребенка, от государств непосредственно требуется действовать в наилучших интересах ребенка и принимать во внимание «опасность и риск загрязнения окружающей среды» (пункт 2 с) статьи 24). Этот позволило ВОЗ сделать вывод, что

²⁴ Замечание общего порядка № 36 (2018) о праве на жизнь, пункт 62.

²⁵ Замечание общего порядка № 14.

²⁶ См. E/C.12/MNG/CO/4, E/C.12/KWT/CO/2 и E/C.12/KAZ/CO/1.

«детям принадлежит основное право человека дышать чистым воздухом в своих домах, школах и общинах»²⁷.

56. Комитет по правам ребенка заключил, что «государства должны принимать меры по реагированию на угрозы и риски, которые несет загрязнение окружающей среды для детского здоровья при любых обстоятельствах»²⁸. В ряде своих заключительных замечаний Комитет обратился к государствам с настоятельным призывом наращивать и ускорить принятие мер по защите детей от загрязненного воздуха²⁹.

IV. Правозащитные обязательства, касающиеся чистого воздуха

57. Как разъяснил предыдущий мандатарий, государства обязаны обеспечивать защиту прав человека от экологического ущерба (A/HRC/25/53). Предсказуемые неблагоприятные последствия плохого качества воздуха для осуществления прав человека порождают для государств масштабные обязанности по принятию мер для защиты от этих последствий. В совместном заявлении, сделанном в 2017 году, группа экспертов Организации Объединенных Наций отметила, что «подобную угрозу больше нельзя игнорировать. Государства обязаны предотвращать и контролировать воздействие токсичного загрязнения воздуха и обеспечивать защиту от его вредных последствий для прав человека»³⁰.

58. В рамочных принципах в области прав человека и окружающей среды определены три категории обязательств государства: процедурные, материальные и специальные обязательства в отношении лиц, находящихся в уязвимом положении. Следовательно, эти рамочные принципы могут применяться в контексте проблематики загрязнения воздуха, чтобы обеспечивать уважение, защиту и осуществление прав человека.

59. К процедурным обязательствам государств в отношении права дышать чистым воздухом относятся обязанности по развитию просвещения и повышению осведомленности населения; предоставлению доступа к информации; обеспечению свободы выражения мнений, свободы ассоциаций и свободы собраний; упрощению массового участия в оценке предлагаемых проектов, стратегий и природоохранных решений; и по своевременному предоставлению экономически доступных средств правовой защиты.

60. В соответствии со своими материальными обязательствами государства не должны своими действиями нарушать право населения дышать чистым воздухом; они должны защищать это право от нарушения третьими сторонами, в частности предприятиями, и обеспечить введение, реализацию и практическое применение законов, стратегий и программ по осуществлению этого права. Кроме того, государствам нужно избегать дискриминации и регрессивных мер.

61. Предусмотрено семь видов деятельности, которые должны осуществляться государствами для обеспечения населения права дышать чистым воздухом: вести мониторинг качества воздуха и воздействия на здоровье человека; производить оценку источников загрязнения воздуха; предоставление публичной отчетности, включая предупреждения, касающиеся здоровья населения; разработать законы, регламенты, стандарты и стратегии, касающиеся качества воздуха; составить планы действий по обеспечению качества воздуха на местном, национальном и, если это необходимо, на региональном уровне; заниматься реализацией плана действий по обеспечению

²⁷ WHO, "Air pollution and children's health: a global health emergency", background document prepared for the First WHO Global Conference on Air Pollution and Health, Geneva, 2018.

²⁸ Замечание общего порядка № 15 (2013) о праве ребенка на пользование наиболее совершенными услугами системы здравоохранения, пункт 49.

²⁹ См. CRC/C/BRA/CO/2-4, CRC/C/PAK/CO/5 и CRC/C/GBR/CO/5.

³⁰ "Toxic air pollution: UN rights experts urge tighter rules to combat 'invisible threat'", press release, 24 February 2017.

качества воздуха и соблюдать стандарты; и оценивать ход выполнения плана и при необходимости ужесточать его положения, чтобы обеспечивать соблюдение стандартов.

62. На каждом из этих этапов государство должно принимать меры к тому, чтобы общественность была полностью информирована и имела возможность участвовать в процессах принятия решений. Всегда следует прилагать дополнительные усилия для привлечения женщин, детей и других уязвимых лиц, мнения которых слишком часто не учитываются при выработке экологической политики. Государствам нужно обращать особое внимание на защитников окружающей среды, чья деятельность направлена на защиту права на чистый воздух.

А. Мониторинг качества воздуха и последствий для здоровья

63. Государства должны разработать системы и программы для мониторинга качества воздуха и последствий для здоровья, особенно в городских и других районах, о которых известно, что они страдают от плохого качества воздуха. Непосредственные данные мониторинга могут дополняться результатами наблюдений за качеством воздуха со спутников и итоговыми показателями компьютерного моделирования. Мониторинг является предпосылкой для выполнения государством обязанности по предоставлению информации населению, а также нередко играет ключевую роль при выработке осмысленной политики.

64. В большинстве стран с высоким доходом действуют широкомасштабные системы мониторинга качества воздуха, которые обеспечивают непрерывные, ежечасные измерения уровней загрязнения. Однако в странах с низким и средним уровнем дохода, где качество воздуха обычно хуже, такие системы встречаются реже или не обеспечивают столь обширного охвата. Некоторые страны, особенно в Африке, вообще не имеют станций мониторинга качества воздуха. В ряде стран, испытывающих серьезные проблемы в сфере качества воздуха, таких как Китай и Индия, за последние годы были проведены масштабные исследования с размещением сотен (в Индии) и тысяч (в Китае) новых станций для отслеживания качества воздуха.

65. Новые технологии открывают возможность для внедрения прорывных, дорогостоящих станций мониторинга качества воздуха. Установка стационарных и динамичных систем, оборудованных недорогими датчиками, является намного менее затратной. Датчики загрязнения воздуха могут размещаться на мобильных телефонах, беспилотных летательных аппаратах и транспортных средствах усилиями государственных органов, самих граждан, общин и предприятий. Сети таких устройств, в которых используются результаты спутникового наблюдения и моделирования, могут дополнять регламентный мониторинг и способствовать выявлению точек с наиболее высокими уровнями загрязнения воздуха. При этом в стандартах и протоколах необходимо оговорить вопросы, касающиеся надежности и согласованности функционирования малозатратных датчиков.

В. Оценка источников загрязнения воздуха

66. Чтобы обеспечить сокращение бремени заболеваний, связанных с загрязнением воздуха, и осуществление права на чистый воздух, необходимо провести анализ видов загрязнения и его основных источников. Это крайне важно для определения высокоприоритетных и наиболее рентабельных мероприятий по контролю выбросов в целях охраны здоровья населения, прав человека и окружающей среды. Оценка источников загрязнения была проведена во многих странах с высоким доходом, а также в Китае и Индии, хотя в экономике этих стран сохраняется большая неопределенность по поводу выбросов, производимых их мощными неформальными секторами³¹. Данные моделирования и прогнозирования позволяют составлять оценки

³¹ Health Effects Institute, *State of Global Air 2018: A Special Report on Global Exposure to Air Pollution and its Disease Burden* (Boston, 2018).

экспозиционных доз и воздействия на здоровье, служат основой для подготовки уведомлений о качестве воздуха и определения мер, которые необходимо принимать для контроля конкретных видов выбросов. Без надлежащей информации разработка эффективных стратегий, программ и других мероприятий является невозможной.

С. Публичная отчетность о качестве воздуха

67. Помимо систематического сбора данных о качестве воздуха, государства должны в своевременной и доступной форме обмениваться этими данными, повышать осведомленность населения о рисках для здоровья, связанных с плохим качеством воздуха, и располагать системами для распространения уведомлений в случаях, когда уровень загрязнения становится крайне опасным для здоровья, особенно в отношении уязвимых групп населения.

68. В своей общей рекомендации 32/2018 Национальная комиссия Мексики по правам человека квалифицировала неадекватность имеющихся в этой стране систем мониторинга качества воздуха как нарушение права населения на получение информации о состоянии окружающей среды и как нарушение права на здоровую окружающую среду.

Д. Разработка законов, регламентов и стандартов в области качества воздуха

69. Государства обязаны «разработать содержательные экологические стандарты, имеющие недискриминационный и нерегрессивный характер или иным образом способствующие уважению, защите и осуществлению прав человека» (A/HRC/37/59, приложение, рамочный принцип 11). ВОЗ опубликовала руководящие принципы относительно качества атмосферного воздуха и воздуха в домохозяйствах, которые должны быть приняты государствами в качестве национальных стандартов, имеющих обязательную силу³². Учитывая различия в условиях и потенциалах разных стран, ВОЗ подготовила промежуточные руководящие принципы в отношении содержания твердых частиц в атмосферном воздухе. Основное внимание в этих руководящих принципах уделяется переходу на более чистые виды топлива и технологии для приготовления пищи, отопления и освещения. В настоящее время эти руководящие принципы пересматриваются, поскольку, согласно новым свидетельствам, безопасного уровня воздействия по некоторым загрязнителям воздуха, таким как тонкодисперсные частицы, не существует.

70. Результаты глобального пересмотра национальных стандартов качества воздуха, опубликованные в 2017 году, показали, что лишь немногие государства включили руководящие принципы ВОЗ в свои стандарты качества воздуха³³. Ни одно государство не инкорпорировало все руководящие принципы ВОЗ в отношении качества воздуха, и лишь семь государств включили в свое законодательство наиболее строгие требования ВОЗ по содержанию тонкодисперсных частиц. Как ни странно, в 80 государствах вообще не предусмотрено каких-либо стандартов или руководящих положений в отношении качества воздуха. Даже в странах Европейского союза стандарты качества воздуха не соответствуют руководящим принципам ВОЗ. Например, годовой показатель содержания тонкодисперсных частиц в 2,5 раза выше значения, рекомендуемого ВОЗ. При отсутствии жестких стандартов вряд ли возможно обеспечивать соблюдение права дышать чистым воздухом.

71. Стандарты качества воздуха должны защищать наиболее уязвимые группы населения, в частности благодаря внедрению принципа предосторожности и

³² WHO, *WHO Guidelines for Indoor Air Quality: Household Fuel Combustion* (Geneva, 2014); and WHO Regional Office for Europe, *Air Quality Guidelines: Global Update 2005: Particulate Matter, Ozone, Nitrogen Dioxide and Sulfur Dioxide* (Copenhagen, 2006).

³³ M.K. Joss and others, 2017. “Time to harmonize national ambient air quality standards for global health equity”, *International Journal of Public Health*, vol. 62, No. 4 (May 2017), pp. 453–462.

обеспечению надлежащих пределов безопасности. В национальных стандартах необходимо уделять особое внимание наилучшему обеспечению интересов детей³⁴. Полное отсутствие или мягкость национальных стандартов качества воздуха во многих государствах указывает на широко распространенную неспособность к выполнению этого основного обязательства в области прав человека, которая влечет за собой разрушительные последствия для здоровья детей во всем мире.

Е. Планы действий по обеспечению качества воздуха

72. Государства должны разработать планы действий по обеспечению качества воздуха с указанием наиболее важных и эффективных мер, которые могут приниматься для улучшения качества воздуха, особенно в интересах уязвимых групп населения.

73. Согласно принципам международного права прав человека, право дышать чистым воздухом подлежит постепенному осуществлению, поскольку в некоторых государствах с низким и средним уровнем дохода оно не может быть реализовано немедленно. Государства вольны самостоятельно определять, какие стратегии и программы по обеспечению качества воздуха являются наиболее подходящими для их конкретных обстоятельств. Однако они обязаны в максимальных пределах имеющихся ресурсов (а в некоторых случаях – опираясь на дополнительную международную помощь) принимать конкретные и эффективные меры по предотвращению роста уровня загрязнения воздуха, улучшению качества воздуха и обеспечению права дышать чистым воздухом. Отдельные обязательства, такие как недискриминация и нерегрессивность, подлежат немедленному исполнению. Принцип нерегрессивности означает, что государства не должны смягчать регламенты, стандарты или стратегии в отношении качества воздуха.

74. При проведении всеобъемлющей оценки потенциальных мер по улучшению качества воздуха в Азиатско-Тихоокеанском регионе было выявлено 25 мероприятий, которые помогут ежегодно спасать миллионы жизней, снизить потери урожая на 45%, позволить одному миллиарду людей к 2030 году реализовать свое право дышать чистым воздухом и обеспечить выгоды для водных ресурсов, лесов и биоразнообразия. К числу этих мер относятся нормативные положения (например, стандарты для электростанций, промышленных предприятий и транспортных средств), менее общие стандарты (например, ограничения на сжигание сельскохозяйственных отходов и мусора и правила обработки навоза) и мероприятия в области развития, позволяющие параллельно улучшить качество воздуха (например, чистое приготовление пищи, стимулирование энергоэффективности и совершенствование общественного транспорта). Ежегодные затраты в размере 300–600 млрд долл. будут компенсироваться благами для здоровья людей, производства продовольствия, безопасности водных ресурсов, качества окружающей среды и охраны климата³⁵.

75. Как указано выше, некоторым аспектам загрязнения воздуха нельзя эффективно противодействовать без скоординированного международного взаимодействия. В соответствии с международным правом прав человека государства несут обязанность сотрудничать в решении экологических проблем, выходящих за пределы национальных границ, включая трансграничное загрязнение воздуха.

Г. Осуществление и обеспечение соблюдения стандартов качества воздуха

76. Государства должны обеспечивать эффективное применение экологических стандартов со стороны государственных и частных субъектов (там же, рамочный принцип 12). Природоохранные законы, регламенты и стандарты становятся бесполезными, если они не претворяются в жизнь и не соблюдаются.

³⁴ Конвенция о правах ребенка, пункт 1 статьи 3.

³⁵ UNEP, *Air Pollution in Asia and the Pacific: Science-Based Solutions* (Bangkok, 2018).

Государственным учреждениям, ответственным за обеспечение их применения, необходимо выделять достаточные людские и финансовые ресурсы.

77. Государства обязаны обеспечивать гражданам доступ к средствам правовой защиты в рамках судебных или аналогичных процедур в случаях, когда их право дышать чистым воздухом находится под угрозой или нарушается, либо когда не соблюдаются другие юридические обязательства, касающиеся качества воздуха. В некоторых государствах для обеспечения осуществления и соблюдения норм необходимо принимать меры по укреплению верховенства экологического права.

Г. Оценка и пересмотр стандартов и планов, касающихся качества воздуха

78. Одним из ключевых элементов усилий по улучшению качества воздуха является регулярное проведение оценки прогресса (или его отсутствия) с соответствующим пересмотром стандартов и планов, касающихся качества воздуха. Кроме того, эти процессы обзора и пересмотра должны сопровождаться учетом новых научных свидетельств и участием общественности.

Обязанности предприятий в отношении качества воздуха

79. Предприятия обязаны уважать права человека во всех аспектах своей деятельности, тем более что они являются одним из крупных источников загрязнения воздуха. С точки зрения своего потенциального воздействия на качество воздуха предприятия должны соблюдать Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, а также Принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав ребенка.

80. К сожалению, имеются бесчисленные примеры случаев, когда предприятия нарушали право населения дышать чистым воздухом. Например, ряд швейцарских предприятий сбывает в Западной Африке исключительно загрязняющее дизельное топливо и бензин (содержание в них серы в сотни раз выше уровня, разрешенного европейским законодательством)³⁶. Некоторые автопроизводители мошенническим путем реализовали миллионы автомобилей, оборудованных устройствами, позволяющими снижать мощность двигателя во время испытаний; это позволяло им проходить проверку на экологичность, выбрасывая при нормальном режиме эксплуатации запрещенные объемы вредных веществ. Предприятия экспортировали загрязняющие промышленные установки, устаревшее производственное оборудование и подержанные автомобили из стран с высоким доходом в страны с низким уровнем дохода, где экологические и профессиональные стандарты являются менее жесткими или не соблюдаются надлежащим образом³⁷.

Н. Экологические правозащитники

81. Во всех частях мира наблюдался безудержный рост числа лиц, которые были убиты, привлечены к уголовной ответственности, подвергнуты травле, судебному преследованию или иным формам запугивания за их мужественную деятельность по защите окружающей среды и прав человека³⁸. Среди этих пострадавших есть и лица, усилия которых направлены на защиту права дышать чистым воздухом. Одним из примеров тому является Филлис Омидо из Кении, которой угрожали убийством за ее выступления против свинцовоплавильного завода, работающего вблизи ее дома. Глория Кэптан, мужественная женщина из Филиппин, была убита за то, что выступала с критикой в адрес угольной промышленности.

³⁶ Public Eye, *Dirty Diesel: How Swiss Traders Flood Africa with Dirty Fuel* (Lausanne, 2016).

³⁷ A. Levinson and M.S. Taylor, "Unmasking the pollution haven effect", *International Economic Review*, vol. 49, No. 1 (February 2008), pp. 223–254.

³⁸ Global Witness, *At What Cost? Irresponsible Business and the Murder of Land and Environmental Defenders in 2017* (London, 2018).

82. Государства должны уделять приоритетное внимание защите экологических правозащитников, в идеале – путем создания институтов и установления норм для борьбы с глубинными причинами насилия и преследований, чествуя и поддерживая деятельность этих правозащитников, а не критикуя ее, и обеспечивать торжество правосудия, привлекая виновных в насилии лиц к ответственности за их деяния³⁹.

V. Передовая практика

83. В 2017 году ВОЗ отметила, что «наработки и соображения, связанные с передовой практикой, не являются широко доступными или не применяются» в области борьбы с загрязнением воздуха⁴⁰. Поэтому в настоящем докладе отмечается ряд законов, стратегий, программ и инициатив, которые позволили предотвратить или смягчить нарушения прав человека, вызванные загрязнением воздуха.

84. Многие государства сообщили Специальному докладчику о том, что они предпринимают целенаправленные усилия по улучшению качества воздуха и защите права своих народов на жизнь в здоровой и устойчивой окружающей среде⁴¹. Некоторые из них устанавливают или совершенствуют системы мониторинга качества воздуха, в том числе Азербайджан, Боливия (Многонациональное Государство), Иордания, Катар, Мали и Марокко. В Болгарии, Коста-Рике, Сингапуре, Словакии и Хорватии все более ужесточаются требования, предъявляемые к предприятиям, транспортным средствам, топливу и другим секторам. Улучшение качества воздуха внутри зданий является приоритетом для Болгарии, Венгрии, Польши и Черногории. Национальные планы действий по улучшению качества воздуха составляются или реализуются в Бахрейне, Ирландии, Колумбии, Кувейте, Черногории и Уругвае. В Словении открыт специальный веб-сайт, посвященный мерам по отслеживанию качества воздуха. Колумбия, Коста-Рика и Уругвай развивают применение возобновляемых источников энергии и электромобилей. В Сингапуре был составлен график выбросов транспортных средств, в соответствии с которым введена система дополнительных сборов или льгот для новых или импортных автомобилей в зависимости от их воздействия на окружающую среду. В Мали создано учреждение по вопросам электрификации сельских районов и принят закон о защите правозащитников, включая защитников экологических прав⁴².

85. Организация Объединенных Наций подготовила целый ряд инициатив по борьбе с загрязнением воздуха. Деятельность Коалиции за климат и чистый воздух направлена на сокращение объемов кратковременно загрязняющих атмосферу веществ. Цели инициативы «Устойчивая энергетика для всех» заключаются в обеспечении всеобщего доступа к современным энергетическим услугам, удвоении общего показателя энергоэффективности и удвоении доли возобновляемых источников энергии в глобальном наборе энергоносителей. К числу других инициатив относятся кампания «Дыхание – это жизнь», инициатива по охране здоровья населения в городах (с ее пилотными проектами в Аккре и Катманду) и Глобальная платформа для качества воздуха и здоровья людей.

³⁹ См. Декларацию о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы (Декларация о правозащитниках); и Inter-American Court of Human Rights, *Kawas Fernández v. Honduras*, Merits, Reparations and Costs, Judgment of 3 April 2009.

⁴⁰ WHO, “Draft road map for an enhanced global response to the adverse health effects of air pollution”, document EB 138/17, p. 2, note 1.

⁴¹ Представления, полученные в ответ на просьбу Специального докладчика о передаче материалов, размещены в открытом доступе по адресу: www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/AirPollution.aspx.

⁴² Закон № 2018-003 о правозащитниках от 12 января 2018 года.

А. Более чистый воздух: прогресс в снижении уровня загрязнения воздуха в домохозяйствах

86. Сокращение доли домохозяйств, использующих твердые виды топлива для приготовления пищи и отопления, наблюдалось в Латинской Америке, в некоторых районах Азии (в том числе в Индии, Индонезии и Китае), в Европе и на востоке Средиземноморья. Это привело к значительному снижению числа случаев преждевременной смерти от загрязнения воздуха в домохозяйствах⁴³. Этот опыт убедительно свидетельствует о предотвратимом характере данной проблемы, которой можно эффективно противодействовать с помощью государственных стратегий и программ, рыночных решений и целевой помощи в области развития. Однако в Африке прогресс в этой сфере был весьма скромным.

87. В настоящее время реализуется множество инициатив по ускорению замены загрязняющих видов топлива и технологий приготовления пищи/отопления/освещения экологичным топливом и чистыми технологиями⁴⁴. Так, деятельность Альянса за использование чистых видов топлива для приготовления пищи направлена на то, чтобы к 2020 году как минимум 100 млн домохозяйств пользовались экологичными видами топлива и кухонными плитами. ВОЗ подготовила Справочник по чистым источникам энергии для домохозяйств и «Руководство по качеству воздуха в помещениях: сжигание топлива в домашних хозяйствах», в которых поясняется, что следует считать «чистым». Целью проекта «Безопасное приготовление пищи», разработанного Всемирной ассоциацией по СНГ и Организацией Объединенных Наций, является обеспечение перевода домохозяйств с загрязняющих видов топлива для приготовления пищи на сжиженный нефтяной газ (СНГ).

88. В 2016 году правительство Индии приступило к реализации программы «Праджан Мантра Уджвала Йоджана», направленной на защиту женщин, живущих в нищете. В рамках этой программы женщинам непосредственно выделяются средства на приобретение кухонных плит, работающих на СНГ, устройств для их подключения и топлива. Уже осуществлено более 50 млн новых подключений оборудования по применению СНГ⁴⁵. Цель программы – к 2022 году обеспечить плитами на СНГ 95% домохозяйств. Реализация этой программы позволяет улучшить условия жизни миллионов женщин, девочек и семей, живущих в нищете, поскольку открывает им доступ к безопасным, доступным технологиям приготовления пищи и видам топлива и позволяет экономить время, которое ранее затрачивалось на собирание горючих материалов. Тем не менее, многие домохозяйства, подключенные к СНГ, иногда продолжают использовать для приготовления пищи твердые виды топлива (ввиду экономических и культурных причин)⁴⁶.

89. В Индонезии была успешно реализована программа «Отказ от керосина», начатая в 2007 году для перевода домохозяйств с керосина на СНГ⁴⁷. Керосин менее эффективен по сравнению с СНГ и при этом сильнее загрязняет воздух в домохозяйствах. В рамках этой программы среди домохозяйств и микропредприятий было распределено более 57 млн стартовых комплектов для применения СНГ (включающих одноконфорочную плиту, шланг, регулятор и заполненный трехкилограммовый баллон). За период 2006–2015 годов суммарное потребление керосина домохозяйствами в Индонезии снизилось на 92%, а душевой объем потребляемого СНГ вырос в пять раз. Хотя качество воздуха в домохозяйствах улучшилось, некоторые из них практикуют «топливное сочетание» (т. е. параллельно

⁴³ Health Effects Institute, *State of Global Air 2018*.

⁴⁴ A. Quinn and others, “An analysis of efforts to scale up clean household energy for cooking around the world”, *Energy for Sustainable Development*, vol. 46 (October 2018), pp. 1–10.

⁴⁵ См. www.pmujjwalayojana.com.

⁴⁶ A. Kar and H. Zerriffi, “From cookstove acquisition to cooking transition: framing the behavioural aspects of cookstove interventions”, *Energy Research and Social Science*, vol. 42 (August 2018), pp. 23–33.

⁴⁷ K. Thoday and others, “The mega conversion program from kerosene to LPG in Indonesia: lessons learned and recommendations for future clean cooking energy expansion”, *Energy for Sustainable Development*, vol. 46 (December 2018), pp. 71–81.

используют разные виды топлива и конфорок). Реализация этой программы обеспечила правительству чистую экономию в миллиарды долларов благодаря замене субсидий на керосин менее высокими субсидиями на СНГ (с учетом стоимости стартовых комплектов). Программа также позволила снизить общий объем выбросов парниковых газов при приготовлении пищи. Обследование, проведенное после ее реализации, показало, что 99,8% домохозяйств предпочитают вместо керосина использовать СНГ из-за его более высокой эффективности, скорости приготовления пищи и экологической чистоты⁴⁸.

90. Национальная программа Эквадора по эффективному приготовлению пищи предусматривает отмену субсидирования СНГ (объем которых ранее составлял 700 млн долл. в год) и оказание домохозяйствам помощи в переходе на индукционные кухонные плиты и потребление электроэнергии из возобновляемых источников. Цель программы – заменить кухонные плиты, работающие на СНГ, и системы водяного отопления электрическими системами для 3 млн семей. Наряду с экономией времени, расходуемого семьями на приготовление пищи, мероприятия программы обеспечат снижение выбросов парниковых газов⁴⁹.

91. По оценкам Международного энергетического агентства, при ежегодном объеме инвестиций в 4,7 млрд долл. к 2030 году можно обеспечить всеобщий переход на чистые технологии приготовления пищи⁵⁰. Это сравнительно скромное капиталовложение даст огромную отдачу: ежегодное предотвращение миллионов случаев преждевременной смерти, улучшение состояния здоровья, повышение качества жизни, расширение экономических возможностей, сокращение масштабов обезлесения и снижение выбросов парниковых газов.

В. Более чистый воздух: прогресс в снижении уровня загрязнения атмосферного воздуха

92. Имеются убедительные свидетельства, которые подтверждают, что принятие и практическое применение строгих норм качества воздуха позволяют спасать жизни и предотвращать заболевания. После принятия в 1970 году в Соединенных Штатах Америки Закона о чистом воздухе экономика этой страны выросла на 262% (по приросту валового внутреннего продукта), а содержание шести основных загрязнителей воздуха снизилось в среднем на 73%. Полное осуществление Закона о чистом воздухе позволит к 2020 году ежегодно предотвращать 230 000 случаев преждевременной смерти. Если затраты на применение этого закона составляют миллиарды долларов, то выгоды от него исчисляются триллионами⁵¹. Снижение уровня загрязнения воздуха в Калифорнии привело к значительному улучшению функционирования легких у детей⁵².

93. Качество воздуха в Китае улучшается благодаря принятию жестких законов, стратегий и мер. Власти Китая ужесточили Закон о предупреждении и снижении загрязнения атмосферного воздуха и инвестировали сотни миллиардов долларов в улучшение качества воздуха. В настоящее время правительство страны занимается реализацией «трехлетнего плана по защите голубого неба», предусматривающего конкретные целевые показатели снижения загрязнения воздуха к 2020 году. За пять в 74 городах лет уровни содержания твердых частиц сократились на 33%⁵³. Кроме того,

⁴⁸ World LPG Association, *Kerosene to LPG conversion programme in Indonesia*, 2018.

⁴⁹ См. <https://unfccc.int/climate-action/momentum-for-change/activity-database/efficient-cooking-program-ecp>.

⁵⁰ World Bank, *The State of the Global Clean and Improved Cooking Sector*, p. 8.

⁵¹ United States Environmental Protection Agency, *The Benefits and Costs of the Clean Air Act from 1990 to 2020* (2011).

⁵² W.J. Gauderman and others, “Association of improved air quality with lung development in children”, *New England Journal of Medicine*, vol. 372, No. 10 (5 March 2015), pp. 905–913.

⁵³ J. Huang and others, “Health impact of China’s Air Pollution Prevention and Control Action Plan: an analysis of national air quality monitoring and mortality data”, *Lancet Planetary Health*, vol. 2, No. 7 (July 2018), pp. e313–323.

Китай добился значительного снижения концентрации оксидов азота и диоксида серы. Благодаря очищению воздуха удалось существенно снизить показатели младенческой смертности⁵⁴.

94. Город Шэньчжэнь на юге Китая, выросший из городка, население которого в 1980 году составляло 30 000 человек, в современный мегаполис, насчитывающий 12 млн жителей, обеспечивает «зеленое пространство» на 45% своей территории. Власти Шэньчжэня осуществили замену всего муниципального автобусного парка – более 16 00 автобусов – на электроприводной общественный транспорт, что внесло значительный вклад в улучшение качества воздуха в городе.

95. В ряде государств право дышать чистым воздухом получило официальное закрепление. Примерами тому являются Закон Филиппин о чистом воздухе, Экологический кодекс Франции и Общий закон Доминиканской Республики об окружающей среде и природных ресурсах 2000 года. Кроме того, в ряде стран право дышать чистым воздухом признано на субнациональном уровне, например в Соединенных Штатах Америки – в конституциях штатов Пенсильвания и Массачусетс⁵⁵. В других странах, включая Индию и Пакистан, в судебных решениях было пояснено, что право дышать чистым воздухом защищено Конституцией, поскольку оно является неотъемлемой частью права на жизнь и права на здоровье. Национальная стратегия Ливана по управлению качеством воздуха гласит: «Каждый гражданин имеет право дышать чистым воздухом».

96. В Европе был принят ряд законодательных актов, согласно которым европейские граждане имеют обладающее исковой силой право дышать чистым воздухом⁵⁶. В 2008 году Европейский союз внес поправки в свои нормы по обеспечению качества воздуха⁵⁷. Многие государства не соблюдают эти новые нормы. Ряд исковых процедур, возбужденных в связи с нарушениями стандартов качества воздуха, был выигран организациями гражданского общества, включая «КлаентЭрс» в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии, «Друзья Земли» во Франции, «Дойче Умвельтхильфе» в Германии и другие организации в Австрии, Польше и Чехии⁵⁸.

97. Межправительственная группа экспертов по изменению климата в своем последнем докладе призывает сократить на две трети мощности угольных тепловых электростанций к 2030 году и почти полностью прекратить их эксплуатацию к 2050 году⁵⁹. Все больше стран отказываются от производства электроэнергии на угольных электростанциях, постепенно выводят их из эксплуатации или принимают обязательство никогда не применять уголь в энергетике. В 2017 году Канада и Соединенное Королевство создали Альянс энергоснабжения без использования угля, к которому присоединилось более 25 государств, принявших обязательство прекратить использование угля к 2030 году. В Китае и Индии были закрыты угольные электростанции, находившиеся вблизи крупных городов. После 2015 года число проектов предполагаемого строительства угольных электростанций резко сократилось, а строящиеся объекты этого типа компенсируются выводом из эксплуатации имеющихся угольных электростанций⁶⁰.

98. Двумя инициативами, которые обеспечили существенное улучшение качества воздуха во многих странах, являются прекращение использования этилированного бензина и значительное снижение содержания серы в транспортном топливе.

⁵⁴ S. Tanaka, “Environmental regulations on air pollution in China and their impact on infant mortality”, *Journal of Health Economics*, vol. 42 (July 2015), pp. 90–103.

⁵⁵ Статья 27 Конституции штата Пенсильвания: «Народ имеет право на чистый воздух...».

⁵⁶ A. Andrews, *The Clean Air Handbook: A Practical Guide to EU Air Quality Law* (London, ClientEarth, 2015).

⁵⁷ Директива 2008/50/ЕС о качестве атмосферного воздуха и мерах его очистки в Европе.

⁵⁸ См. www.right-to-clean-air.eu/en/.

⁵⁹ Intergovernmental Panel on Climate Change, *Special Report: Global Warming of 1.5° C* (2018).

⁶⁰ См. www.endcoal.org.

Благодаря этим мерам удалось добиться огромных выгод для здоровья населения, окружающей среды и экономики, оцениваемых в триллионы долларов⁶¹.

99. В одном из крупных городов Бразилии – Куритибе – была построена крупная скоростная система автобусного движения, а в 2013 году началась реализация проекта по расширению сети велосипедных дорожек на 300 км. Эти мероприятия способствовали увеличению ожидаемой продолжительности жизни в Куритибе на два года по сравнению со средненациональным показателем и позволили добиться относительно низкого уровня младенческой смертности⁶². В 2013 году в столице Эстонии в порядке эксперимента была введена система бесплатного проезда в общественном транспорте, которая недавно была распространена на всю территорию страны. В мире насчитывается порядка 100 систем общественного транспорта – от Дюнкерка во Франции до Чаннина в Китае, – предлагающих программы бесплатного проезда.

100. Все больше стран (например, Германия, Индия, Китай и Соединенное Королевство) принимают обязательство по постепенному прекращению продажи автомобилей с двигателями внутреннего сгорания к 2030–2040 годам⁶³.

101. В Норвегии благодаря введению комплекса стимулов и антистимулов был обеспечен высокий процент продаж электромобилей. Наиболее поздние данные показывают, что доля электромобилей или гибридных (бензино-электрических) автомобилей в объеме продаж новых транспортных средств в Норвегии составляет 60% по сравнению с 1% в Соединенных Штатах и 2% в Китае. В государствах Европейского союза вводятся налоги на регистрацию автомобилей и топливные налоги, цель которых – стимулировать покупку экологических автомобилей и дестимулировать приобретение более загрязняющих моделей.

102. В Калифорнии согласно действующим нормам запрещается строить новые школы на расстоянии ближе 500 футов (150 метров) от оживленных автодорог, учитывая научно доказанный вред здоровью, который загрязнение воздуха от автотранспорта причиняет легким, мозгу и другим органам развивающегося организма.

103. Одним из крупных источников загрязнения воздуха является судоходство. Недавно Международная морская организация ужесточила предельную норму содержания серы в судовом топливе. Согласно оценкам, за период 2020–2025 годов это изменение позволит предотвратить 570 000 случаев преждевременной смерти⁶⁴.

104. Многие экономисты поддерживают идею взимания сборов или налогов на атмосферные выбросы и, следовательно, практического применения принципа «загрязнитель платит». Проблема заключается в том, чтобы установить за выбросы в атмосферу достаточно высокую цену, которая стимулировала бы их существенное снижение, поскольку затронутые предприятия начнут ссылаться на соображения конкурентоспособности. Еще одна проблема состоит в том, что разные загрязнители оказывают неодинаковое воздействие на здоровье людей и окружающую среду; поэтому цены должны быть выше для выбросов тех загрязнителей, которые наносят больше вреда.

105. К числу позитивных примеров относятся взимаемый в Чили налог на стационарные источники загрязнения воздуха, сумма которого выше для оборудования, установленного в более густонаселенных районах, и национальный налог на загрязнение во Франции, предусматривающий взимание более высоких платежей за выбросы более вредных загрязнителей воздуха.

⁶¹ E. Gould, “Childhood lead poisoning: conservative estimates of the social and economic benefits of lead hazard control”, *Environmental Health Perspectives*, vol. 117, No. 7 (July 2009), pp. 1162–1167.

⁶² WHO, *Inheriting a Sustainable World?*

⁶³ Center for Climate Protection, *Actions by countries to phase out internal combustion engines*, 2018.

⁶⁴ С 1 января 2020 года вступит в силу положение пересмотренного приложения VI к Международной конвенции по предотвращению загрязнения с судов (МАРПОЛ), согласно которому содержание серы во флотском мазуте не должно превышать 0,5%.

106. Блестящим примером регионального сотрудничества является Конвенция Европейской экономической комиссии о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния. Эта конвенция была подписана в 1979 году, вступила в силу в 1983 году и в настоящее время сопровождается восемью протоколами. Пятьдесят одно государство-участник на трех континентах сотрудничает в деле установления целевых показателей снижения выбросов, мониторинга соблюдения, наращивания потенциала и повышения осведомленности общественности. За период с 1990 года выбросы диоксида серы в этом регионе сократились на 70%, а выбросы диоксида азота – на 40%⁶⁵. Первым юридически обязывающим документом, в котором предусмотрены обязательства по уменьшению выбросов кратковременно загрязняющих атмосферу веществ, является Гётеборгский протокол 1999 года о борьбе с подкислением, эвтрофикацией и приземным озоном, исправленный в 2012 году.

107. Дополнительными примерами эффективно действующих международных договоров являются Орхусская конвенция и ее Протокол о регистрах выбросов и переноса загрязнителей. Положения Орхусской конвенции гарантируют три основных процедурных права (на информацию, на участие и на доступ к правосудию) и поощряют передовую практику как средство обеспечения права на здоровую окружающую среду.

108. В связи с проблемами, вызванными трансграничным загрязнением воздуха, в Сингапуре в 2013 году для уязвимых групп населения, включая детей, пожилых людей и малоимущих граждан, была запущена программа субсидирования расходов на лечение заболеваний, причиной которых стало загрязнение воздуха; такими медицинскими субсидиями воспользовались примерно 100 000 человек.

VI. Выводы и рекомендации

109. Учитывая пагубное воздействие плохого качества воздуха на жизнь людей, на их здоровье и на права человека, необходимо принимать быстрые и систематические меры, уделяя приоритетное внимание улучшению условий жизни наиболее уязвимых групп населения. Обеспечение права дышать чистым воздухом тесно связано с достижением Целей в области устойчивого развития, включая здоровый образ жизни для всех, экологически устойчивые города, всеобщий доступ к чистой энергии и принятие эффективных мер в связи с изменением климата. Если быстро осуществить переход от твердых видов топлива к возобновляемым источникам энергии, таким как солнечная и ветровая энергия (кроме экологически чистого приготовления пищи, которое зачастую предполагает переход на СНГ), то в течение XXI века благодаря снижению уровня загрязнения воздуха можно спасти 150 млн жизней.

110. Неспособность уважать, защищать и осуществлять право дышать чистым воздухом приводит к огромным человеческим потерям во всех частях мира. Статистика, представленная в настоящем докладе, свидетельствует о катастрофе в сфере общественного здоровья, хотя цифры не в состоянии передать всю глубину человеческих страданий. Каждый случай преждевременной смерти, болезни и инвалидности становится крушением надежд и мечтаний для самого человека и для его близких. Проблему загрязнения воздуха можно предотвратить, причем средства достижения этой цели – законы, стандарты, стратегии, программы, инвестиции и технологии – хорошо известны. Конечно, практическое применение этих решений потребует крупных инвестиций, но выгоды от обеспечения всему человечеству права дышать чистым воздухом не поддаются исчислению.

111. Чтобы уважать, защищать и осуществлять право дышать чистым воздухом, государства должны действовать по семи направлениям, которые указаны в пунктах 63–78 (мониторинг, оценка источника, публичная информация, стандарты качества воздуха, план действий, осуществление и

⁶⁵ Economic Commission for Europe, *Towards Cleaner Air: Scientific Assessment Report 2016*, 2017.

обеспечение соблюдения и проведение оценки). Государствам следует пересмотреть существующие законы, стандарты, стратегии и программы и определить, соответствуют ли они их правозащитным обязательствам, касающимся качества воздуха, и при необходимости внести в них поправки.

112. К числу конкретных мер, которые государствам следует рассматривать в качестве части их национального плана действий по улучшению качества воздуха, относятся:

a) запрещение строительства новых электростанций, работающих на ископаемом топливе, и замена действующих электростанций такого типа возобновляемыми источниками энергии (к 2030 году – в странах с высоким доходом и к 2050 году – в остальных странах);

b) отмена всех остающихся субсидий на ископаемое топливо, кроме программ по использованию СНГ для приготовления пищи;

c) содействие росту распределительных систем производства возобновляемой энергии;

d) сокращение, минимизация или недопущение действий со стороны государства, приводящих к загрязнению воздуха;

e) проведение оценок воздействия на окружающую среду, здоровье и права человека новых проектов, стратегий и планов, способных привести к загрязнению воздуха;

f) распространение информации о наилучших имеющихся технологиях;

g) требование от промышленных предприятий снижения и прекращения выбросов вредных загрязнителей воздуха;

h) требование от нефтегазовой промышленности рекуперации и использования метана и других газов, высвобождаемых в ходе разведки, разработки и производства;

i) уделение приоритетного внимания снижению выбросов из сильнозагрязняющих промышленных объектов, таких как коксовые печи, металлургические комбинаты, нефтеперегонные установки, цементные и кирпичные заводы;

j) отказ в выдаче разрешений на создание новых загрязняющих объектов или на загрязняющие виды деятельности в районах с наиболее высоким уровнем атмосферного загрязнения, пока качество воздуха в таких районах не будет соответствовать национальным стандартам и не продолжит соответствовать этим стандартам несмотря на дополнительное загрязнение;

k) обеспечение комплексного подхода к проблемам загрязнения воздуха и изменения климата для извлечения максимальных побочных выгод;

l) поощрение планирования компактных и многофункциональных городских районов;

m) защита и расширение зеленых зон в городах;

n) уделение приоритетного внимания инвестициям в безопасную инфраструктуру для пеших и велосипедных прогулок и в скоростной общественный транспорт по сравнению с инфраструктурой для частных автомобилей;

o) переход на более экологичные транспортные средства путем ужесточения стандартов на выбросы и норм топливной эффективности наряду с ускорением перехода на автомобили с нулевыми выбросами;

p) внедрение строительных кодексов, норм и стандартов, обеспечивающих значительное повышение энергоэффективности зданий;

q) совершенствование системы удаления отходов посредством введения запрета на открытое сжигание мусора, недопущения инсинерации и требования в отношении рекуперации метана на территориях мусорных свалок;

r) принятие законов, стратегий и программ для антистимулирования или запрещения сжигания пожнивных остатков или сельскохозяйственных отходов и оказания фермерам содействия в переходе на более экологичные виды практики;

s) снижение выбросов аммиака из навоза скота и при использовании навоза в качестве удобрения, в частности благодаря переходу преимущественно на корма растительного происхождения;

t) просвещение населения о пагубных последствиях загрязнения воздуха для здоровья и о выгодах от принятия соответствующих решений;

u) использование системы государственных закупок для содействия всем вышеупомянутым мерам.

113. Все новые или исправленные законы, стандарты, стратегии и программы должны предусматривать участие общественности с уделением особого внимания подключению уязвимых групп населения и общин, страдающих от плохого качества воздуха. Открытые, доступные и эффективные судебные или квазисудебные механизмы имеют ключевое значение для обеспечения правоприменения, подотчетности и средств правовой защиты в случаях, когда право на чистый воздух находится под угрозой или нарушается.

114. Государства должны ускорить реализацию программ по замещению твердых видов топлива и керосина более экологичными видами энергии и технологиями. Требуются согласованные усилия для устранения препятствий нефинансового характера на пути к внедрению экологичного приготовления пищи путем расширения инфраструктуры снабжения топливом, проведение политики сокращения вариативности цен на топливо и поощрение гендерного равенства при принятии решений внутри домохозяйств. Кроме того, государства должны просвещать население о вреде загрязнения воздуха в домохозяйствах для здоровья и о наличии более экологичных альтернатив. Переходные виды топлива и технологии могут обеспечить значительные выгоды для здоровья при меньших затратах, однако конечной целью являются не просто менее загрязняющие, а экологически чистые виды топлива и технологии. Государствам следует увеличивать объем финансирования на нужды сокращения и ликвидации загрязнения воздуха в домохозяйствах и обеспечения к 2030 году всеобщего доступа к экологически чистому приготовлению пищи.

115. Правительства, предприятия, международные учреждения и благотворительные фонды должны наращивать усилия по обеспечению доступа к экологически чистой энергии. Страны с высоким уровнем дохода должны оказывать странам с низким доходом экономическую и техническую помощь в их усилиях по обеспечению права дышать чистым воздухом. Международные финансовые институты (например, Всемирный банк, Международный валютный фонд, Азиатский банк развития и Европейский инвестиционный банк) должны избегать финансирования проектов, которые приведут к значительному росту уровней загрязнения воздуха.

116. Для выполнения своих обязанностей по соблюдению права человека право дышать чистым воздухом предприятиям следует:

a) принимать все возможные меры для снижения выбросов загрязнителей воздуха из их промышленных объектов и производственно-бытовых цепочек;

b) прекратить отсрочку отхода от ископаемых видов топлива;

c) использовать те уникальные экономические возможности, которые открываются в связи с возобновляемыми источниками энергии, хранением энергии, энергоэффективностью, экологически чистыми кухонными плитами и

системами отопления и освещения и автомобилями с нулевым уровнем выбросов;

d) поощрять и поддерживать усилия по достижению поставленной цели – переходу к незагрязняющей экономике замкнутого цикла.
