

**Совет по правам человека**

Сорок вторая сессия

9–27 сентября 2019 года

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,  
гражданских, политических, экономических,  
социальных и культурных прав,  
включая право на развитие****Права человека на воду и санитарные услуги в сферах  
жизни за пределами домашних хозяйств, особенно  
в общественных местах****Доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека  
на безопасную питьевую воду и санитарные услуги***Резюме*

Доступ к воде и санитарным услугам в сферах жизни за пределами домашних хозяйств, особенно в общественных местах, является важнейшим элементом прав человека на воду и санитарные услуги. Однако в таких местах предоставлением услуг и их мониторингом часто пренебрегают. Это нередко приводит к потенциальным нарушениям прав человека, которые оказывают несоразмерно сильное воздействие на людей, находящихся в уязвимом положении, таких как бездомные. В таких случаях нарушения прав на воду и санитарные услуги сопряжено с нарушением ряда других смежных прав. Кроме того, необеспечение государствами доступа к объектам водоснабжения и санитарии в общественных местах и в других сферах жизни за пределами домашних хозяйств при разработке политики и в процессе планирования противоречит их обязательствам по достижению Целей в области устойчивого развития.



## I. Введение

1. В своей резолюции 33/10 Совет по правам человека поручил Специальному докладчику по вопросу о правах человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги Лео Эллеру вести работу по выявлению проблем и препятствий в деле полной реализации этих прав, недостатков в сфере их защиты, а также передовой практики и факторов, способствующих их реализации. В настоящем докладе рассматривается осуществление прав человека на воду и санитарные услуги в сферах за пределами домашних хозяйств, при этом особое внимание уделяется общественным местам.

2. Методология подготовки доклада включала проведение теоретического исследования и анализа ответов на вопросники, направленные государствам и организациям гражданского общества, от которых было получено 15 представлений<sup>1</sup>. Кроме того, 11 сентября 2018 года Специальный докладчик организовал в Женеве совещание в формате «круглого стола».

3. В большинстве обществ для многих групп и отдельных лиц пространства за пределами домашних хозяйств служат опорой существования и реализации их прав, включая права на воду и санитарные услуги. К таким группам относятся лица, находящиеся в пенитенциарных учреждениях и центрах содержания под стражей, медицинские работники и пациенты, которые проводят длительное время в больницах и медицинских центрах, учащиеся школ-интернатов и работники, которым приходится проводить значительное количество времени на открытых рабочих местах. К ним также относятся люди, проживающие в таких местах из-за бездомности, люди, живущие в нищете, которые могут не иметь доступа к воде и санитарным услугам в своих домах или вблизи них, и люди, официально или неофициально работающие в общественных местах в городских районах. В более широком смысле эта категория включает в себя представителей населения в целом, которые ежедневно совершают поездки на работу и обратно. Даже если люди имеют доступ к воде и санитарным услугам на уровне домашних хозяйств, сферы жизни за пределами домохозяйств все равно имеют большое значение, поскольку потребность в доступе к воде и санитарным услугам не уменьшается в периоды, когда люди находятся вне дома. Несомненно, жизненно важно, чтобы все люди могли в полной мере пользоваться своими правами на воду и санитарные услуги, где бы они ни находились.

4. Однако очевидно, что важность прав человека на воду и санитарные услуги во многих сферах за пределами домашних хозяйств не признается в достаточной мере, и лишь немногие государства принимают меры по обеспечению осуществления этих прав. В результате многие люди не имеют доступа к воде и санитарным услугам в сферах за пределами домашних хозяйств, который в достаточной степени отвечал бы критериям наличия, физической доступности, приемлемости, безопасности, а также ценовой доступности, либо те, кто полагается на такие услуги, не охвачены мониторингом<sup>2</sup>. Несмотря на то, что политика государств в области водоснабжения и санитарии направлена главным образом на улучшение доступа на уровне домашних хозяйств, важность доступа к воде и санитарным услугам в целом ряде сфер вне домохозяйств широко признается Специальным докладчиком в докладах о посещениях стран и письмах с сообщениями в рамках его соответствующего мандата. В ходе своих официальных поездок Специальный докладчик встречался со многими людьми, группами и общинами, чьи потребности в доступе к воде и санитарным услугам не ограничиваются домашними хозяйствами и чья жизнь подвергается негативному воздействию, если они не имеют надлежащего доступа к соответствующему обслуживанию. В Индии он встретил уличных торговцев, которые из-за недостаточного количества общественных туалетов были вынуждены платить охранникам близлежащих зданий, чтобы воспользоваться расположенными в них туалетами (A/HRC/39/55/Add.1, пункт 23). В Малайзии он узнал о трудностях, с которыми сталкиваются трансгендеры и лица, не соответствующие гендерным

<sup>1</sup> См. [www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/PublicSpaces.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/PublicSpaces.aspx).

<sup>2</sup> См. Roy Carr-Hill, «Missing millions and measuring development progress», World Development, vol. 46 (June 2013).

нормам, при пользовании санитарными объектами на своих рабочих местах из-за того, что их работодатели заставляют их пользоваться только теми туалетами, которые соответствуют полу, установленному при их рождении (A/HRC/42/47/Add.2, пункт 58).

5. В свете явной необходимости того, чтобы люди имели доступ к воде и санитарным услугам за пределами домашних хозяйств и с учетом обязательств государств уважать, защищать и обеспечивать права человека на воду и санитарные услуги для всех людей, игнорирование этих потребностей может привести к возникновению пробелов в области прав человека. Соответственно, цель настоящего доклада Специального докладчика заключается в создании базы для разъяснения насущной необходимости уделять более пристальное внимание сферам жизни за пределами домашних хозяйств при определении путей постепенной реализации прав человека на воду и санитарные услуги. В докладе среди различных сфер жизни за пределами домашних хозяйств особое внимание уделяется общественным местам, что обусловлено значительными пробелами в этой области, выявленными в странах по всему миру, и важностью обеспечения учета этих мест в усилиях государств, направленных на постепенную реализацию прав на воду и санитарные услуги.

6. В настоящем докладе Специальный докладчик сначала рассматривает проблему доступа к воде и санитарным услугам в сферах жизни за пределами домашних хозяйств (раздел II). Затем он разъясняет, каким образом действие прав человека на воду и санитарные услуги распространяется на общественные места (раздел III), после чего рассматривает вопрос о том, как государствам следует обеспечивать доступ к воде и санитарии в общественных местах в соответствии с нормативным содержанием этих прав (раздел IV). В разделе V он рассматривает взаимосвязь между правами на воду и санитарные услуги и другими правами человека в контексте общественных мест, а в заключение в докладе представлены рекомендации.

## **II. Сферы жизни за пределами домашних хозяйств**

7. В то время как обязательства государств уважать, защищать и осуществлять права человека на воду и санитарные услуги распространяются на всех лиц без какой-либо дискриминации, национальная политика и практика в отношении постепенного осуществления этих прав, как правило, полностью или в основном сводится к осуществлению проектов, направленных на расширение доступа в формальных домашних хозяйствах. Вместе с тем Комитет по правам человека в своем замечании общего порядка № 16 (1998) о праве на неприкосновенность частной жизни расширил сферу охвата понятия «жилище», определив его как «место, в котором человек проживает или занимается своей обычной деятельностью». Кроме того, в своей резолюции 72/178 Генеральная Ассамблея признала права человека на воду и санитарные услуги и заявила, что «право человека на безопасную питьевую воду означает право каждого человека... иметь доступ к... вод[е]... а право человека на санитарно – право каждого... иметь во всех сферах жизни... доступ к... санитарным услугам».

8. Для сфер жизни за пределами домашних хозяйств могут быть приняты различные определения, особенно с учетом соответствующих глобальных пробелов в плане доступа к воде и санитарным услугам. К таким сферам могут относиться места проживания людей, отличные от обычных домашних хозяйств (улицы, тюрьмы, общежития, лагеря беженцев); места, где люди работают; места, где люди систематически проводят много времени (общественные пространства, школы, места отправления культа); и места, которые люди время от времени посещают и в которых они могут проводить значительное количество времени (магазины, общественно-транспортные узлы, медицинские учреждения, правительственные учреждения, другие государственные здания, парки, места проведения массовых мероприятий, рестораны, общественные здания). Необходимо, чтобы внимание осуществлению прав человека на воду и санитарные услуги уделялось во всех этих сферах жизни, однако они представляют собой неоднородную среду, существенно различающуюся с точки зрения потребностей и требующихся подходов. Это иллюстрируется в следующем

разделе, в котором рассматриваются некоторые сферы жизни, требующие особого внимания, а также связанные с ними проблемы и инициативы.

## **А. Проблемные сферы с точки зрения осуществления прав человека на воду и санитарные услуги**

9. Необходимость обеспечения доступа к воде и санитарным услугам в учебных заведениях признавалась неоднократно. Например, в докладе совместной программы Всемирной организации здравоохранения и Детского фонда Организации Объединенных Наций (ВОЗ/ЮНИСЕФ) по мониторингу, посвященном теме доступа к воде и санитарным услугам в школах, среди прочего содержатся рекомендации относительно того, как государствам следует обеспечивать доступ к воде и санитарии, и подчеркивается, что питьевая вода должна быть в наличии и поступать из улучшенных источников и что необходимо обеспечить наличие санитарных объектов, которые должны быть отдельными, функциональными, уединенными и современными<sup>3</sup>. Вопрос о доступе к воде и санитарным услугам в школах также изучался Специальным докладчиком, в частности в ходе его поездки в Сальвадор, где он обратил внимание на отсутствие водоснабжения в сельских школах, в которых ответственность за обеспечение водой возложена на школьных директоров, а не на правительство (A/HRC/33/49/Add.1, пункты 46–47).

10. В докладе ВОЗ/ЮНИСЕФ о медицинских учреждениях в свою очередь подчеркивается необходимость того, чтобы в помещениях больниц и клиник был обеспечен доступ к качественной питьевой воде, а также к качественной санитарии, что означает, что должен быть по крайней мере один туалет для персонала, один отдельный туалет с возможностями для поддержания личной гигиены во время менструации и один туалет, физически доступный для инвалидов. В докладе также указывается, что в соответствии с целями в области устойчивого развития, касающимися гигиены, в пределах пяти метров от туалетов должно обеспечиваться оборудование для мытья рук с мылом и водой<sup>4</sup>.

11. Рабочие места также рассматриваются как сферы жизни, в которых доступ к воде и санитарным услугам должен предоставляться в соответствии с надлежащими стандартами. Рабочие места могут быть как формальными, т. е. созданными и эксплуатируемыми работодателем, так и неформальными, когда люди используют для осуществления своей экономической деятельности общественные места. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам четко заявил, что право на справедливые и благоприятные условия труда включает в себя обеспечение доступности воды и санитарных услуг для всех трудящихся, и, что важно, признал, что эти права распространяются в том числе на лиц, занятых в неформальном секторе<sup>5</sup>. Кроме того, Международная организация труда опубликовала ряд конвенций, рекомендаций и докладов, в которых отмечается необходимость обеспечения надлежащих объектов водоснабжения и санитарии на рабочих местах в целом, а также рассматриваются вопросы водоснабжения и санитарии в контексте множества открытых производственных площадок.

12. Широко признается, что действие прав человека на воду и санитарные услуги также распространяется на тюрьмы и места содержания под стражей. Например, правило 20.2 Минимальных стандартных правил обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы) предусматривает, что «каждый заключенный должен располагать питьевой водой, когда возникает такая потребность». В совместном

<sup>3</sup> См. ВОЗ/ЮНИСЕФ «Питьевое водоснабжение, санитария и гигиена в школах: доклад об исходном состоянии в мире в 2018 году».

<sup>4</sup> См. WHO/UNICEF, «Water, sanitation and hygiene in health care facilities: status in low- and middle-income countries and way forward» (2015); и WHO/UNICEF, «WASH in Healthcare Facilities: Global Baseline Report 2019».

<sup>5</sup> См. замечание общего порядка № 23 (2016) Комитета по экономическим, социальным и культурным правам о праве на справедливые и благоприятные условия труда, пункты 30 и 47 d).

сообщении Бахрейну Специальный докладчик выразил обеспокоенность по поводу того, что тюремная администрация перекрывает доступ к воде, включая питьевую воду, на срок до 36 часов, что приводит к вспышкам заболеваний среди заключенных<sup>6</sup>. Кроме того, во время своего посещения Сальвадора он обнаружил, что тюремные туалеты представляют собой просто дыры в полу, которыми пользуются от 15 до 25 человек, и соответственно не обеспечивают никакой приватности (A/HRC/33/49/Add.1, пункт 86).

## **В. Цели в области устойчивого развития и сферы жизни за пределами домашних хозяйств**

13. Ряд Целей в области устойчивого развития и связанных с ними задач указывают на необходимость обеспечения наличия услуг в области водоснабжения и санитарии в соответствующих сферах жизни. Например, задачи 6.1 и 6.2 соответственно предусматривают, что к 2030 году государства должны «обеспечить всеобщий и равноправный доступ к безопасной и недорогой питьевой воде для всех» и «обеспечить всеобщий и равноправный доступ к надлежащим санитарно-гигиеническим средствам и положить конец открытой дефекации». Учитывая, что в Цели 6 указывается, что все люди имеют право на получение выгод от действий по выполнению этих задач и что доступ к воде должен быть всеобщим, она очевидно выходит за рамки решения проблемы доступа к воде и санитарии лишь на уровне домашних хозяйств. Напротив, она требует от государств принятия мер по расширению доступа для всех и везде, где это необходимо. В контексте этого обязательства тщательное толкование других целей и задач при том понимании, что водоснабжение и санитария являются межсекторальным вопросом, подтверждает и делает очевидной обязанность обеспечить доступ к воде и санитарии в различных сферах за пределами домашних хозяйств.

14. В этой связи задача 3.3 Целей в области устойчивого развития требует от государств обеспечить борьбу с «заболеваниями, передаваемыми через воду, и другими инфекционными заболеваниями», а задача 3.9 призывает государства «существенно сократить количество случаев смерти и заболевания в результате... загрязнения и отравления... воды и почв». Нетрудно понять, что для выполнения этих задач недостаточно обеспечить предоставление услуг на уровне домашних хозяйств. Кроме того, задача 4.a предусматривает, что государства должны строить учебные заведения, «учитывающие интересы детей, особые нужды инвалидов и гендерные аспекты», с тем чтобы обеспечить позитивную учебную среду, а соответствующий показатель включает долю школ, обеспеченных доступом к минимально оборудованным источникам питьевой воды, отдельным минимально оборудованным туалетам и минимально необходимым средствам для мытья рук. Помимо этого, в задаче 8.8 говорится о том, что государства должны «защищать трудовые права и содействовать обеспечению надежных и безопасных условий работы для всех трудящихся». Жизненно важное значение сфер за пределами домашних хозяйств также признается в контексте развития поселений, в частности обеспечения их «открытости, безопасности, жизнестойкости и экологической устойчивости» (Цель 11). Чтобы этого достичь, согласно задаче 11.7, государства должны «обеспечить всеобщий доступ к безопасным, доступным и открытым для всех зеленым зонам и общественным местам, особенно для женщин и детей, пожилых людей и инвалидов». Такая же логика применима и к задаче 1.4, которая призывает государства добиться того, чтобы мужчины и женщины, особенно уязвимые и бедные, имели, среди прочего, доступ к базовым услугам, и при этом в ней нет оговорки о том, что соответствующий доступ должен быть обеспечен исключительно на уровне домашних хозяйств. Задача 2.2, связанная с недоеданием, также имеет четкую связь с вопросом о доступе к воде и санитарным услугам, включая доступ к воде и санитарии в сферах жизни за пределами домашних хозяйств. Уделяя особое внимание детям и девочкам-подросткам в связи с этой задачей, государства должны обязательно принимать меры

<sup>6</sup> UA BHR 4/2018, URL:

<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23996>.

в сферах помимо домашних хозяйств, особенно в учебных заведениях, где дети и молодые люди, как правило, проводят значительное количество времени.

15. Наконец, можно утверждать, что цели и задачи, которые предусматривают искоренение дискриминации и поощрение инклюзивности и равенства, также обязывают государства обеспечивать надлежащее водоснабжение и санитарию в сферах жизни за пределами домашних хозяйств. К ним относится задача 5.1, в которой содержится призыв «повсеместно ликвидировать все формы дискриминации в отношении всех женщин и девочек», и задача 10.2, которая обязывает государства «поддержать законодательным путем и поощрять активное участие всех людей в социальной, экономической и политической жизни независимо от их возраста, пола, инвалидности, расы, этнической принадлежности, происхождения, религии и экономического или иного статуса». Как будет продемонстрировано, недостаточный доступ к воде и санитарным услугам в пространствах за пределами домашних хозяйств может стать причиной значительного неравенства и привести к ограничению экономических и социальных прав и возможностей многих маргинализированных групп, особенно женщин и инвалидов, а также лесбиянок, геев, бисексуалов, трансгендеров и интерсексуалов. Соответственно, обеспечение доступа к объектам водоснабжения и санитарии в пространствах за пределами домашних хозяйств является жизненно важным элементом общих усилий по ликвидации неравенства и дискриминации.

16. Упомянутые выше недавние доклады ВОЗ/ЮНИСЕФ о доступе к воде и санитарным услугам в школах и медицинских учреждениях заслуживают одобрения и являются весьма полезными (хотя можно было бы уделить больше внимания правозащитному аспекту), вместе с тем рассмотренные в них сферы не дают полного представления обо всем разнообразии мест за пределами домашних хозяйств, в которых необходимо обеспечить доступ к воде и санитарным услугам. Без должного учета всех тех мест, где доступ к воде и санитарным услугам имеет для людей жизненно важное значение, игнорируются не только потребности отдельных людей, но и целые сферы жизни.

17. Специальный докладчик подчеркивает, что для обеспечения всеобщего и справедливого доступа к безопасной и недорогой воде и санитарии для всех, как указано в Целях в области устойчивого развития, жизненно необходимо отразить в политике и практике важность требований о том, что доступ должен быть «всеобщим» и «для всех». Это позволит охватить широкий круг сфер за пределами домашних хозяйств, помимо тех сфер, которые уже входят в компетенцию международных организаций и регулируются международными документами.

### **III. Права человека на воду и санитарные услуги в общественных местах**

#### **A. Понятия**

18. В дискуссиях и политике в отношении общественных мест при попытке определить, подпадает ли то или иное место под категорию «общественного пространства», большое внимание традиционно уделяется физическим характеристикам места, его расположению или способам доступа к нему. Контроль над объектом также используется в качестве одного из факторов, определяющих, является ли данное пространство общественным или нет, при этом в качестве такового классифицируются только те места, которые находятся под государственным управлением<sup>7</sup>. В рамках другой концепции соответствие места статусу общественного пространства определяется исходя из вопроса о том, каким образом оно используется, при этом считается, что такой статус могут получить лишь те места, которые служат в

<sup>7</sup> См. Lidia Mierzejewska, «Appropriation of public urban space as an effect of privatisation and globalization», *Quaestiones Geographicae*, vol. 30, No. 4 (2011).

качестве общественных зон для межличностного взаимодействия<sup>8</sup>. Однако, помимо этого, постепенно формулируются новые прогрессивные определения, лучше отражающие реальное положение дел, а именно тот факт, что общественное пространство – это понятие гораздо более широкое и многоаспектное, чем было принято считать ранее. Например, согласно принятой Генеральной Ассамблеей в 2016 году Новой программе развития городов, в которой понятие общественного пространства рассматривается через призму целей, для которых эти места могут использоваться, общественные места являются «многофункциональными зонами социального взаимодействия и интеграции, укрепления здоровья и благополучия людей, экономических обменов, а также культурного самовыражения... спроектированн[ыми] и регулируем[ыми] таким образом, чтобы обеспечить развитие человека и построить мирное инклюзивное общество, предполагающее совместное участие, а также содействовать совместной жизни, взаимодействию и социальной интеграции».

19. Эти более нюансированные определения более точно отражают реальную суть общественных пространств и их значение для отдельных лиц и общин. Эти определения отражают потенциал общественных пространств как мест участия, ассоциации и объединения, которые могут играть жизненно важную для общества роль, а не просто учитывают их объективные характеристики, и таким образом открывают потенциальные возможности для рассмотрения общественных пространств в качестве зон для постепенного осуществления прав человека.

20. В настоящем докладе принимаются во внимание элементы последней категории определений, касающиеся доступа к воде и санитарным услугам, и за основу берется идея о том, что общественные пространства – это места, оказывающие позитивное социальное, экономическое и культурное воздействие на отдельных лиц, общества и государства. Однако Специальный докладчик считает, что понятие общественного пространства должно также учитывать жизненно важную роль этих мест как сфер, где люди могут осуществлять свои права человека и где эти права уважаются, защищаются и реализуются. Если этот элемент будет отражен в определениях общественного пространства, то при принятии политических решений в отношении этих пространств придется учитывать их важность с точки зрения прав человека и, соответственно, должным образом рассматривать вопрос о том, как обеспечить соблюдение прав человека наилучшим образом. Поэтому государства на уровне законодательства и политики должны признать, что такие места представляют собой зоны участия, равенства и инклюзивности, которые доступны для всех и в которых каждый может претендовать на осуществление своих прав человека, включая права человека на воду и санитарные услуги.

## **В. Законодательные рамки**

21. Для обеспечения должного признания общественных пространств в качестве площадок, имеющих важное значение с точки зрения осуществления прав на воду и санитарные услуги, а также для принятия согласованных мер по постепенному осуществлению этих прав крайне важно, чтобы были созданы законодательные рамки, гарантирующие эти права в соответствующем контексте и таким образом обеспечивающие установление ответственности за достижение этих целей.

22. В своем предыдущем докладе о регулировании предоставления услуг Специальный докладчик подчеркнул важность принятия государствами согласованных и незамедлительных мер по созданию эффективных национальных правовых рамок, направленных на осуществление и регулирование предоставления услуг в области водоснабжения и санитарии (A/HRC/36/45). В настоящем докладе Специальный докладчик подчеркивает необходимость расширения нормативно-

<sup>8</sup> См. Hare Kılıçaslan, «Urban metaphors in the interaction of child with public space», *Rupkatha Journal on Interdisciplinary Studies in Humanities*, vol. 10, No. 3 (2018).

правовой базы, включая обязательство по регулированию доступа к услугам в общественных местах.

23. Применение эффективного законодательства в отношении общественных мест может способствовать преодолению трудностей, которые регулярно возникают в процессе поиска путей обеспечения или поддержания доступа к воде и санитарным услугам. Эти трудности могут препятствовать обеспечению доступа или даже привести к регрессивным последствиям в том, что касается постепенного осуществления соответствующих прав. Общественные места часто выходят за рамки компетенции официальных поставщиков услуг в области водоснабжения и санитарии, и им редко рекомендуется включать общественные места в сферу их оперативной ответственности, что приводит к ограничению доступности услуг. Кроме того, на органы государственной власти, и в особенности на местные органы власти, иногда оказывается давление с целью принудить их к обеспечению услуг водоснабжения и санитарии в общественных местах, но у них нет средств или полномочий, чтобы добиться этого от поставщиков, обслуживающих соответствующие зоны.

24. Примеры эффективного регулирования в области предоставления услуг водоснабжения и санитарии в общественных местах практически отсутствуют. Однако некоторые правительства разработали и применяют нормативные рамки для обеспечения доступа к воде и санитарным услугам в соответствующих местах. Например, на Филиппинах в соответствии с указом президента были приняты специальные положения, регулирующие проектирование, наличие и физическую доступность объектов водоснабжения и санитарии на автобусных станциях<sup>9</sup>. Эти положения возлагают на местных работников здравоохранения ответственность по надзору за выполнением и обеспечением соблюдения этих правил в их соответствующих районах. Кроме того, в этих положениях описаны законодательно установленные стандарты в области предоставления обслуживания и предусмотрены меры наказания за их несоблюдение.

25. Вместе с тем вызывает беспокойство отсутствие последовательности в том, что касается применения законодательных и нормативных рамок в отношении обслуживания в общественных местах. В некоторых государствах регулирование предоставления услуг в области водоснабжения и санитарии в общественных местах просто остается на усмотрение поставщиков этих услуг. Саморегулирование означает, что надзор за деятельностью осуществляется на внутреннем уровне, что позволяет поставщикам оценивать свои действия и бездействие по внутренним критериям без независимого надзора. В Шри-Ланке обслуживание в области водоснабжения и санитарии в общественных местах осуществляется местными структурами в соответствии с постановлениями местных органов власти. При этом водоснабжение регулируется посредством процессов самоконтроля и обеспечения качества, для которых используются стандарты ВОЗ в отношении качества питьевой воды<sup>10</sup>. В других случаях нормы устанавливаются в виде не имеющих обязательной силы административных инструкций. В Индии Министерство железных дорог разработало руководство по стандартам и спецификациям для железнодорожных станций, в котором, как оно отмечает, содержатся указания по многим аспектам строительства и ремонта железнодорожных станций, включая доступ к воде и санитарии, но не предъявляется никаких обязательных требований к концессионерам<sup>11</sup>.

26. В тех случаях, когда в режимах регулирования не предусмотрены основные элементы доступа к услугам в общественных местах, такие как мониторинг соблюдения, эти пробелы могут сказаться на осуществлении прав человека на воду и санитарии. Например, в положениях, проанализированных для настоящего доклада, в основном ничего не говорится о ключевых принципах прав человека, таких как

<sup>9</sup> См. Code of Sanitation of the Philippines, Presidential Decree No. 856, chapter IX: Rest areas, bus stops, bus terminals and service stations.

<sup>10</sup> См. представление Шри-Ланки, URL: [www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/PublicSpaces.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/PublicSpaces.aspx).

<sup>11</sup> Ministry of Railways, Government of India, *Manual for Standards and Specifications for Railway Stations*, vol. 1 (2009).

ценовая доступность и недискриминация, и лишь в немногих содержатся требования о мониторинге их осуществления. Даже если в положениях учитываются ценности прав человека, это часто делается бессистемно, т. е., например, предусматриваются правила о физической доступности, но не о ценовой<sup>12</sup>, или одной группе обеспечивается защита от дискриминации в доступе, а остальные остаются без внимания. Как правило, положения направлены на обеспечение определенного уровня равенства между мужчинами и женщинами в доступе к общественным туалетам, но ни в одном из положений, проанализированных Специальным докладчиком, не затрагивается вопрос о необходимости строительства туалетов, общих для всех полов, или туалетов для «третьего пола». Таким образом, несмотря на наличие некоторых примеров нормативно-правовой базы, регулирующей доступ к воде и санитарным услугам в общественных местах, ни одно государство, по-видимому, пока не применяет поход к регулированию такого доступа, основанный на учете прав человека, и не разрабатывает соответствующие положения, руководствуясь нормативным содержанием прав на воду и санитарию.

### **С. Механизм подотчетности**

27. Отсутствие национальных стандартов, по которым можно было бы оценивать предоставление услуг, или просто несоблюдение этих стандартов может серьезно подорвать осуществление прав на воду и санитарию в контексте общественных мест, поскольку это ограничивает возможности привлечения субъектов к ответственности за их действия и бездействие. Например, в Кении, несмотря на принятие национальных рекомендаций по ограничению тарифов, устанавливаемых мелкими независимыми поставщиками услуг и водными киосками, на которые многие люди полагаются для удовлетворения своих потребностей в воде в общественных местах, эти стандарты не применяются к неофициальным поставщикам, которые, следовательно, не могут быть привлечены к ответственности за нарушения<sup>13</sup>. Кроме того, государственные органы, хотя и несут основную ответственность за нарушения прав человека, связанные с действиями независимых поставщиков воды, не привлекаются к ответственности за несоблюдение ими установленных норм.

28. В своем предыдущем докладе о концепции привлечения к ответственности в контексте прав человека на воду и санитарные услуги Специальный докладчик подчеркнул исключительную важность обеспечения подотчетности для постепенного осуществления государствами этих прав (A/73/162). С точки зрения необходимости достижения этой цели концепция привлечения к ответственности понимается как совокупность ряда различных, но взаимосвязанных аспектов, каждый из которых должен быть реализован в контексте обеспечения доступа к воде и санитарным услугам в общественных местах.

29. Первый аспект требует, чтобы для всех субъектов, участвующих в предоставлении услуг водоснабжения и санитарии в общественных местах, были четко определены функции, обязанности и стандарты деятельности. Это имеет решающее значение с учетом широко распространенной фрагментации ответственности за водоснабжение и санитарию в общественных местах. Хотя ответственность за обеспечение объектов водоснабжения и санитарии в общественных местах традиционно лежит на государствах, в частности на местных органах власти<sup>14</sup>, в последние годы все чаще наблюдается полное или частичное делегирование этой

<sup>12</sup> См. Newfoundland and Labrador, «Public market guidelines» (September 2011); и Housing and Land Use Regulatory Board, Philippines, «Implementing rules and regulations to govern the processing of applications for locational clearance of markets (as amended), B1 (a) and (b)».

<sup>13</sup> См. Sohel Ahmed et al., «Cooking up a storm: community-led mapping and advocacy with food vendors in Nairobi's informal settlements», International Institute for Environment and Development working paper (June 2015).

<sup>14</sup> См. Maureen Flanagan, «Private needs, public space: public toilets provision in the Anglo-Atlantic patriarchal city: London, Dublin, Toronto and Chicago», Urban History, vol. 41, No. 2 (May 2014).

функции частным поставщикам или неправительственным организациям (НПО)<sup>15</sup>. Кроме того, в последнее время получила распространение практика, при которой различные аспекты эксплуатации и обслуживания общественных объектов водоснабжения и санитарии (такие, как строительство, уборка и пополнение запасов) являются общей обязанностью различных учреждений, что зачастую может приводить к неясности в вопросах подотчетности этих служб<sup>16</sup>. Например, Всемирный банк установил, что в Индии одной из распространенных форм эксплуатации общественных туалетов является частная аренда, при которой туалеты строятся за счет муниципальных средств, но затем эксплуатируются частным сектором или НПО, которые взимают плату<sup>17</sup>.

30. В случаях, когда власти полностью передают контроль над объектами водоснабжения и санитарии в общественных местах частным и неправительственным организациям, возможность установить, кто несет ответственность за их эксплуатацию, бывает затруднена вследствие ограничений корпоративной ответственности, а также возможных корпоративных процессов, таких как поглощения, ликвидация и назначение администраторов. В Найроби городские власти передали полный контроль над городскими общественными туалетами Ассоциации центрального торгово-промышленного округа Найроби. Однако после распада ассоциации возникла путаница относительно вопроса о том, кто на тот момент владел туалетами и контролировал их, поскольку председатель организации предположил, что бывший председатель, вероятно, продал их другим частным организациям, однако отметил при этом, что никакой документации на этот счет не имеется<sup>18</sup>.

31. В тех случаях, когда вопросы эксплуатации объектов водоснабжения и санитарии делегируются государством частному субъекту, обычно заключается контракт, который может включать или не включать положение об обеспечении водоснабжения и санитарии в общественных местах. Поскольку это положение содержится лишь в немногих контрактах, частные поставщики могут отказаться предоставлять такие услуги. В свою очередь, даже если частные поставщики обязаны предоставлять услуги в общественных местах, стандарты, которые они должны соблюдать, могут быть неясными, поскольку условия таких контрактов могут иногда не подлежать обнародованию<sup>19</sup>. Таким образом, фрагментация ответственности в результате приватизации вызывает серьезную озабоченность, поскольку положения о правах человека не связывают напрямую частных поставщиков и зачастую они не несут непосредственной правовой ответственности за их соблюдение, если только от них этого не требуется в рамках нормативно-правовой базы соответствующего государства.

32. Во-вторых, для соблюдения принципа подотчетности поставщики услуг в области водоснабжения и санитарии должны нести ответственность перед потребителями их услуг и быть обязаны давать разъяснения и аргументированное обоснование своих действий, бездействия и решений людям, затронутым такими

<sup>15</sup> См. Transparent Chennai, «Public sanitation management models: providing toilets for the urban poor in Chennai», (November 2012); Sjaak van der Geest and Nelson Obirih-Opereh, «Getting out of the shit: toilets and the daily failure of governance in Ghana», *Bulletin de l'APAD*, (2002); и F. Khan et al., «Promoting entrepreneurship and affordable financing for uptake of improved toilets in Nigeria», 41st Water Engineering and Development Centre international conference, Nakuru, Kenya (July 2018).

<sup>16</sup> См. Adriana Allen, Pascale Hofmann and Hannah Griffiths, «Moving down the ladder: governance and sanitation that works for the urban poor» в *Sanitation Services for the Urban Poor: Partnerships and Governance*, J. Verhagen et al., eds. (The Hague, IRC International Water and Sanitation Centre, 2010).

<sup>17</sup> См. F. Khan, N. Dosumu and S. Otusanya, «The role of entrepreneurs in provision and sustainable operations of sanitation facilities in public places in Nigeria».

<sup>18</sup> См. Lee Mwitii, «Cashing in on public toilets: what Kenya can learn from Tanzania» Standard Digital (2nd February 2016). Идея приватизации общественных туалетов также обсуждалась местными пограничными властями Шотландии, см. [www.thesouthernreporter.co.uk/news/council-in-talks-over-privatising-borders-public-toilets-1-4832185](http://www.thesouthernreporter.co.uk/news/council-in-talks-over-privatising-borders-public-toilets-1-4832185) и [www.bbc.co.uk/news/uk-scotland-south-scotland-46234883](http://www.bbc.co.uk/news/uk-scotland-south-scotland-46234883).

<sup>19</sup> См. представление Мозамбика.

действиями, бездействием и решениями, а также общественности в целом (A/73/162, пункт 34). Реализации этого аспекта подотчетности, как правило, препятствует то, что субъекты, контролирующие общественные места, не создают механизмов, позволяющих людям подавать жалобы на нарушения их прав человека на воду или санитарную, или же то, что они делают такие механизмы закрытыми и недоступными. В Сакраменто, Соединенные Штаты Америки, не существовало специальных механизмов, которые позволили бы бездомным оспорить решение городских властей закрыть общественные туалеты с целью заставить их покинуть город, в результате чего этот вопрос пришлось поднять предыдущему Специальному докладчику и местным НПО<sup>20</sup>. В Нью-Йорке существует процедура, позволяющая людям подавать жалобы в связи с повреждением или загрязнением автоматических общественных туалетов или требовать установки нового общественного туалета, однако она доступна лишь в онлайн-режиме, что может исключить людей, живущих в крайней нищете, и бездомных из процесса обеспечения подотчетности.

33. В других случаях полномочия независимых регулирующих органов и омбудсменов, занимающихся вопросами водоснабжения и санитарии, редко распространяются на предоставление соответствующих услуг в общественных местах, вследствие чего эти услуги оказываются в «серой зоне» с точки зрения подотчетности. Даже в тех случаях, когда омбудсменам подаются жалобы по этому вопросу, в силу отсутствия конкретных национальных стандартов эти заявления могут быть рассмотрены лишь в контексте нарушения других стандартов, например в области равенства, а не в рамках стандартов, основанных на нормативном содержании прав человека на воду и санитарные услуги. В Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии омбудсмену по вопросам местного самоуправления и социального обеспечения была направлена жалоба в связи с тем, что городской совет взимает плату за пользование общественными туалетами, в то время как использование писсуаров является бесплатным, т. е. женщины должны платить, а мужчины – нет. Решение по этому вопросу было вынесено в пользу заявителя; однако оно было принято исходя из того, что рассматриваемая практика представляла собой нарушение национального законодательства о гендерной дискриминации, а не на основе конкретных стандартов в области водоснабжения и санитарии в общественных местах.

34. В-третьих, государства должны иметь возможность добиваться соблюдения стандартов посредством механизмов обеспечения их выполнения, что предполагает создание органов, осуществляющих надзор за соблюдением, а также форумов, на которых люди могут подавать жалобы в связи с решениями или бездействием соответствующего субъекта и которые способны обеспечить реализацию права заявителя на эффективное средство правовой защиты (A/73/162, пункт 59). Без создания надлежащего механизма подотчетности значительно труднее, а то и вовсе невозможно добиться эффективного рассмотрения требований об обеспечении уважения, защиты и осуществления прав в этом контексте. Следовательно, права на воду и санитарные услуги в общественных местах могут быть безнаказанно нарушены и остаться нереализованными. Для отлаженной работы систем подотчетности необходимо четкое признание того, что действие прав на воду и санитарные услуги распространяется на общественные места, а также наличие механизмов осуществления, позволяющих людям отстаивать эти права и подавать жалобы в случае их нарушения.

#### **IV. Соблюдение прав человека на воду и санитарные услуги в общественных местах**

35. Для выполнения своих обязательств в области прав человека, касающихся обеспечения доступа к воде и санитарным услугам в общественных местах, государства должны предоставлять такие услуги в соответствии с нормативным

<sup>20</sup> См. National Law Center on Homelessness and Poverty, «Human rights to human reality. A 10-step guide to strategic human rights advocacy» (2014).

содержанием этих прав. Хотя права человека на воду и санитарные услуги не предписывают жестких стандартов с учетом того, что реализация этих прав существенным образом зависит от контекста, они обеспечивают основу, которая может помочь государствам и международным учреждениям в установлении более строгих норм в отношении уровня обслуживания. По аналогии с определением доступа к воде, санитарным услугам и гигиене на уровне домашних хозяйств, школ и медицинских учреждений, предложенным совместной программой ВОЗ/ЮНИСЕФ по мониторингу, нормативное содержание прав на воду и санитарную, раскрываемое в следующих разделах, может служить основой для определения различных уровней обслуживания в общественных местах, включая уровень, который соответствовал бы ожидаемым результатам, закрепленным в Целях в области устойчивого развития. С учетом дальнейшей разработки эти стандарты могут стать основой для мониторинга доступа к удобствам в общественных местах и ориентиром для государств, и в частности местных органов власти, при предоставлении услуг, отвечающих требованиям в области прав человека, после того как в конкретных городах или населенных пунктах будут определены зоны, в которых эти услуги необходимы.

## A. Наличие

36. Для того чтобы водоснабжение и санитария в общественных местах отвечали требованию о наличии соответствующих услуг, государства должны обеспечить, чтобы водоснабжение в таких местах было постоянным и достаточным для удовлетворения личных потребностей, таких как потребности в личной санитарии и питьевой воде. В случаях, когда общественные места используются в качестве жилья, например бездомными, государства также обязаны обеспечить такой уровень доступа, который был бы достаточным для удовлетворения бытовых потребностей, включая чистку личных вещей, стирку одежды и приготовление пищи<sup>21</sup>.

37. Отсутствие в общественных местах постоянного доступа к безопасной воде для питья и личной гигиены приводит к многочисленным последствиям, в частности к риску обезвоживания, и усугубляет уязвимость людей, которые живут и работают в этих местах<sup>22</sup>. Как отмечалось в сообщении Специального докладчика, касающемся Корка, Ирландия, недостаточный уровень наличия услуг в общественных местах, в частности отсутствие питьевых фонтанчиков или пунктов личной гигиены, вынуждал бездомных обращаться к частным лицам или предприятиям за получением доступа к этим базовым услугам. Однако им часто отказывали в доступе, что было для них унижающим (см. A/HRC/31/79, IRL 2/2015).

38. Люди, живущие и работающие в общественных местах, где нет туалетов, обычно для удовлетворения своих жизненных потребностей вынуждены выбирать между длительным ожиданием без мочеиспускания или дефекации и открытой дефекацией или мочеиспусканием. В Эквадоре вследствие отсутствия общественных туалетов уличные торговцы, часто страдающие диареей из-за антисанитарных условий на улице или в собственных домах, могут не иметь возможности воспользоваться туалетом в течение многих часов. В результате у них со временем развиваются хронические заболевания желудочно-кишечного тракта<sup>23</sup>.

39. В Дакке власти принимают меры по улучшению существующих в городе общественных туалетов, продолжая при этом увеличивать их количество.

<sup>21</sup> См. замечание общего порядка № 15 (2002) Комитета по экономическим, социальным и культурным правам о праве на воду, пункт 12 а).

<sup>22</sup> Christine DeMyers, Chloe Warpinski, and Amber Wutich, «Urban water insecurity: a case study of homelessness in Phoenix, Arizona», *Environmental Justice*, vol. 10, No. 3 (2017); Bigboy Ngwenya et al., «Heat stress and adaptation strategies of outdoors workers in the City of Bulawayo, Zimbabwe», *Journal of Community Medicine and Public Healthcare*, vol. 5, No. 1 (2018).

<sup>23</sup> Sergio Ferragut and Georgina M. Gómez, «From the street to the store: the formalization of street vendors in Quito, Ecuador» в *Securing Livelihoods: Informal Economy Practices and Institutions*, Isabelle Hillenkamp, Frédéric Lapeyre and Andreia Lemaître, eds. (Oxford, Oxford University Press, 2013).

По состоянию на 2011 год в Дакке насчитывалось только 47 общественных туалетов, в то время как население города составляло около 7 млн человек, из которых около 5,5 млн находились вне помещений от 5 до 8 часов в день, причем многие из 47 общественных туалетов были совершенно непригодны для использования<sup>24</sup>. Городская администрация в партнерстве с НПО и корпоративными спонсорами взяла на себя обязательство отремонтировать 37 существующих туалетов и построить 100 новых. Новые туалеты снабжены безопасной питьевой водой, разделены на мужские и женские зоны, имеют оборудование для мытья рук, душевые и надежное электроснабжение, а также запасы гигиенических средств для женщин<sup>25</sup>. При разработке этого проекта было уделено внимание потребностям людей с очень низкими доходами, которые часто пользуются услугами водоснабжения и санитарии в общественных местах.

40. Для целей обеспечения наличия услуг водоснабжения и санитарии в общественных местах определять точные количественные характеристики соответствующего обслуживания следует, исходя из условий конкретных мест, включая тип рассматриваемого пространства и его размеры, использование этого пространства, в частности количество бывающих в нем людей, их демографический состав и причины, по которым они его посещают, а также количество времени, которое люди обычно проводят в этом пространстве (A/HRC/12/24, пункты 70–71). Важно, чтобы государства, рассмотрев эти и другие значимые факторы, осуществляли строительство и техническое обслуживание объектов водоснабжения и санитарии в этих пространствах с учетом потребностей всех пользователей, а также обеспечивали достаточное количество объектов в целях обеспечения свободного доступа. В частности, что касается наличия объектов санитарии, то государства должны обеспечить достаточное количество туалетов и соответствующих услуг, включая оборудование для мытья рук и средства поддержания личной гигиены во время менструации, с тем чтобы людям не приходилось ждать слишком долго для получения доступа к ним или обращаться к местным жителям или в местные торговые точки (там же). Ключевым вопросом является количество туалетов, необходимых для каждого пространства, которое зачастую зависит от различий между мужчинами и женщинами в том, что касается пользования туалетами (A/HRC/33/49, пункт 47). Многочисленные исследования показали, что женщины вынуждены тратить примерно в два раза больше времени на посещение общественных туалетов, чем мужчины, и вынуждены также пользоваться санитарными объектами чаще<sup>26</sup>.

41. В Соединенных Штатах Америки на законодательном уровне были приложены значительные усилия по предотвращению дискриминации в отношении женщин в плане доступа к воде и санитарным услугам в общественных местах. Например, в строительном кодексе штата Техас 1993 года отмечается, что для новых зданий соответствующее соотношение должно быть «не менее двух женских туалетов на один мужской в местах массового скопления людей»<sup>27</sup>, а в законах штата Висконсин о равенстве содержится требование о том, что владельцы объектов, являющихся местами массового скопления людей, «должны принять меры к тому, чтобы женщины

<sup>24</sup> См. WaterAid, «Female-friendly public and community toilets: a guide for planners and decision makers» (2011); и Tariq Bin Yousuf and Khairul Islam, «Improvement of public toilet situation in Dhaka City», Australian Water Association and World Toilet Organisation, World Toilet Summit 2017, URL: [www.awa.asn.au/documents/World\\_Toilet\\_Summit\\_Abstracts.pdf](http://www.awa.asn.au/documents/World_Toilet_Summit_Abstracts.pdf).

<sup>25</sup> См. WaterAid, «Female-friendly public and community toilets: a guide for planners and decision makers».

<sup>26</sup> См. Sheila Jeffreys, «The politics of the toilet: a feminist response to the campaign to "degender" a women's space», *Women's Studies International Forum*, vol. 45 (July–August 2014); Kathryn H. Anthony and Meghan Dufresne, «Potty parity in perspective: gender and family issues in planning and designing public restrooms», *Journal of Planning Literature*, vol. 21, No. 3 (February 2007); и Margaret L. Schmitt et al., «Making the case for a female-friendly toilet», *Water*, vol. 10, No. 9 (September 2018).

<sup>27</sup> Texas Health and Safety Code, Health & Safety § 341.068. Restroom availability where the public congregates.

имели столь же быстрый доступ к туалетам, как и мужчины – к туалетам и писсуарам... когда объект... используется максимально возможным количеством людей»<sup>28</sup>.

## **В. Физическая доступность**

42. Государствам следует принимать согласованные меры для обеспечения и поддержания физической доступности объектов водоснабжения и санитарии в общественных местах. Для обеспечения физической доступности объектов водоснабжения и санитарии в общественных местах необходимо, чтобы соответствующие объекты всегда были доступны для использования всеми людьми и чтобы они были удобно расположены в пределах общественного пространства и спроектированы таким образом, чтобы доступ к ним был безопасным и надежным<sup>29</sup>. Для этого также необходимо рассмотреть вопрос о времени работы туалетов, поскольку многие общественные туалеты закрываются по ночам, что представляет собой проблему для людей, которые пользуются исключительно ими.

43. Особенно важным соображением, которое следует учитывать при определении способов обеспечения физической доступности, является необходимость расширения доступа для групп, которые обычно маргинализированы и находятся в уязвимом положении, включая инвалидов, пожилых людей, детей и лиц из числа лесбиянок, геев, бисексуалов, трансгендеров и интерсексуалов. Для того чтобы объекты водоснабжения и санитарии в общественных местах считались физически доступными, они должны отвечать потребностям этих групп наравне со всеми остальными.

44. В частности, с проблемами доступности очень часто сталкиваются представители сообщества трансгендеров. Как показывают исследования опыта лиц из числа трансгендеров, им, как правило, отказывают в доступе к общественным туалетам, соответствующим их гендерной идентичности, и вынуждают их пользоваться туалетами, которые соответствуют полу, установленному при их рождении. Отказы в предоставлении доступа могут негативно сказаться на их психическом здоровье и подвергнуть их риску нападения и надругательства<sup>30</sup>. В целях снижения этого риска ряд государств принимают меры по обеспечению большей доступности общественных туалетов для маргинализированных лиц, желающих ими пользоваться. В Канаде закон о внесении поправок в канадский Закон о правах человека и Уголовный кодекс, принятый в 2017 году, устанавливает запрет на дискриминацию по признаку «гендерной идентичности или самовыражения», тем самым давая трансгендерам возможность пользоваться общественными туалетами, соответствующими их гендерной идентичности<sup>31</sup>. В Непале для предоставления удобств трансгендерам и небинарным лицам начали оборудовать общественные туалеты для «третьего пола», и им отдается предпочтение перед гендерно-нейтральными туалетами, поскольку полное отсутствие мужчин в туалетах для «третьего пола» способствует повышению безопасности посетителей из числа трансгендеров и небинарных лиц<sup>32</sup>. Исследования, посвященные опыту Непала, показывают, что в Катманду посетители общественных туалетов для «третьего пола» вполне удовлетворены такими удобствами, особенно когда они расположены в местах массового скопления людей, в частности возле автобусных остановок, поскольку считается, что это снижает риск дискриминации и нападений<sup>33</sup>.

<sup>28</sup> Wisconsin State Legislature, Regulation of Industry, Buildings and Safety, ch. 101 at 101.128.

<sup>29</sup> См. замечание общего порядка № 15 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, пункт 12 с) i).

<sup>30</sup> См. Sandy E. James et al., *The Report of the 2015 US Transgender Survey* (December 2016). См. также представление Международной комиссии юристов.

<sup>31</sup> См. Act to amend the Canadian Human Rights Act and the Criminal Code (S.C. 2017, c. 13), s. 3 (1).

<sup>32</sup> См. C. Benjamin and A. Hueso, «LGBTI and sanitation: what we know and what the gaps are» 40th Water Engineering and Development Centre international conference, Loughborough, United Kingdom (2017).

<sup>33</sup> Paul Boyce et al., «Transgender-inclusive sanitation: insights from South Asia», *Waterlines*, vol. 37, No. 2 (April 2018).

45. Аналогичным образом инвалиды часто испытывают трудности при поиске объектов водоснабжения и санитарии, отвечающих их потребностям, что значительно ограничивает их возможности использования общественных пространств и участия в общественной деятельности, и особую обеспокоенность в данном контексте вызывает положение бездомных инвалидов<sup>34</sup>. Что касается расширения доступности общественных туалетов для инвалидов, то власти Соединенного Королевства и Австралии запустили инициативу по строительству в общественных местах туалетных комнат, «оборудованных для переодевания», т. е. специально спроектированных и построенных для людей, которые нуждаются в значительной помощи при посещении туалета, и оснащенных всем необходимым для обеспечения людям с тяжелыми формами инвалидности возможности безопасного и достойного пользования туалетами<sup>35</sup>. В Соединенном Королевстве в 2006 году такая туалетная комната, «оборудованная для переодевания», была установлена в центре Ноттингема по решению городского совета. Отмечается, что этот туалет позволяет людям с серьезными формами инвалидности пользоваться объектами городской инфраструктуры, поскольку способствует устранению барьера, обусловленного отсутствием общественных туалетов, отвечающих их потребностям<sup>36</sup>.

### С. Ценовая доступность

46. Предоставление услуг в области водоснабжения и санитарии в общественных местах должно быть экономически доступным для потребителей. Во многих государствах с посетителями принято взимать плату за доступ к общественным туалетам и пунктам водоснабжения, причем эти деньги часто используются для покрытия расходов на эксплуатацию и техническое обслуживание этих объектов. Некоторые общественные места плохо обеспечены водопроводными сетями или канализацией, что делает строительство и обслуживание таких объектов более дорогостоящим, чем в жилых районах или деловых кварталах. Сократить расходы можно за счет творческого подхода к выбору технологий. Так, например, Служба национальных парков Соединенных Штатов Америки построила в Йосемитском национальном парке вентилируемые ямные уборные улучшенного типа, концепция которых первоначально была разработана для групп населения с низким уровнем дохода в Зимбабве<sup>37</sup>. Хотя право в области прав человека не запрещает государствам устанавливать плату за доступ, оно обязывает их принимать меры к тому, чтобы любая взимаемая плата была экономически оправданной для всех пользователей и не подрывала их возможности в плане реализации других прав человека<sup>38</sup>.

47. Очевидно, что многие люди, полагающиеся на общественные места для доступа к воде и санитарии, просто не имеют необходимых средств для оплаты доступа. Учитывая их финансовую уязвимость и трудности с предоставлением индивидуальных льгот на доступ, требование об обеспечении ценовой доступности должно побудить государства либо существенно снизить размер платы за доступ, чтобы она была приемлемой для всех, либо, что предпочтительнее, полностью отменить плату за доступ для таких посетителей и найти альтернативные способы обеспечения устойчивости предоставления услуг.

48. В Париже самоочищающиеся туалеты в общественных местах, таких как дороги, парки и площади, работают бесплатно с 2006 года, когда власти пересмотрели

<sup>34</sup> См. Rob Kitchin and Robin Law, «The socio-spatial construction of (in)accessible public toilets», *Urban Studies*, vol. 38, No. 2 (February 2001); Jo-Anne Bichard, Julianne Hanson, «Cognitive aspects of public toilet design», conference paper (2005); и Yasemin Afacan and Meltem O Gurel, «Public toilets: an exploratory study on the demands, needs and expectations in Turkey» *Environment and Planning B: Urban Analytics and City Science*, vol. 42, No. 2 (January 2015).

<sup>35</sup> Astor Bannerman, «How to achieve an accessible changing places compliant room layout» (2017).

<sup>36</sup> См. [www.changing-places.org/install\\_a\\_toilet/case\\_studies/nottingham\\_city\\_council.aspx](http://www.changing-places.org/install_a_toilet/case_studies/nottingham_city_council.aspx).

<sup>37</sup> Sandy Cairncross and Richard Feachem, *Environmental Health Engineering in the Tropics* (Chichester, United Kingdom, John Wiley and Sons, 1983).

<sup>38</sup> См. замечание общего порядка № 15 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам о праве на воду, пункт 12 с) ii).

контракты с операторами этих объектов в целях сокращения расходов и, следовательно, повышения устойчивости обслуживания<sup>39</sup>. В Индии неправительственная организация «Права на санитарную и здоровую жизнь в Индии» ведет работу по сокращению масштабов практики открытой дефекации в стране путем строительства общественных туалетов, особенно в сельских районах, которым не уделяется внимание в рамках правительственных инициатив. Строительство туалетов с 16 кабинками и биогазовой установкой обошлось в 30 000 долл. США, но в целях поощрения их использования плата не взимается, при этом расходы на строительство и техническое обслуживание этих туалетов находчиво покрываются за счет образующихся в результате их использования отходов жизнедеятельности человека. Из отходов вырабатывается энергия для электроснабжения генератора, который в свою очередь приводит в действие насос для фильтрации воды. Организация «Права на санитарную и здоровую жизнь в Индии» продает около 100 000 литров фильтрованной воды в месяц, что приносит доход, достаточный для обслуживания и эксплуатации существующих туалетов, а также строительства новых объектов<sup>40</sup>.

#### D. Качество и безопасность

49. Государства должны строить и обслуживать объекты водоснабжения и санитарии в общественных местах в соответствии с надлежащими стандартами чистоты и технической безопасности. Необходимо обеспечивать гигиеничность и должный уровень чистоты и технического обслуживания санитарных объектов, а также их безопасность для пользователей. Необходимо также принять меры для исключения контакта людей, животных и насекомых с человеческими экскрементами в общественных туалетах, с тем чтобы предотвратить распространение болезней. Вода, предоставляемая в общественных местах, должна быть безопасной, и в ней не должно содержаться патогенов и вредных примесей, которые могут навредить здоровью людей<sup>41</sup>.

50. Отсутствие доступа к безопасной и достаточно качественной воде и санитарии в общественных местах может приводить к весьма пагубным последствиям для здоровья и гигиены. Эти негативные последствия проявляются, например, в тех местах, где торговцы продают уличную еду и где отсутствие качественной воды и безопасных санитарных условий может представлять опасность как для продавцов, так и для их клиентов. В Гане у рыночных торговцев в непосредственной близости от их палаток нередко есть доступ только к пунктам водоснабжения и туалетам низкого качества, не отвечающим требованиям гигиены. В ходе одного из исследований было установлено, что в результате этого все опрошенные торговцы страдают от практически постоянной диареи<sup>42</sup>. Аналогичным образом отсутствие безопасной питьевой воды приводит к тому, что торговцы часто вынуждены либо использовать для мытья посуды и продуктов питания небезопасную воду, либо просто не использовать воду вообще, и в обоих случаях возникает опасность заражения пищи опасными патогенами, что повышает вероятность заболевания продавцов и их клиентов<sup>43</sup>. В Тайване торговцы продуктами питания на ночных рынках часто не имеют доступа к питьевой воде для мытья, в результате чего им приходится использовать для личной гигиены и мытья своего инвентаря только бумажные

<sup>39</sup> См., например, <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/4654694.stm>.

<sup>40</sup> См. [www.pri.org/stories/2016-07-05/doctoral-student-building-public-toilets-india-also-provide-clean-drinking-water](http://www.pri.org/stories/2016-07-05/doctoral-student-building-public-toilets-india-also-provide-clean-drinking-water) и [www.bbc.co.uk/news/business-41680867](http://www.bbc.co.uk/news/business-41680867).

<sup>41</sup> См. замечание общего порядка № 15 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, пункт 12 b).

<sup>42</sup> См. Laura Alfery, «Occupational health and safety for market and street traders in Accra and Takoradi, Ghana» (December 2009).

<sup>43</sup> См. Sally Roever, «Informal economy monitoring study sector report: street vendors» (April 2014); и Sohail Ahmed et al., «Cooking up a storm: community-led mapping and advocacy with food vendors in Nairobi's informal settlements».

полотенца, что, как уже отмечалось, потенциально повышает риск возникновения у покупателей заболеваний пищевого происхождения<sup>44</sup>.

## **Е. Приемлемость, возможность уединения и уважение достоинства**

51. В контексте доступа к воде и санитарии в общественных местах предоставление удобств, отвечающих требованиям приемлемости, возможности уединения и уважения достоинства, означает, что они должны проектироваться, сооружаться и эксплуатироваться с учетом личных и культурных потребностей пользователей. Во многих общинах и культурах существуют определенные важные правила в отношении санитарной практики, и они могут варьироваться как между культурами, так и внутри отдельных культур. Соответственно, определение того, как обеспечить приемлемые с культурной точки зрения объекты водоснабжения и санитарии в общественных местах, может потребовать от государств проведения предметных консультаций с целевыми группами населения относительно их потребностей. При проектировании объектов водоснабжения и санитарии в общественных местах всегда необходимо учитывать аспекты уединенности и уважения достоинства, в частности принимая во внимание потребности уязвимых и маргинализированных лиц, включая женщин и трансгендеров.

52. Необеспечение того, чтобы удобства в общественных местах отвечали культурным потребностям пользователей, обеспечивали уединенность и уважение их достоинства, может свести к минимуму их использование группами, которые вследствие этого не чувствуют себя в безопасности. Такая ситуация наблюдалась в индийском штате Телангана, где, несмотря на то, что городские власти Варангала увеличили количество общественных туалетов и помывочных помещений, доступных для женщин, фактические показатели их использования были значительно ниже, чем ожидалось. В связи с этим власти провели опрос среди 197 местных женщин, включая 21 представительницу различных слоев общества, чтобы узнать их мнения об этих удобствах, их особые потребности и предпочтения. Многие женщины отметили, что эти объекты неудачно расположены, внутри них и на входе бывают мужчины либо в них работает обслуживающий персонал мужского пола, и это их смущает. В ходе опроса было установлено, что женщины хотели бы, чтобы в туалетах для них были отдельные блоки, чтобы в них можно было попасть со стороны главных улиц и чтобы можно было выбирать между напольными унитазами и унитазами с сиденьем. Эти выводы были использованы при проектировании и строительстве новых объектов с учетом конкретных потребностей женщин в этом районе<sup>45</sup>.

## **В. Взаимосвязь с другими правами человека**

53. В контексте доступа к воде и санитарным услугам в общественных местах четко просматривается общепризнанная неделимость, взаимозависимость и взаимосвязанность прав человека. В случаях, когда права на воду и санитарные услуги в общественных местах должным образом не соблюдаются, не защищаются и не осуществляются, наблюдается значительное негативное воздействие на осуществление других прав<sup>46</sup>.

54. Широко признается, что вода и санитария являются ключевыми определяющими факторами здоровья и что права человека на воду, санитарные услуги и надлежащий уровень здоровья неразрывно связаны между собой. В отсутствие надлежащих условий для осуществления прав на воду и санитарные услуги люди,

<sup>44</sup> Yi-Mei Sun, Shu-Tai Wang and Kuo-Wei Huang, «Hygiene knowledge and practices of night market food vendors in Tainan City, Taiwan», *Food Control*, vol. 23, No. 1 (January 2012).

<sup>45</sup> См. WaterAid, «Female-friendly public and community toilets: a guide for planners and decision makers».

<sup>46</sup> См. Priscila Neves-Silva, Giselle Isabelle Martins and Léo Heller, «Human rights' interdependence and indivisibility: a glance over the human rights to water and sanitation», *BMC International Health and Human Rights*, vol. 19 (2019).

живущие и работающие в общественных местах, могут в большей степени подвергаться риску серьезных негативных последствий для здоровья<sup>47</sup>. При этом недостаточная физическая доступность воды и санитарных услуг в общественных местах может усугубить ранее существовавшие проблемы со здоровьем: например, вследствие непродуманной конструкции санитарных объектов инвалиды могут получить физические травмы при попытке их использования. В случаях, когда люди не имеют доступа к воде и санитарным услугам в общественных местах, у них могут появляться проблемы с психическим здоровьем, поскольку из-за отсутствия возможности соблюдать личную гигиену может формироваться негативное самовосприятие, и люди, в особенности бездомные и не имеющие альтернативных вариантов поддержания гигиены, могут начать считать себя грязными по определению<sup>48</sup>. Кроме того, как было продемонстрировано, отсутствие надлежащих объектов водоснабжения и санитарии в общественных местах может оказывать потенциальное негативное воздействие на возможности тех, кто живет и работает в этих местах, в плане доступа к медицинскому обслуживанию. Например, в исследовании, проведенном в Бразилии, описываются случаи, когда бездомных, не имевших возможности пользоваться санитарно-техническими средствами в общественных местах, отказывались пускать в больницы по причине их внешнего вида<sup>49</sup>.

55. Недостаточный уровень обслуживания в области водоснабжения и санитарии в общественных местах также может отрицательно сказаться на осуществлении права на труд. Право на труд распространяется на всех людей во всех секторах занятости, включая лиц, занятых в неформальном секторе, и среди прочего гарантирует право не быть лишенным возможностей трудоустройства, а также право на справедливые и благоприятные условия труда, в частности на условия работы, отвечающие требованиям безопасности<sup>50</sup>. Связь между правом на труд и правами на воду и санитарные услуги находит отражение в обязательствах, возлагаемых на государства в соответствии с их долгом по обеспечению справедливых и благоприятных условий труда для всех, что, очевидно, также относится к людям, работающим в общественных местах. При выполнении этих обязательств государства должны проводить политику, способствующую созданию здоровых условий труда, в том числе путем обеспечения трудящимся доступа к безопасной питьевой воде и надлежащим санитарно-техническим средствам, которые, помимо прочего, отвечают особым гигиеническим потребностям женщин<sup>51</sup>.

56. Связь между отсутствием в общественных местах объектов водоснабжения и санитарии и осуществлением права на труд может также возникать вследствие негативного воздействия недостаточного обслуживания в области водоснабжения и санитарии на здоровье работников в общественных местах, из-за чего им нередко приходится брать отпуск для восстановления. В контексте работы в неформальном секторе и самозанятости невозможность работать неизбежно приводит к полной потере заработка в период выздоровления<sup>52</sup>. Более того, отсутствие надлежащих систем водоснабжения и санитарии в общественных местах может нанести ущерб праву не быть лишенным возможностей трудоустройства, поскольку это ухудшает перспективы устройства на работу. В частности, для бездомных отсутствие мест для

<sup>47</sup> Там же.

<sup>48</sup> См. Christine DeMyers, Chloe Warpinski and Amber Wutich, «Urban water insecurity: a case study of homelessness in Phoenix, Arizona».

<sup>49</sup> См. Priscila Neves-Silva, Giselle Isabele Martins and Léo Heller, «"We only have access as a favor, don't we?" The perception of homeless population on the human rights to water and sanitation», *Reports in Public Health*, vol. 34, No. 3 (2018).

<sup>50</sup> См. замечание общего порядка № 23 (2016 год) Комитета по экономическим, социальным и культурным правам о праве на справедливые и благоприятные условия труда.

<sup>51</sup> Там же, пункт 30.

<sup>52</sup> Divya Rajaraman, Sandra M. Travasso and S. Jody Heymann, «A qualitative study of access to sanitation amongst low-income working women in Bangalore, India», *Journal of Water, Sanitation and Hygiene for Development*, vol. 3, No. 3 (September 2013).

поддержания личной гигиены может привести к ухудшению их внешнего вида, что, как было продемонстрировано, является препятствием для трудоустройства<sup>53</sup>.

57. Как иллюстрируется в настоящем докладе, необеспечение государствами надлежащих объектов водоснабжения и санитарии в общественных местах оказывает особенно негативное и зачастую несоразмерное воздействие на женщин и осуществление ими значительного количества их прав человека. Соответственно, отсутствие надлежащих объектов водоснабжения и санитарии в общественных местах может нарушать право женщин на недискриминацию. Для выполнения своих обязательств по Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин государства должны принять ряд мер, в том числе для того, чтобы ни органы власти, ни иные субъекты не совершали действий, которые ущемляли бы интересы женщин или ставили бы их в невыгодное по сравнению с мужчинами положение с точки зрения осуществления прав.

58. В отсутствие доступа к надлежащим объектам водоснабжения и санитарии в общественных местах тем, кто нуждается в их использовании, приходится искать альтернативные варианты, которые могут включать в себя открытую дефекацию, мытье в общественных фонтанах или питье из них. Однако лица, прибегающие к подобной практике, могут быть в результате привлечены и часто привлекаются к уголовной ответственности<sup>54</sup>. Таким образом, из-за отсутствия надлежащих объектов водоснабжения, санитарии и гигиены бездомные и лица, использующие общественные пространства и работающие в них, не имеют иного выбора, кроме как нарушать соответствующие правовые запреты (A/HRC/21/42, пункты 41–42). Многочисленные примеры законов, устанавливающих уголовные наказания за то, что люди удовлетворяют свои потребности в воде и санитарии, даже при отсутствии иных вариантов, встречаются во всем мире<sup>55</sup>, и последствия, к которым приводят такие законы, очевидны<sup>56</sup>. В ходе обследования, проведенного в 2016 году в Сан-Франциско, Соединенные Штаты Америки, было установлено, что в предшествующем году с 74% опрошенных бездомных связывались сотрудники полиции ввиду так называемого «преступления против качества жизни», которое включает в себя публичное мочеиспускание и купание<sup>57</sup>.

59. Признается, что такие законы нарушают права человека людей, которые вынуждены нарушать их из-за отсутствия надлежащих объектов водоснабжения и санитарии. В деле *Поттингер против города Майами* в контексте ареста бездомных, совершающих «необходимые для поддержания жизни действия», такие как публичное мочеиспускание и купание, в отсутствие общественных удобств, было принято решение, что «практика городских властей по аресту бездомных за вынужденные, не представляющие опасности действия, которые им приходится совершать публично, является неконституционной, поскольку такие аресты являются жестокими и необычными мерами, нарушающими восьмую поправку, [и] производятся в связи невинным и безвредным поведением, что нарушает положение четырнадцатой поправки о надлежащей правовой процедуре»<sup>58</sup>.

60. Последствия, вызванные отсутствием надлежащих объектов водоснабжения и санитарии в общественных местах, могут также оказывать побочное воздействие на осуществление многих прав на участие, таких как свобода собраний, свобода передвижения, право на участие в культурной жизни и право исповедовать свою

<sup>53</sup> Inner City Law, «No place to go. An audit of the public toilet crisis in Skid Row» (June 2017).

<sup>54</sup> Robert Hartmann McNamara, Charles Crawford and Ronald Burns, «Policing the homeless: policy, practice, and perceptions», *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, vol. 36, No. 2 (2013).

<sup>55</sup> См., например, <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23375>.

<sup>56</sup> См. P. Scott, M. Sohail and S. Cavill, «Urination needs and practices away from home: where do women go?», 40th Water Engineering and Development Centre international conference, Loughborough, United Kingdom (2017).

<sup>57</sup> Coalition on Homelessness, San Francisco, «Punishing the poorest. How the criminalization of homelessness perpetuates poverty in San Francisco» (2015).

<sup>58</sup> См. <https://law.justia.com/cases/federal/district-courts/FSupp/810/1551/1500109/>.

религию, которые часто реализуются в общественных местах посредством собраний, протестов и шествий. Люди имеют право использовать общественные места для этих целей; однако, для того чтобы они могли это делать, необходимо, чтобы у них была возможность осуществлять в ходе своей деятельности права на воду и санитарные услуги.

## VI. Выводы и рекомендации

61. Доступ к воде и санитарным услугам в сферах жизни за пределами домашних хозяйств является жизненно важной составляющей осуществления прав человека на воду и санитарии. Однако предоставлением и поощрением этих жизненно важных услуг в таких местах зачастую явно пренебрегают. Внутреннее законодательство и политика в области водоснабжения и санитарии чаще всего направлены только на улучшение доступа на уровне домашних хозяйств, в то время как сферы за пределами домашних хозяйств редко попадают в поле зрения национальных или местных органов власти, поставщиков услуг или регулирующих органов, роль которых заключается в обеспечении соответствия этого базового обслуживания стандартам в области прав человека.

62. В результате такого пренебрежения потенциальные нарушения международных стандартов в области прав человека происходят слишком часто, оказывая несоразмерно сильное влияние на представителей уязвимых и маргинализированных групп, таких как бездомные, работники неформального сектора в общественных местах и лица, лишённые свободы. Условия жизни этих групп таковы, что они зачастую гораздо сильнее нуждаются в доступе к воде и санитарным услугам в сферах жизни за пределами домашних хозяйств, и таким образом, когда доступ отсутствует или по иным причинам неадекватен, они сталкиваются с весьма серьёзными последствиями. Отсутствие надлежащего доступа к воде и санитарным услугам в местах за пределами формальных домашних хозяйств может негативно сказываться на различных экономических, социальных, культурных и политических условиях, затрагивая перспективы в области здравоохранения, образования и занятости, а также доступ к социальным и общинным возможностям. Все из вышеперечисленного само по себе является потенциальным нарушением прав человека, вытекающим из нарушения прав человека на воду и санитарные услуги.

63. Неуделение государствами внимания сферам жизни за пределами домашних хозяйств в своей политике и процессе планирования в области водоснабжения и санитарии противоречит их обязательствам по достижению Целей в области устойчивого развития, направленных на достижение основополагающей цели создания к 2030 году справедливых и свободных от нищеты общин и обеспечения того, чтобы «никто не был забыт». Как уже отмечалось, для достижения многих Целей и связанных с ними задач явно необходимо принять меры по облегчению доступа к воде и санитарным услугам в общественных местах, а Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года содержит четкое указание на то, что государства не должны ограничиваться мерами, охватывающими не весь спектр групп населения и пространств, находящихся под их юрисдикцией. В их число входят лица, которые живут, работают или иным образом используют сферы жизни за пределами домашних хозяйств.

64. В частности, в настоящем докладе Специальный докладчик подчеркивает исключительно важное значение общественных мест, таких как парки, площади, улицы, рынки и транспортные узлы, с точки зрения обеспечения людям возможности осуществлять их права человека на воду и санитарные услуги. Такие пространства, как доступные для всех зоны, являются основой жизнеобеспечения для многих людей, и соответственно государствам необходимо уделять им должное внимание в своей политике в области водоснабжения и санитарии. Это требует согласованных действий со стороны национальных и местных органов власти, поставщиков услуг и регулирующих органов для

устранения барьеров на пути доступа, а также четкого определения ролей и обязанностей всех субъектов, участвующих в предоставлении услуг.

65. В соответствии с вышеизложенным Специальный докладчик рекомендует, чтобы:

a) государства предусматривали необходимость оказания услуг в области водоснабжения и санитарии в сферах жизни за пределами домашних хозяйств, и особенно в общественных местах, в своей политике, планах и стратегиях осуществления, с тем чтобы обеспечить доступ к этим услугам в соответствии с нормативным содержанием прав человека на воду и санитарию и принципами прав человека;

b) государства представляли местным органам власти рекомендации относительно того, как определить, какие общественные места требуют предоставления услуг в области водоснабжения и санитарии и какой уровень и характер обслуживания необходимы. Эти решения должны приниматься в консультации с лицами, использующими такие пространства, и с учетом характера функций конкретного пространства и должны сопровождаться разъяснениями относительно того, каким образом следует обеспечивать соблюдение прав человека на воду и санитарные услуги при их осуществлении;

c) международные органы мониторинга, занимающиеся вопросами, связанными с достижением Целей в области устойчивого развития, проводили анализ более широкого круга сфер жизни за пределами домашних хозяйств и разработали методологии для определения уровней обслуживания в этих сферах в соответствии с Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и системой прав человека. В частности, особое внимание должно быть уделено тому, чтобы данные охватывали все соответствующие группы;

d) международные договорные механизмы и органы по правам человека, включая, в числе прочих, органы по наблюдению за осуществлением договоров и универсальный периодический обзор, включили в сферу охвата своих оценок и мониторинга осуществления прав человека общественные пространства и другие соответствующие сферы жизни за пределами домашних хозяйств как в конкретных государствах, так и в мире в целом.