ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

E

Экономический
и Социальный Совет

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1998/10
20 January 1998

RUSSIAN
Original: ENGLISH/FRENCH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
Пятьдесят четвертая сессия
Пункт 5 предварительной повестки дня

ВОПРОС ОБ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ВО ВСЕХ СТРАНАХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВ, ИЗЛОЖЕННЫХ ВО ВСЕОБЩЕЙ ДЕКЛАРАЦИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И В МЕЖДУНАРОДНОМ ПАКТЕ ОБ ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВАХ, И ИССЛЕДОВАНИЕ ОСОБЫХ ПРОБЛЕМ, С КОТОРЫМИ СТАЛКИВАЮТСЯ РАЗВИВАЮЩИЕСЯ СТРАНЫ В СВОЕЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ЭТИХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Отрицательные последствия незаконных перевозок и захоронения токсичных и опасных продуктов и отходов для осуществления прав человека

Доклад о ходе работы, представленный Специальным докладчиком г-жой Фатмой Зохрой Ксентини во исполнение резолюции 1997/9 Комиссии

СОДЕРЖАНИЕ

		Пункты	Стр.
Введение		1 - 16	3
I.	ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СПЕЦИАЛЬНОГО ДОКЛАДЧИКА	17 - 20	6
II.	РЕЗЮМЕ ОБЩИХ ЗАМЕЧАНИЙ, ПРЕДСТАВЛЕННЫХ СПЕЦИАЛЬНОМУ ДОКЛАДЧИКУ	21 - 41	6

GE.98-10205 (R)

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

		Пункты	Стр.
	A. Ответы, полученные от правительств	21 - 33	6
	B. Информация, представленная межправительственными организациями	34 - 38	11
	C. Замечания, полученные от неправительственных организаций	39 - 41	12
III.	ОБЗОР СЛУЧАЕВ И ПРОИСШЕСТВИЙ, ИНФОРМАЦИЯ О КОТОРЫХ БЫЛА ПРЕДСТАВЛЕНА СПЕЦИАЛЬНОМУ ДОКЛАДЧИКУ	42 - 52	12
IV.	ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ	53 - 107	16
	A. Выводы	53 - 91	16
	B. Рекомендации	92 - 107	25

Введение

1. На своей пятьдесят первой сессии Комиссия по правам человека, сознавая растущие масштабы захоронения транснациональными корпорациями и другими предприятиями промышленно развитых стран в африканских и других развивающихся странах опасных и других отходов, приняла резолюцию 1995/81, в которой она с глубокой озабоченностью отметила, что возрастающие темпы незаконного захоронения токсичных и опасных продуктов и отходов в развивающихся странах продолжают отрицательно влиять на права человека на жизнь и здоровье каждого в этих странах, и постановила назначить на трехлетний период специального докладчика со следующим мандатом:

a) расследовать случаи и изучать последствия незаконного захоронения токсичных и опасных продуктов и отходов в африканских и других развивающихся странах для осуществления прав человека, в частности прав человека на жизнь и здоровье;

b) расследовать, наблюдать, изучать и получать сообщения и собирать информацию о случаях незаконных перевозок и захоронения токсичных и опасных продуктов и отходов в африканских и других развивающихся странах;

c) вырабатывать рекомендации и предложения относительно надлежащих мер по контролю, сокращению и прекращению незаконных перевозок, передачи и захоронения токсичных и опасных продуктов и отходов в африканских и других развивающихся странах;

d) составлять ежегодно список стран и транснациональных корпораций, занимающихся незаконным захоронением токсичных и опасных продуктов и отходов в африканских и других развивающихся странах, и вести учет лиц, погибших, искалеченных или иным образом пострадавших в развивающихся странах в результате таких ужасных действий.

Комиссия просила Специального докладчика представить ей свои выводы, включая список, о котором говорится в подпункте d) выше, на пятьдесят второй сессии.

2. Экономический и Социальный Совет своим решением 1995/288 от 25 июля 1995 года одобрил резолюцию 1995/81 Комиссии.

3. Председатель пятьдесят первой сессии Комиссии по правам человека после консультаций с членами президиума назначил г-жу Фатму Зохру Ксентини (Алжир) Специальным докладчиком по вопросу об отрицательных последствиях для осуществления прав человека незаконных перевозок и захоронения токсичных и опасных продуктов и отходов.

4. В своей резолюции Комиссия настоятельно призвала международное сообщество оказывать необходимую помощь развивающимся странам, по их просьбе, в их усилиях по осуществлению положений действующих международных и региональных договоров,

регулирующих трансграничные перевозки и захоронение токсичных и опасных продуктов и отходов с целью защиты и поощрения прав человека на жизнь и здоровье. Комиссия просила Генерального секретаря создать в Центре по правам человека координационный отдел, на который будет возложена конкретная задача принимать меры по выводам Специального докладчика и по другим вопросам, связанным с отрицательными последствиями незаконных перевозок и захоронения токсичных и опасных продуктов и отходов для осуществления прав человека. Она также настоятельно призвала все правительства, специализированные учреждения и неправительственные организации в полной мере сотрудничать со Специальным докладчиком, в частности путем предоставления ей информации о перевозках и захоронении токсичных и опасных продуктов и отходов.

5. В соответствии с резолюцией 1995/81 Специальный докладчик представила предварительный доклад (E/CN.4/1996/17).

6. В своей резолюции 1996/14 Комиссия приняла к сведению предварительный доклад Специального докладчика и, в частности, ее предварительные выводы и рекомендации. Комиссия подтвердила, что незаконные перевозки и захоронение токсичных и опасных продуктов и отходов представляют собой серьезную угрозу праву каждого человека на жизнь и надлежащее здоровье. Она просила Специального докладчика продолжать проводить в рамках ее мандата глобальное, многодисциплинарное и всеобъемлющее изучение данного явления и включить в свой следующий доклад информацию о странах и предприятиях, занимающихся незаконными перевозками, а также информацию о лицах, погибших, искалеченных или пострадавших в развивающихся странах в результате этих варварских действий.

7. В соответствии с резолюцией 1996/14 Специальный докладчик представила доклад о ходе работы (E/CN.4/1997/19). Ответы, представленные правительствами в связи с утверждениями, в кратком виде изложенными в вышеупомянутом докладе, содержатся в документе E/CN.4/1998/10/Add.1.

8. В своей резолюции 1997/9 Комиссия, подтверждая, что незаконные перевозки и захоронение токсичных и опасных продуктов и отходов представляют собой серьезную угрозу правам каждого человека на жизнь и здоровье, приняла к сведению доклад о ходе работы Специального докладчика и, в частности, ее выводы и рекомендации и выразила сожаление в связи с тем, что она столкнулась с серьезными препятствиями в осуществлении своего мандата, связанными прежде всего с нехваткой адекватных людских и финансовых ресурсов. Комиссия просила Специального докладчика продолжать проводить в рамках ее мандата глобальное, многодисциплинарное и всеобъемлющее исследование данного явления и включить в свой следующий доклад информацию о странах и предприятиях, занимающихся незаконными перевозками и захоронением, а также информацию о лицах, погибших, искалеченных или пострадавших в развивающихся странах в результате этих варварских действий.

9. Специальный докладчик представляет настоящий доклад о ходе работы в соответствии с резолюцией 1997/9.

10. В пункте 9 резолюции 1997/9 Комиссия просила Специального докладчика продолжать проводить консультации со всеми соответствующими органами и настоятельно призвала все правительства и соответствующие органы и организации продолжать в полном объеме сотрудничать с ней путем представления информации.

11. В этой связи 23 мая 1997 года Специальный докладчик просила правительства, специализированные учреждения и неправительственные организации представить соответствующую информацию о перевозках и захоронении токсичных и опасных продуктов и отходов.

12. Ко времени представления настоящего доклада были получены ответы от правительств следующих стран: Австралии, Бангладеш, Бельгии, Ганы, Замбии, Израиля, Иордании, Кипра, Китая, Кубы, Мексики, Новой Зеландии, Перу, Сирийской Арабской Республики, Таиланда, Турции, Украины, Хорватии.

13. Были получены ответы от следующих неправительственных организаций: Международной федерации "Друзья земли", Проекта развития мирных ресурсов Хусманса, Международного совета по договорам индейцев, Информационной ассоциации "Хабитат", Международного бюро мира, Международной организации врачей за предотвращение ядерной войны, Национального руководящего комитета местных органов власти безъядерных зон, Сети организаций общественного действия по пестицидам в Северной Америке, Организации врачей за глобальное выживание, Международной лиги женщин за мир и свободу.

14. На основе информации, собранной из различных источников, было подготовлено резюме различных случаев и происшествий. Специальный докладчик получила многочисленные сообщения и жалобы, имеющие отношение к ее мандату. Некоторые из них касались вопроса о деградации окружающей среды, приводящей к нарушениям прав человека. В других содержалось описание конкретных случаев предполагаемых нарушений прав человека в результате незаконных перевозок и захоронения токсичных и опасных продуктов и отходов. Информация была обработана, и в препровожденных соответствующим правительствам жалобах затрагивались вопросы, исключительно связанные с этим явлением.

15. С учетом специфического характера таких сообщений Специальный докладчик решила направить указанные жалобы как в страны, из которых, как утверждается, брала свое начало незаконная перевозка, так и в страны, являвшиеся пунктом назначения или оказавшиеся жертвами таких действий. В некоторых случаях могли затрагиваться другие правительства (стран транзита; стран происхождения транснациональной корпорации).

16. Общие замечания, полученные от правительств, кратко излагаются в главе II настоящего доклада. Сообщения, полученные Специальным докладчиком, и ответы правительств содержатся в главе III.

I. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СПЕЦИАЛЬНОГО ДОКЛАДЧИКА

17. В своем докладе о ходе работы Специальный докладчик вновь указала, что она намеревается установить диалог с правительствами по вопросам, касающимся жалоб и будущих поездок на места, с целью оказания помощи заинтересованным правительствам в нахождении надлежащих решений проблемы незаконного оборота и захоронения токсичных и опасных продуктов и отходов, в особенности в африканских и других развивающихся странах. В этой связи она попытается совершить поездки на места в пять географических регионов для расследования жалоб и получения дополнительной информации, требующейся для выполнения ее мандата.

18. В мае 1997 года Специальный докладчик посетила Женеву, где приняла участие в совещании специальных докладчиков/представителей, экспертов и председателей рабочих групп по специальным процедурам. Она воспользовалась этой возможностью для проведения консультаций с сотрудниками Центра по правам человека: 21 мая 1997 года Специальный докладчик обменялась мнениями с сотрудниками сектора технического сотрудничества по вопросу о возможности организации проекта в Африке, имеющего своей целью укрепить местный потенциал в области борьбы с незаконным оборотом и захоронением токсичных отходов.

19. 23 мая 1997 года Специальный докладчик встретилась с Исполнительным секретарем секретариата Базельской конвенции (СБК). В ходе этой встречи Специальный докладчик обменялась мнениями с СБК по вопросу о возможности разработки проекта технической помощи и обратилась с просьбой об оказании поддержки.

20. В период с 9 по 22 августа 1997 года Специальный докладчик посетила Южную Африку, Кению и Эфиопию. Доклад об этой поездке Специального докладчика содержится в документе E/CN.4/1998/10/Add.2.

II. РЕЗЮМЕ ОБЩИХ ЗАМЕЧАНИЙ, ПРЕДСТАВЛЕННЫХ СПЕЦИАЛЬНОМУ ДОКЛАДЧИКУ

A. Ответы, полученные от правительств

21. Австралия. Правительство Австралии указало, что в результате вступления в силу в декабре 1996 года поправок к закону об опасных отходах Австралия получила возможность для полномасштабного выполнения своих международных правовых обязательств по Базельской конвенции. В соответствии с положениями этого откорректированного закона были ужесточены санкции за незаконную торговлю опасными отходами. В частности, максимальный размер штрафа был увеличен до 1 млн. австралийских долларов, а руководители могут теперь привлекаться к личной ответственности за нарушение этого закона их компаниями. Эти меры, предусматривающие ужесточение санкций, свидетельствуют о том, что правительство Австралии со всей серьезностью подходит к вопросу о незаконном обороте опасных отходов.

22. Бангладеш. В своем ответе правительство Бангладеш обратило внимание Специального докладчика на длинный перечень международных природоохранных конвенций и договоров, подписанных Бангладеш, что свидетельствует о приверженности правительства делу охраны окружающей среды.

23. Хорватия. Правительство Хорватии заявило, что закон об опасных и токсичных отходах 1995 года регламентирует права, обязанности и ответственность физических и юридических лиц, а также органов местного самоуправления в вопросах, касающихся обращения со всеми видами отходов, включая импорт, экспорт и транзит таких отходов в соответствии с положениями Базельской конвенции, Стороной которой Хорватия стала 7 августа 1994 года в результате ее ратификации. В соответствии с положениями этого закона импорт таких отходов прямо запрещен, а экспорт возможен в масштабах, допускаемых положениями Базельской конвенции. Критерии и руководящие принципы процесса принятия решений, касающихся размещения мощностей для хранения токсичных отходов, устанавливаются в рамках одобренных парламентом национальной стратегии действий по охране окружающей среды, а также национальной программы планирования мероприятий по охране окружающей среды. С целью обеспечения более качественного контроля за транспортировкой опасных отходов от места их образования до места их рециркуляции или хранения была установлена система сопроводительных документов и справок об изучении физических и химических характеристик токсичных отходов. Кроме того, в соответствии с положениями уголовного законодательства Хорватии некоторые действия, связанные с незаконной транспортировкой и захоронением токсичных отходов, рассматриваются в качестве преступлений. Это, в частности, незаконное приобретение и использование ядерных материалов; создание угрозы безопасности путем использования ядерных материалов; незаконный оборот взрывчатых или легковоспламеняющихся материалов; незаконный импорт опасных материалов; загрязнение фуража и воды для крупного рогатого скота; порча сельскохозяйственных угодий в результате использования опасных материалов; создание угрозы для жизни и имущества в результате совершения опасных действий или использования опасных средств; нарушение правил обращения с опасными грузами; загрязнение окружающей человека среды. В период 1995-1997 годов в Хорватии было зарегистрировано три таких преступления; по всем из них возбуждались дела прокуратурой в соответствии с положениями Уголовно-процессуального кодекса.

24. Куба. Правительство Кубы напомнило о некоторых мерах в области токсичных отходов, в частности о резолюции № 15 о функциях национального управления центра и координационного центра по Базельской конвенции, принятой министерством науки, технологии и охраны окружающей среды в 1996 году. И хотя до настоящего времени на Кубе не было зарегистрировано ни одного случая импорта или незаконного захоронения токсичных и опасных продуктов и отходов, правительство Кубы:

a) указало на трудности, с которыми приходится сталкиваться при контроле за состоянием морского побережья, которое может быть превращено в место сброса отходов, в особенности с учетом географического положения острова, который может использоваться в качестве страны транзита, и в соответствии с пунктом 6 резолюции 1995/81 обратилось

с просьбой об оказании технической помощи в осуществлении экологически безопасной политики;

b) предложило Специальному докладчику просить международное сообщество выделить дополнительные финансовые средства на борьбу с незаконным оборотом и захоронением токсичных и опасных продуктов и отходов и тем самым осуществить резолюцию 1996/15 о праве на развитие;

c) выразило мнение о необходимости посвятить "продуктам" и "отходам" две различные резолюции, с тем чтобы лишить экспортеров возможности злоупотреблять юридическими лазейками в виде менее строгих норм для "продуктов".

25. Кипр. Правительство Кипра заявило, что оно рассмотрит вопрос о незаконной перевозке и захоронении токсичных и опасных продуктов и отходов в контексте ратификации Конвенции о физической защите ядерного материала и других аналогичных конвенций с целью разработки средств для осуществления эффективных предупредительных мер; кроме того, Кипр ратифицировал Базельскую конвенцию.

26. Гана. Правительство Ганы заявило, что Гана как страна, подписавшая Базельскую конвенцию, принимает соответствующие меры по обеспечению применения ее положений, включающие учреждение при агентстве по охране окружающей среды целевой группы по токсичным отходам, состоящей из представителей государственных учреждений и отраслевых министерств, деятельность которых прямо или косвенно связана с импортом основных грузов или интересы которых могли бы особо затрагиваться в случае захоронения опасных отходов. Кроме того, правительство Ганы приняло закон о рациональном использовании пестицидов и контроле за ними (528) (1996 год), которым устанавливается система обязательной регистрации пестицидов, вводится процедура лицензирования предприятий, занимающихся торговлей пестицидами, и определяются меры наказания для нарушителей закона. И наконец, правительство Ганы запретило импорт токсичных и других опасных отходов на территорию Ганы и приступило к осуществлению программы, цель которой заключается в организации системы таможенного досмотра и контроля, касающейся всех химических веществ, ввозимых в страну.

27. Иордания. Правительство Иордании указало, что министерство по делам муниципалитетов уполномочило одну иностранную компанию провести финансируемое правительством Японии полевое исследование по вопросу об удалении опасных и токсичных отходов в Иордании; в свете результатов этого исследования был выбран приемлемый участок, расположенный в 50 км к югу от Аммана. Однако нехватка финансовых средств не позволила завершить этот проект. Кроме того, в Иордании отсутствуют какие-либо мощности для удаления токсичных отходов, за исключением опасных медицинских отходов, которые в некоторых крупных больницах сжигаются на специальных установках, расположенных на их территории. Тем не менее правительство Иордании неизменно занимается поиском возможностей для получения от всех соответствующих международных органов финансовых средств, необходимых для удаления опасных отходов.

28. Мексика. Правительство Мексики сообщило о том, что вопрос о токсичных отходах входит в компетенцию федерального правительства. Национальная комиссия по правам человека рекомендовала широко распространить текст национального плана действий в случае возникновения аварий с экологическими последствиями и при возникновении экологических катастроф проводить соответствующие расследования обстоятельств причинения вреда затронутому населению. В общем законе об экологическом равновесии и охране окружающей среды (ЗЭРОС) 1988 года дается определение токсичных отходов и регламентируется их импорт и экспорт. Поправки, внесенные в этот закон в 1996 году, существенно ужесточают положения об ответственности. Предусматривается также возвратиться к принципу ответственности отгрузчика. В постановлении 1988 года по общему закону об экологическом равновесии и охране окружающей среды применительно к обращению опасных отходов предусматривается обязанность производителей отходов прослеживать жизненный цикл образующихся отходов и оценивать экологическое воздействие своей деятельности. В постановлении по опасным отходам устанавливается восемь официальных норм - Normas Oficiales Mexicanas. Кроме того, налажено более тесное сотрудничество с правительствами Канады и Соединенных Штатов по соглашению, вступившему в силу 1 января 1994 года и оформляющему экологический раздел Североамериканского соглашения о зоне свободной торговли (НАФТА). Осуществление этого соглашения обеспечивает созданная 26 июля 1994 года Североамериканская комиссия по экологическому сотрудничеству.

29. Новая Зеландия. Правительство Новой Зеландии подтвердило свою заинтересованность в обеспечении ответственной обработки и удаления опасных отходов и заявило, что оно не может представить какой-либо информации о перевозке и захоронении токсичных и опасных продуктов и отходов.

30. Перу. Правительство Перу заявило, что импорт любых токсичных и опасных продуктов и отходов запрещен в соответствии с министерским постановлением № 141-88-S.A./DM от 20 апреля 1988 года и указом № 036-88-S.A. от 29 ноября 1988 года. Кроме того, согласно уголовному законодательству Перу ряд деяний, связанных с незаконным обращением и захоронением токсичных отходов, рассматриваются в качестве преступлений. В частности, вопрос о захоронении отходов на территории страны регламентируется рядом нормативных актов различной юридической силы.

31. Турция. Правительство Турции заявило, что 20 сентября 1994 года Турция стала Стороной Базельской конвенции. В соответствии с положениями этого юридического документа и закона об окружающей среде № 2872 был принят подзаконный акт о контроле за опасными отходами. Этот подзаконный акт, вступивший в силу 27 августа 1995 года, устанавливает административные и технические требования, касающиеся обработки и удаления опасных отходов. В соответствии с положениями этого подзаконного акта запрещается импорт опасных отходов или их ввоз в Турцию с целью захоронения. Вместе с тем могут выдаваться разрешения на перевозку некоторых разновидностей металлолома и других отходов, которые могут использоваться в качестве топлива или материалов,

предназначенных для проведения научно-исследовательских работ. Вывоз опасных отходов из Турции осуществляется в соответствии с положениями Базельской конвенции. Нормативный акт № 97/3 "Продукты, подлежащие контролю в целях охраны окружающей среды" регламентирует вопросы наблюдения за транспортировкой отходов на территорию Турции, осуществления процедур направления уведомлений в соответствии с положениями Базельской конвенции и "Подзаконного акта о контроле за опасными отходами", предупреждения незаконной перевозки опасных отходов, указываемых в этом подзаконном акте, на территорию Турции и наблюдения за ввозом утильсырья на территорию Турции.

32. Украина. Правительство Украины сообщило о том, что с целью обеспечения контроля за перевозками опасных продуктов и отходов оно разработало информационную систему, главными функциями которой являются сбор и хранение информации о выданных разрешениях, формирование исходных унифицированных документов, поиск и представление информации о потребностях проблемных пользователей и обмен информацией. Кроме того, для обеспечения защиты прав человека в структуре государственной экологической инспекции Украины в 1995 году была создана служба пограничного экологического контроля с целью обеспечения государственного контроля за соблюдением требований природоохранного законодательства и норм экологической безопасности по вопросам перевозки через государственную границу опасных веществ и отходов. В настоящее время экологический контроль установлен в 58 пунктах пропуска через государственную границу. С целью совершенствования деятельности службы пограничного экологического контроля Кабинет Министров Украины принял постановление № 704 "О внесении изменений в некоторые постановления Кабинета Министров Украины по вопросам осуществления экологического контроля в пунктах пропуска через государственную границу" от 28 июня 1997 года, содержащее перечень пунктов пропуска через государственную границу, в которых экологический контроль будет обеспечиваться в соответствии с требованиями международных договоров, и урегулирующее ряд других важных вопросов. Кроме того, в настоящее время разрабатывается и проходит согласование в соответствующих центральных органах государственной исполнительной власти инструкция по осуществлению экологического контроля в пунктах пропуска через государственную границу Украины.

33. Замбия. Правительство Замбии заявило о том, что в Замбии в законодательном порядке запрещен импорт опасных отходов, поскольку она не располагает какими-либо технологическими мощностями для их безопасного удаления. В соответствии с положениями принятого в 1990 году закона об охране окружающей среды и борьбе с загрязнением № 12 в стране был учрежден автономный Экологический совет Замбии, выполняющий функции головного учреждения по охране окружающей среды. В настоящее время производится опись всех образующихся на местном уровне опасных отходов и продуктов для установления их типа, объема, методов обработки и удаления и других соответствующих вопросов с целью составления ясного представления о данной проблеме, а также для разработки нормативных положений по обработке и удалению опасных отходов. Результаты предварительных исследований показывают, что в Замбии опасные отходы образуются в виде побочных продуктов технологических процессов, осуществляющихся в обрабатывающих отраслях и в промышленном строительстве, а также при применении

устаревших технологий в секторах энергетики и гидроэнергетики. Кроме того, Государственное таможенное управление Замбии было предупреждено о необходимости выявлять случаи импорта опасных материалов и сообщать о них Экологическому совету Замбии как компетентному органу государственной власти и министерству по охране окружающей среды и природным ресурсам, выполняющему функции координационного центра.

B. Информация, представленная межправительственными организациями

34. Секретариат Базельской конвенции представил Специальному докладчику документацию о четвертом совещании Конференции Сторон (КС) Конвенции. Это совещание, которое предварительно было намечено провести 6-10 октября 1997 года, было перенесено на февраль 1998 года. Поэтому информация об итогах этого совещания не может быть включена в настоящий доклад.

35. На своем третьем совещании, состоявшемся 18-22 сентября 1995 года в Женеве, КС Базельской конвенции одобрила деятельность и рекомендации своей технической рабочей группы и, в частности, просила группу продолжить разработку перечней отходов, являющихся опасными, и отходов, не подпадающих под действие Конвенции, с целью их утверждения Конференцией Сторон на ее четвертом совещании.

36. На своей седьмой сессии (март 1995 года) техническая рабочая группа рассмотрела и проанализировала форматы уведомления и документа о перевозке, подготовленные СБК в соответствии с решением II/16 второго совещания КС. В своем решении III/16 КС утвердила пересмотренную форму уведомления и путевого документа. Она также приняла в предварительном порядке руководство-инструкцию о системе контроля за трансграничной перевозкой опасных и других отходов, сопровождающее эти документы, и просила СБК доработать его.

37. В своем решении III/2 КС просила специальную рабочую группу юридических и технических экспертов для рассмотрения и разработки проекта протокола об ответственности и компенсации за ущерб, причиненный в результате трансграничной перевозки опасных отходов и их удаления, доработать проект статей протокола для его представления на рассмотрение и утверждение четвертому совещанию КС. Рабочая группа на своей четвертой (24-28 июня 1996 года, Женева) и пятой (20-23 мая 1997 года, Женева) сессиях сумела усовершенствовать этот проект. Однако она не смогла завершить подготовку проекта протокола.

38. На своем четвертом совещании КС должна была обсудить вышеупомянутые вопросы, а также такие проблемы, как определение компетентных органов власти и координационных центров; сотрудничество между СБК и органами, осуществляющими деятельность на глобальном уровне с целью разработки обязательных в юридическом отношении документов о торговле опасными химическими веществами; осуществление решения III/9 (двусторонние, многосторонние и региональные соглашения или

договоренности); III/17 (передача информации); III/18 (создание системы управления информацией об отходах Базельской конвенции); III/19 (создание региональных или субрегиональных центров подготовки кадров и передачи технологии в связи с использованием опасных отходов и других отходов и минимизацией их образования); III/20 (подготовка кадров и семинары, связанные с Базельской конвенцией); III/26 (сотрудничество с органами Организации Объединенных Наций и региональными и другими системами и организациями).

C. Замечания, полученные от неправительственных организаций

39. Информация НПО Специальному докладчику включает рекомендации относительно действий и обязательств, представленные в ходе второй встречи на высшем уровне "Планета Земля". Что касается химических веществ, то НПО призвали безотлагательно приступить к переговорам по разработке обязательного в юридическом отношении документа о стойких органических загрязнителях (СОЗ), в котором основное внимание будет уделено не просто контролю за такими опасными химическими веществами, но и сокращению их объема и их уничтожению, соглашения о предварительном обоснованном согласии и о глобальной согласованной системе классификации и маркировки и рамочной конвенции о химических веществах - без промедлений в проведении переговоров по договору о СОЗ.

40. НПО также предложили поручить Программе Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) наблюдать за ходом учреждения межправительственного комитета по ведению переговоров по СОЗ в соответствии с решением девятнадцатой сессии Совета управляющих ЮНЕП, состоявшейся в феврале 1997 года, и за разработкой рамочного подхода или конвенции для сведений воедино соответствующих химических веществ, сопутствующих действий и мероприятий.

41. Кроме того, НПО указали, что в настоящее время в коммерческом использовании находится около 100 000 химических веществ и что их потенциальное воздействие на здоровье человека и экологические функции связано с опасностью, степень которой пока в основном не известна. Помимо этого, другие химические вещества, такие, как свинец, представляют собой элементы, которые нередко остаются на поверхности земли, где люди из поколения в поколение подвергаются их токсическому воздействию. Была также упомянута проблема радиоактивного загрязнения земель и территорий проживания коренных народов и выражена глубокая озабоченность по поводу негативных последствий использования ядерного оружия для прав человека и окружающей среды.

III. ОБЗОР СЛУЧАЕВ И ПРОИСШЕСТВИЙ, ИНФОРМАЦИЯ О КОТОРЫХ БЫЛА ПРЕДСТАВЛЕНА СПЕЦИАЛЬНОМУ ДОКЛАДЧИКУ

42. Ниже в сжатом виде приводится информация о конкретных случаях и происшествиях, полученная Специальным докладчиком из различных источников. Излагаются также имеющиеся ответы от правительств соответствующих стран.

43. Бельгия/Ливан. Как сообщается, в октябре 1996 года ливанское предприятие "Сальтекс" импортировало два контейнера, содержащие смесь пластмассовых отходов, часть из которых была загрязнена химическими веществами, и задекларировало их как партию полиэтиленовых пакетов. Владелец предприятия "Сальтекс", который впоследствии был арестован, по всей вероятности, приобрел отходы во Франции, действуя через одного ливанского бизнесмена. Эти два контейнера поступили в порт города Бейрута из Бельгии и были конфискованы ливанскими компетентными органами после того, как эксперты министерства по охране окружающей среды обнаружили, что отходы загрязнены фармацевтическими химическими веществами, и сделали вывод о том, что они предназначены для окончательного удаления и не могут быть рециркулированы в Ливане.

44. В своем ответе правительство Бельгии заявило, что соответствующий государственный орган (Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest, OVAM) после получения информации от СБК провел необходимое расследование этого вопроса. По всей вероятности, эти отходы относились к "оранжевой" категории, и, следовательно, до экспорта таких отходов необходимо направить соответствующее уведомление. Однако об их экспорте не было направлено никакого уведомления. Производитель этих отходов обязался забрать их обратно. Тем не менее, в отношении экспортера был составлен протокол. В настоящее время устанавливается размер штрафа, который будет взыскан с экспортера.

45. Германия/Китай. Как сообщается, в период с 1993 года немецкие компании импортировали в провинцию Цзянси (Китай) свыше 40 000 т смешанных пластмассовых отходов, которые вызвали серьезное загрязнение почвы и воды. Размер причиненного ущерба будто бы невозможно точно установить в связи с отсутствием финансовых средств, необходимых для проведения такого расследования.

46. Правительство Китая заявило, что оно со всей серьезностью подходит к вопросу охраны окружающей среды и устанавливает строгие ограничения на захоронение и сжигание токсичных отходов и загрязнение окружающей среды. Ряд государственных органов, в частности бюро по охране окружающей среды и главное таможенное управление, с марта 1991 года издали несколько нормативных документов, например циркулярное письмо по вопросу об установлении строгого контроля за ввозом токсичных веществ из-за границы и временное положение, регламентирующее вопросы охраны окружающей среды в ходе импорта токсичных веществ, с помощью которых правительство тщательно контролирует импорт токсичных веществ из-за границы и степень загрязнения окружающей среды Китая. Импорт небольших объемов поддающихся рециркуляции материалов допускается только после проведения оценки экологического риска и получения соответствующего разрешения от бюро по охране окружающей среды. Ввоз любых материалов в Китай без такого разрешения рассматривается в качестве незаконного импорта. При обнаружении таких случаев материалы вывозятся из страны, а виновные привлекаются к строгой ответственности.

47. В период 1993-1995 годов химическая корпорация "Хуалун" ("Splendid") в провинции Цзянси незаконно импортировала из Германии свыше 40 000 т смешанных пластмассовых отходов. Эти отходы вызвали местное загрязнение почвы и вод и оказали

негативное воздействие на здоровье людей. Бюро по охране окружающей среды со всей строгостью разобралось в этом деле. Часть отходов была возвращена в Германию, а остаток подвергнут соответствующей обработке под наблюдением местного отделения бюро по охране окружающей среды.

48. Кроме того, правительство Китая, проведя соответствующее расследование по утверждениям, приведенным в докладе о токсичных отходах за 1997 год (E/CN.4/1997/19, пункт 39), заявило, что национальное агентство по охране окружающей среды Китая никогда не давало разрешения на ввоз двух контейнеров с компьютерным утилем из Австралии и что действующие в Китае нормативные положения не допускают возможности импорта отходов с целью их сжигания. Правительство Китая подтвердило свое обязательство обеспечивать охрану окружающей среды и ввело строгие ограничения на захоронение и сжигание токсичных отходов, причиняющих ущерб окружающей среде. За период с марта 1991 года компетентные органы государственной власти, например национальное агентство по охране окружающей среды и главное таможенное управление, издали, в частности, распоряжение о контроле за ввозом токсичных отходов в Китай и временные нормативные положения об обработке и удалении импортированных отходов с целью обеспечения охраны окружающей среды, в соответствии с которыми правительство Китая установило строгий контроль за импортом отходов, способных вызывать загрязнение окружающей среды. Однако после проведения тщательной оценки экологического риска и получения санкции национального агентства по охране окружающей среды оно будет разрешать использовать небольшие количества поддающихся рециркуляции отходов в качестве сырьевых материалов. Ввоз в страну любых других видов отходов без разрешения агентства считается незаконным. Любые обнаруженные отходы возвращаются в место происхождения, а в отношении стороны, допустившей нарушение, принимаются установленные законом меры судебного преследования.

49. Израиль. Правительство Сирийской Арабской Республики привлекло внимание Специального докладчика к тому, что в различных точках Средиземного моря сбрасываются Израилем различные виды радиоактивных и опасных отходов. Утверждается, что в реку Фешо, впадающую в Средиземное море, было сброшено около 2,5 млн. $м^3$ загрязненных вод, а также опасных отходов с химических предприятий, расположенных в Яффе. Кроме того, сообщалось также о том, что с 1991 года Израиль ежегодно сбрасывает около 50 000 т опасных отходов в международные воды.

50. В своем ответе правительство Израиля заявило, что письмо Сирии содержит ни на чем не обоснованные заявления и беспочвенные обвинения в адрес Израиля. Было довольно сложно понять, о какой реке говорят сирийские власти, поскольку в Израиле нет реки под названием Фешо-ривер. Однако на основе ограниченного объема данных, содержащихся в этой жалобе, можно сделать вывод о том, что в ней содержится информация, почерпнутая из появившихся в израильской периодической печати статей о деятельности одной химической компании, расположенной в районе залива Хайфа, и о сбросе ее промышленных вод. Вопреки утверждениям, содержащимся в этих публикациях, это предприятие функционирует под строгим контролем со стороны межминистерского

комитета по сбросу сточных вод и наземным источниками, при этом его деятельность удовлетворяет всем необходимым экологическим критериям, предусмотренным в израильском законодательстве и в соответствующих протоколах к Барселонской конвенции. Кроме того, по данным проверок качества воды, проводившихся израильским институтом океанографических и лимнологических исследований, состояние воды вдоль израильского побережья, включая район к северу от Хайфы, является хорошим, а само побережье не подвергнуто какому-либо загрязнению и удовлетворяет всем национальным и международным стандартам.

51. Парагвай. Правительство Парагвая проинформировало Специального докладчика о том, что в настоящее время оно расследует серьезный случай незаконной перевозки и захоронения токсичных отходов, который, вероятно, имел место на территории страны. Как только соответствующая информация будет собрана, она будет направлена Специальному докладчику, у которого запрашивается помощь, необходимая для проведения расследования.

52. Таиланд. Правительство Таиланда привлекло внимание Специального докладчика к тому, что 2 марта 1991 года сильный пожар охватил ряд складских построек в порту Клонгтой в Бангкоке, где хранились различные химические вещества, и стал причиной гибели людей и материального ущерба в прилегающих районах. Для оперативной ликвидации последствий пожара портовому управлению Таиланда было дано разрешение использовать выделенный в распоряжение девятой пехотной дивизии участок земли в Тамбонлардья (округ Муанг, провинция Канчанабури) в качестве свалки мусора. На этом участке в общей сложности было захоронено 500 т химических остатков, песка и стабилизирующих агентов. Впоследствии, 16 декабря 1992 года, в канцелярию правительства была подана жалоба с указанием на то, что такой метод удаления отходов не является экологически безопасным. И хотя не было установлено каких-либо фактов, свидетельствующих о загрязнении окружающей среды токсичными веществами, правительство поручило министерству по делам науки, технологии и окружающей среды определить приемлемый метод удаления химических остатков. Для решения этой проблемы была учреждена рабочая группа. Она приняла решение удалить химические остатки с этого участка и захоронить их на новой специально оборудованной свалке, расположенной в этом же районе. Управлению по борьбе с загрязнением было поручено разработать конструкцию новой свалки, а девятой пехотной дивизии - обеспечить ее строительство, при этом портовое управление Таиланда должно было оплатить все расходы, связанные с захоронением отходов. Эта задача решалась в период с сентября 1994 года по 1995 год. В развитие этой деятельности управление по борьбе с загрязнением на постоянной основе осуществляет тщательное наблюдение за состоянием окружающей среды в прилегающих районах. Правительство Таиланда отметило, что было обеспечено надлежащее удаление всех химических остатков после пожара; что в отношении химических веществ и отходов, которые находятся в ведении портового управления Таиланда и которые ни одна страна не соглашается взять обратно, портовое управление Таиланда будет координировать свои дальнейшие шаги с управлением промышленных работ министерства промышленности с целью обеспечения их надлежащего удаления; и что Таиланд нельзя рассматривать в

качестве государства, из которого отмечается незаконный вывоз токсичных и опасных продуктов и отходов. Правительство Таиланда далее заявило, что меры, принятые с целью ликвидации последствий пожара, имевшего место 2 марта 1991 года, осуществлялись в соответствии с положениями закона о повышении качества и охране окружающей среды 1992 года. Кроме того, в ходе строительства новой безопасной свалки управление по борьбе с загрязнением своевременно и регулярно распространяло точную информацию среди общественности, действуя через средства массовой информации, а представители неправительственных организаций также участвовали в этой деятельности.

IV. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

A. Выводы

1. Основные тенденции и характеристики, касающиеся перевозок токсичных отходов и опасных продуктов

53. Возникновение и развитие такого явления, как перевозка токсичных отходов и опасных продуктов между промышленно развитыми и развивающимися странами, вызваны целым рядом взаимосвязанных факторов юридического, экономического, социального и политического характера.

54. В 70-е годы с учетом того, что внимание общественности все в большей степени заострялось на проблеме негативных последствий роста объема токсичных отходов, ряд промышленно развитых стран были вынуждены принять более строгое законодательство в этой области. В некоторых из этих стран негативное общественное восприятие проблемы отходов привело практически к установлению моратория на их обработку и удаление. Объем же образующихся отходов, тем не менее, продолжал увеличиваться. В 80-е годы в странах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) в общей сложности ежегодно образовывалось, согласно некоторым оценкам, около 300 млн. т отходов. Согласно информации, представленной Специальному докладчику, в этих странах образуется более 95% общего объема опасных отходов, при этом самыми крупными экспортерами отходов являются Германия, Нидерланды, Соединенные Штаты, Соединенное Королевство и Австралия.

55. Поскольку удаление токсичных отходов и опасных продуктов становилось в промышленно развитых странах все более сложным и дорогостоящим делом, промышленные компании попытались экспортировать их в самые бедные страны, которые пока еще не приняли соответствующего законодательства в этой области или которые не располагали адекватной инфраструктурой и необходимыми людскими и финансовыми ресурсами для установления природы импортируемых продуктов. В некоторых случаях такие продукты ввозились в эти страны и выгружались для хранения там в нарушение положений национального законодательства, при этом экспортеры прибегали к таким средствам, как фальсификация документов или подкуп государственных служащих страны

происхождения отходов, страны транзита или страны окончательного назначения экспортируемых опасных продуктов.

56. Различия в национальном законодательстве и затраты, связанные с ликвидацией отходов в странах-производителях отходов, лежали в основе такого явления, как расширение и рост масштабов трансграничной перевозки токсичных и опасных отходов. Эти отходы направлялись в страны, не имевшие институтов политической власти и хозяйственных органов, которые могли бы запретить такие действия. Согласно некоторым оценкам, в 1983 году 15% общемирового объема опасных отходов, т.е. 45 млн. т, были отправлены за пределы стран их происхождения. В этот период времени торговля отходами осуществлялась главным образом между странами - членами ОЭСР. В 1988 году объем оборота отходов между европейскими странами - членами ОЭСР составил 2-2,5 млн. тонн. И только в середине 80-х годов оборот токсичных отходов начал ориентироваться в направлении Север-Юг. Согласно неправительственным источникам информации, в 1986-1988 годах более 6 млн. т отходов было направлено в развивающиеся страны и страны Восточной Европы, в частности в Румынию и Венгрию, при этом только в одни африканские страны направлялось около 50 млн. т из 100-300 млн. т опасных продуктов, ежегодно производимых в промышленно развитых странах. Согласно оценкам Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), в 1989 году промышленно развитые страны экспортировали 20% объема образовавшихся в них отходов в развивающиеся страны. Для стран третьего мира, имевших высокую внешнюю задолженность и испытывавших на себе последствия резкого падения цен на сырьевые материалы, импорт опасных отходов приобрел особую привлекательность в качестве крайнего средства для получения денежных средств.

57. В 80-х годах основная часть общемирового объема образующихся токсичных отходов и продуктов направлялась в Африку. Имевшие место в 1987 и 1988 годах скандальные происшествия, в частности выявление фактов, свидетельствующих о том, что между западными компаниями и африканскими странами были заключены соглашения, в соответствии с которыми в распоряжение этих компаний за мизерное вознаграждение предоставлялись участки для захоронения токсичных отходов, заставили развивающиеся страны, в частности африканские, принять ответные меры. Организация африканского единства в своей резолюции 1153 (XLVIII) от 25 мая 1988 года заявила, что такое захоронение отходов представляет собой преступление против Африки и населения африканских стран. В своей резолюции 43/75, принятой 7 декабря того же года, Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций осудила практику захоронения радиоактивных и промышленных отходов в Африке.

58. Одновременно ЮНЕП приступила к разработке международной конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением. Базельская конвенция, принятая в 1989 году и вступившая в силу в 1992 году, является своего рода компромиссным соглашением между сторонниками полного запрещения трансграничной перевозки отходов и теми, кто хотел бы установить юридические рамки и условия международной передачи отходов. В 1995 году на своем третьем совещании государства -

участники Базельской конвенции приняли поправку к Конвенции, которая запрещает экспорт опасных отходов, включая отходы, предназначенные для рециркуляции, из стран - членов ОЭСР в страны, не являющиеся членами этой организации.

59. Африканские страны, со своей стороны, приняли в 1991 году Бамакскую конвенцию о запрещении ввоза в Африку опасных отходов и о контроле за их трансграничной перевозкой и обращением с ними в пределах Африки. Конвенцию подписали 22 участника, и 14 Сторон ратифицировали ее, однако она пока еще не вступила в силу с учетом того, что только 9 государств - участников Конвенции из 10 Сторон, требуемых в соответствии с положениями статьи 25 Конвенции, сдали на хранение свои документы о ратификации.

60. Несмотря на существование этих конвенций, а также многочисленных региональных соглашений и директив, призванных обеспечить контроль и наблюдение за международной транспортировкой отходов, объем транснациональных перевозок токсичных отходов не уменьшился.

61. Согласно информации, представленной Специальному докладчику, несмотря на то, что в большинстве развивающихся стран был запрещен импорт токсичных отходов и опасных продуктов, по ряду причин объем их экспорта из промышленно развитых стран увеличился.

62. Объем образующихся отходов продолжал увеличиваться, и с учетом высоких затрат, связанных с удалением или рециркуляцией отходов в странах их происхождения, происходит стремительный рост так называемого "законного" экспорта отходов в рамках программ "рециркуляции". Согласно некоторым оценкам неправительственных организаций, охватывающим 1989-1993 годы и страны, в которых был обеспечен максимально возможный доступ к соответствующей информации, в этот период времени из стран - членов ОЭСР, главным образом из Германии, Соединенных Штатов, Австрии, Соединенного Королевства, Австралии, Канады, Франции, Швеции и Нидерландов, в развивающиеся страны в рамках программ рециркуляции было "законно" направлено около 3 млн. т опасных отходов. Отходы направлялись главным образом в прибалтийские государства и страны Восточной и Центральной Европы, а также, в несколько меньшем объеме, в Латинскую Америку и регион Карибского бассейна, Азию и Африку. Германия будто бы имела тенденцию направлять свои отходы в прибалтийские государства и страны Восточной Европы, а также, в несколько меньшем объеме, в страны Латинской Америки и Азии. Половина объема экспорта отходов из Соединенных Штатов приходилась на страны Латинской Америки, а Соединенное Королевство отдавало предпочтение Азии, стремясь при этом диверсифицировать направление своего экспорта отходов.

63. За так называемой "законной" трансграничной перевозкой отходов нередко скрывается намерение обеспечить захоронение опасных отходов, которые должны быть удалены или размещены для окончательного хранения. Эти отходы направлялись в бедные страны, которые не располагают инфраструктурой для необходимой обработки и удаления отходов.

Захоронение отходов обычно осуществляется на участках, расположенных в слаборазвитых районах с очень высокой плотностью населения и вблизи от крупных населенных пунктов, что в результате создает серьезную опасность для окружающей среды, а также для жизни и здоровья наиболее бедных и практически неспособных обеспечить свою защиту слоев населения.

64. Объем торговли отходами с целью их рециркуляции или повторного использования также заметно увеличился. Согласно информации, представленной Специальному докладчику, "95% объема опасных отходов, являющихся предметом трансграничных перевозок между странами - членами ОЭСР и другими странами, предназначены для утилизации". В некоторых случаях такая рециркуляция носит фиктивный характер и служит прикрытием для незаконной транспортировки опасных отходов, ввозимых в какую-либо страну как "товары" или "продукты", которые будут повторно использоваться для производства энергии, строительства дорог или зданий, и даже как удобрения. В некоторых случаях операции по рециркуляции, такие, как рекуперация металлов, которые рассматриваются в качестве законных действий, представляют собой серьезную угрозу для здоровья людей и окружающей среды. Загрязненные отходы, транспортируемые с целью рециркуляции, представляющей собой особенно загрязняющий и вредный технологический процесс, все чаще экспортируются на систематической основе в развивающиеся страны и страны Восточной Европы.

65. Внимание Специального докладчика было привлечено к опасности, с которой связана эксплуатация технологических мощностей или установок для утилизации токсичных отходов и опасных продуктов, таких, как мусоросжигательные установки или установки для рециркуляции свинца. Предприятия, занимающиеся торговлей отходами, нередко продают в наименее развитые страны мусоросжигательные установки, представляя их как установки, бесплатно вырабатывающие энергию на основе сжигания отходов, в то время как в промышленно развитых странах эксплуатация этих установок очень строго регламентируется, а их использование даже временно запрещается с целью их постепенного вывода из эксплуатации. Все большие объемы аккумуляторных отходов экспортируются в развивающиеся страны с целью их рециркуляции по мере того, как в промышленно развитых странах принимаются новые строгие стандарты по охране окружающей среды и здоровья населения и безопасности труда.

66. Информация, полученная Специальным докладчиком, свидетельствует о том, что в настоящее время загрязняющие окружающую среду промышленные предприятия, установки и/или технологические мощности, при эксплуатации которых образуются опасные отходы, все чаще перемещаются из стран - членов ОЭСР в развивающиеся страны (технологические мощности, связанные с промышленными технологическими процессами, в ходе которых используются, например, асбест, цианиды, хлор; промышленные предприятия по производству пестицидов).

67. Ряд продуктов, изымаемых из продажи или строго регламентируемых в промышленно развитых странах, по-прежнему свободно экспортируются в развивающиеся страны

(некоторые пестициды и фармацевтические препараты, асбест, пластмасса, содержащая опасные продукты).

68. Диспропорции, существующие между правовыми и регламентирующими нормами промышленно развитых стран и нормами, действующими в развивающихся странах, все более усложняют процесс обработки и удаления отходов в странах их происхождения и увеличивают связанные с этим процессом затраты. Промышленные предприятия считают более выгодным экспортировать отходы в страны, в которых не существует сходного законодательства или которые не располагают людскими и финансовыми ресурсами, необходимыми для применения такого законодательства.

69. В промышленно развитых странах продажа токсичных продуктов на внутреннем рынке строго регламентируется, в то время как законодательство, касающееся их экспорта, является, по меньшей мере, не таким жестким, а может быть и вообще отсутствует. Таким же образом обстоит дело и с законодательством, регламентирующим производство: в существующем законодательстве не уделяется особого внимания тому, что в ходе различных технологических процессов образуются токсичные отходы. Оно также не предусматривает необходимости запрещения производства таких продуктов. В его рамках основное внимание уделяется вопросам борьбы с загрязнением, а не вопросам его предупреждения и, следовательно, вопросам, регламентирующим экспорт образующихся отходов в другие зоны, более уязвимые с географической точки зрения.

70. Либерализация и дерегламентация международных рынков, включая финансовые рынки, также, по-видимому, способствовали транспортировке токсичных отходов, образующихся в промышленно развитых странах, в развивающиеся страны путем облегчения доступа к кредитам и снятия ограничений, касающихся предоставления лицензий, и других ограничений, ранее налагавшихся на экспортеров отходов. Транснациональные корпорации пользуются практически неограниченной свободой действий при размещении своих предприятий в странах, в которых с учетом наличия политических, экономических и социальных ограничений или нехватки людских и финансовых ресурсов законодательство об охране окружающей среды либо является примитивным, либо вообще отсутствует, либо применяется недостаточно строго. Самые прибыльные рынки созданы в регионах, характеризующихся экономическим застоем, и в странах с высоким уровнем безработицы, имеющих внешнюю задолженность и стремящихся развивать предприятия импортзамещающих отраслей промышленности или получать капиталовложения, необходимые для создания новых рабочих мест.

71. Многим развивающимся странам с учетом того, что в них отсутствуют специализированные сети данных и информации, надлежащим образом оборудованные лаборатории, персонал, обладающий достаточными профессиональными навыками, и необходимые финансовые ресурсы, весьма сложно установить природу некоторых химических веществ, экспортированных в них. В некоторых случаях предложения, сделанные предприятиями, занимающимися торговлей отходами, либо не включали важнейшую

информацию, которая могла бы позволить определить природу тех или иных продуктов, либо содержали заведомо ложную информацию. Помимо обманных действий, следует также упомянуть о нередко встречающейся практике коррупции государственных служащих на различных этапах трансграничной перевозки токсичных продуктов. Товаросопроводительные документы, лабораторные анализы и разрешения нередко фальсифицируются отправителями и перевозчиками продукции. С учетом наличия таких факторов, как обманные действия, неосведомленность, небрежность или пособничество, таможенные и полицейские пограничные службы стран-экспортеров, стран транзита и стран-импортеров не могут установить подлинной природы отправляемых грузов.

72. На международном уровне не создано каких-либо эффективных механизмов регламентации деятельности по перевозке отходов и контролю за ней. Незаконная практика стимулируется нечеткими формулировками и неясными положениями международных конвенций. Отсутствие механизма наблюдения и контроля вместе с юридическими лазейками, содержащимися в конвенциях, позволяют заключать договоренности на грани правовых норм. Обращение к обманной практике не влечет за собой каких-либо наказаний в связи с тем, что в законодательстве не предусматривается каких-либо административных санкций и/или возможности предъявления гражданских и уголовных исков.

73. Африканские и другие развивающиеся страны по-прежнему остаются основными полигонами для незаконных перевозок и захоронения токсичных отходов и опасных продуктов. Вместе с тем, согласно информации, представленной Специальному докладчику, в настоящее время в числе этих государств оказываются и другие страны: прибалтийские государства, Россия, Украина, Грузия, Словения, Румыния, Польша, Албания.

74. Незаконный оборот токсичных отходов и опасных продуктов беспрестанно принимает новые формы, при этом его основная характеристика заключается в том, что лица и предприятия, участвующие в такой деятельности, способны приспосабливаться к нововведениям в различных странах и изменениям, происходящим в международном плане. Вопреки положениям национального законодательства и международных конвенций торговля опасными отходами беспрестанно расширяется, принимая все более изощренные формы по мере издания государствами соответствующего законодательства и ориентируясь на слаборазвитые в экономическом отношении страны и на являющиеся очагами напряженности и конфликтов регионы, в которых кризис механизмов центральной и судебной власти, а также административных структур сводит на нет любые усилия по обеспечению соответствующего контроля и любые попытки возбуждать процедуры судебного преследования.

75. По крайней мере в одном случае, информация о котором была представлена Специальному докладчику, гуманитарная помощь использовалась в качестве предлога для захоронения токсичных продуктов в стране, испытывающей определенные трудности. В других случаях, согласно полученной информации, оборот токсичных продуктов был

тесно связан с торговлей оружием, ядерными материалами и наркотиками, что, как представляется, свидетельствует о наличии особенно опасных и разветвленных сетей международной незаконной торговли, против которых какое-либо государство не может бороться в одиночку.

76. Внимание Специального докладчика было обращено также на то, что захоронение токсичных отходов и опасных продуктов, помимо присущих ему негативных международных аспектов, чревато серьезными опасностями и на национальном уровне по причине того, что промышленные предприятия все чаще при пособничестве или попустительстве со стороны центральных, областных или районных органов власти удаляют отходы в районах и населенных пунктах, где проживают неимущие, экономически слабые или всячески дискриминируемые слои населения. Согласно пожеланию, выраженному некоторыми членами Комиссии по правам человека, многочисленные полученные сообщения по этому вопросу не были рассмотрены. Вместе с тем Специальный докладчик не может не выразить своей озабоченности по поводу этой серьезной проблемы, рассмотрение которой необходимо обеспечить в рамках механизмов защиты прав человека.

2. Незаконный оборот и захоронение токсичных отходов и опасных продуктов и осуществление прав человека

77. Информация и конкретные сведения, представленные Специальному докладчику, со всей очевидностью свидетельствуют о том, что факты и происшествия, имевшие отношение к незаконному обороту токсичных отходов и продуктов и их захоронению, как правило, в развивающихся странах или районах, где проживают бедные, неимущие или подвергающиеся дискриминации слои населения, имеют с своей основе обманные действия и сопровождаются нарушениями различных категорий прав, закрепленных в международных договорах по правам человека. В данном случае речь идет о нарушениях как коллективных, так и индивидуальных политических, гражданских, социально-экономических или культурных прав человека.

78. В сообщениях, представленных Специальному докладчику, приводятся ссылки на факторы, оказывающие воздействие на осуществление права на жизнь и физическую безопасность, здоровье, достаточный уровень жизни, достаточное питание, жилище, труд и права не подвергаться дискриминации. В некоторых случаях имели место грубые нарушения права на жизнь и здоровье, повлекшие за собой болезни, расстройства здоровья, физические увечья или психические недуги и даже смерть людей.

79. В ряде других случаев также отрицалось или жестко ограничивалось право на свободу ассоциаций и свободу информации, и в результате создавались преграды для деятельности отдельных физических лиц или групп лиц, проводимой с целью воспрепятствовать захоронению токсичных отходов, отстоять свои права и мобилизовать людские и финансовые ресурсы, необходимые для решения этой проблемы.

80. В сообщениях, направленных Специальному докладчику, нередко приводятся ссылки на нарушения права на свободу информации. Как правило, в случае отсутствия информации о существовании той или иной проблемы становится известно только в момент происшествия, имеющего тяжелые последствия для жизни и здоровья людей, а также вызывающего непоправимый ущерб окружающей среде. После происшествия информация, жизненно необходимая для жертв и для обеспечения их защиты, либо вообще не предоставляется, либо фальсифицируется, либо направляется с большой задержкой, при этом она является неполной, отрывочной или так или иначе непригодной для использования. Ставятся также преграды на пути осуществления права на распространение информации, при этом органы государственной власти ссылаются на соображения национальной безопасности, а транснациональные корпорации - на необходимость сохранения коммерческой тайны.

81. Направленная Специальному докладчику информация о деятельности транснациональных корпораций свидетельствует также об ущемлении других прав человека, таких, как право народов на самоопределение и их право свободно распоряжаться своими природными ресурсами, закрепленные в первых статьях международных пактов, а также право на развитие, которое признается в Декларации о праве на развитие.

82. Указанная выше практика имеет также последствия для реализации права на труд, права на справедливые и благоприятные условия труда и права на свободу ассоциаций. Деятельность транснациональных корпораций ущемляет право создавать профессиональные союзы и вступать в них; право на забастовки и право участвовать в переговорах по заключению коллективных договоров, право на социальное обеспечение и право на пользование результатами научного прогресса и их практического применения.

83. В результате указанных незаконных действий затрагиваются также и другие права, закрепленные во Всеобщей декларации прав человека, международных пактах и других договорах по правам человека, такие, как право каждого человека на достаточный уровень жизни, в частности на удовлетворительное питание и жилище и на непрерывное улучшение условий жизни и труда.

84. Сообщения, полученные Специальным докладчиком, со всей очевидностью свидетельствуют о том, что именно наиболее уязвимые группы населения нередко оказываются главными жертвами деятельности по захоронению токсичных отходов и опасных продуктов и, соответственно, в наибольшей степени затрагиваются последствиями такой деятельности. Помимо расовой дискриминации, а также дискриминации по признаку этнической, политической, культурной или социальной принадлежности, они подвергаются также так называемой "экологической" дискриминации, поскольку захоронение отходов осуществляется главным образом на территории развивающихся стран и в районах, в которых проживают обездоленные слои населения, мигранты, коренные народы, расовые, религиозные, языковые или другие меньшинства. К тому же эти группы населения по-прежнему не имеют доступа к процессу принятия решений и наблюдения и контроля за состоянием окружающей среды. Они обычно не имеют средств для подачи исков или любых других жалоб, приносимых в административном или судебном порядке.

3. Замечания по случаям, представленным на рассмотрение Специального докладчика

85. На данном этапе Специальный докладчик не делает каких-либо выводов или рекомендаций по представленным на ее рассмотрение конкретным случаям и происшествиям, поскольку краткий срок, в течение которого она осуществляла свой мандат, а также нехватка людских и финансовых ресурсов, которыми она располагала до настоящего времени, не позволили ей провести обстоятельного расследования или обеспечить адекватное рассмотрение этих случаев. По этим же причинам не представилось возможным подготовить список предприятий и транснациональных корпораций, участвующих в незаконном обороте токсичных отходов и продуктов.

86. В редких случаях, как, например, тогда, когда по приглашению правительства Южно-Африканской Республики Специальный докладчик посетила эту страну, ей удалось удостовериться в том, что на национальном уровне действительно принимались необходимые меры и были созданы независимые комиссии по расследованию с целью установления фактов, решения существующих проблем и охраны интересов пострадавших (см. E/CN.4/1998/10/Add.2). Во многих других случаях состязательная процедура, установленная Специальным докладчиком, не позволила определить характера конкретного происшествия, установить его масштабы и выяснить связанные с ним последствия.

87. В отсутствие адекватных людских и финансовых ресурсов Специальный докладчик по-прежнему должна опираться на информацию, получаемую из различных источников. Сообщаемые факты нередко являются неточными. Поступившая информация остается отрывочной или неполной, поскольку представляющие ее неправительственные организации или частные лица не имеют доступа к необходимым данным или в своих действиях или поисках сталкиваются с различными препятствиями.

88. Кроме того, многие правительства пострадавших стран, если только они действительно располагают необходимой информацией (а это не всегда бывает именно так, поскольку значительное число правительств указали, что они не имеют надежной информации или средств для проверки "слухов" о захоронении или попытках захоронения отходов на территории их стран или в соседних странах), неохотно предают гласности информацию о случаях, которые могут либо дискредитировать их, либо повлечь за собой принятие ответных мер экономического или финансового характера со стороны стран происхождения отходов, либо вызвать отток иностранных капиталовложений.

89. Выражая признательность правительствам за их помощь, Специальный докладчик тем не менее хотела бы остановиться на трудностях, возникающих в связи с содержанием большинства замечаний, которые они направили ей в связи с утверждениями, содержащимися в ее втором и настоящем третьем докладах. Высоко оценивая любые исходные данные, содержащиеся в ответах, и полностью сознавая трудности, с которыми сталкиваются многие страны, в частности развивающиеся страны, при сборе и обобщении необходимой информации, она тем не менее отмечает, что в большинстве ответов либо опровергаются указанные факты, либо ставится под сомнение компетенция Специального

докладчика, либо представляются правовые или регламентирующие нормы, принятые с целью борьбы с незаконным оборотом отходов, без каких-либо ссылок на конкретный случай, рассматриваемый в представленном сообщении, и без указания того, что компетентные государственные органы намерены проверить указанные факты.

90. С учетом вышеизложенного Специальный докладчик стремилась в духе уважения состязательной процедуры, действующей в рамках механизмов защиты прав человека, включить в свои два последних доклада и в добавление E/CN.4/1998/10/Add.1 полученные сообщения и ответы правительств. Тем не менее включение как различных утверждений, так и ответов не означает, что Специальный докладчик (с учетом указанных выше двух взаимосвязанных факторов) выражает какое-либо мнение или суждение по поводу обоснованности приведенных фактов и их опровержения.

91. Кроме того, можно утверждать, что многие полученные сообщения по конкретным случаям ни в коей мере не отражают масштабов этого явления в связи с указанными выше ограничениями, касающимися обнародования информации.

B. Рекомендации

92. Следует напомнить, что в Венской декларации и Программе действий международное сообщество признало, что незаконный сброс токсичных и опасных веществ и отходов представляет потенциальную серьезную угрозу для права каждого человека на жизнь и здоровье. В этой связи Специальный докладчик напоминает об обязательстве всех государств "принимать и строго выполнять существующие конвенции, касающиеся сброса токсичных и опасных продуктов и отходов, и сотрудничать в деле предотвращения незаконного сброса".

93. Предупредительные меры имеют важнейшее значение для недопущения пагубных последствий для жизни и здоровья отдельных людей, а может быть и целых сообществ, а также непоправимого ущерба, причиняемого окружающей среде. Как свидетельствует накопленный опыт, несмотря на положения международных конвенций, таких, как Базельская конвенция и Бамакская конвенция, которые возлагают на страны происхождения обязанность реимпортировать опасные продукты, незаконно ввезенные в какую-либо страну, с учетом сложившейся политической обстановки или по причинам экономического характера лишь очень немногие правительства решаются требовать выполнения этого положения. Именно предупредительные меры препятствуют возникновению и сохранению такой практики, как незаконное захоронение отходов.

94. Следовало бы укрепить потенциал стран в области обнаружения любых попыток ввоза на их территорию токсичных и опасных продуктов и наказания за такие действия. Следовало бы упростить процедуры правовой взаимопомощи и обмена информацией с целью обеспечения эффективной борьбы с обманом и коррупцией в странах происхождения продуктов, странах-импортерах и странах транзита. Следует развивать международное сотрудничество с целью борьбы с организованными сетями незаконного оборота опасных и токсичных продуктов.

95. Необходимо обеспечить развитие регионального и международного сотрудничества в этой области и оказать помощь странам, в частности развивающимся странам, по вопросам получения необходимой информации о незаконном обороте опасных продуктов и токсичных отходов и в этой связи создать доступный для этих стран банк данных о природе опасных продуктов и токсичных отходов, о предприятиях, которые практикуют незаконные методы, а также о раскрываемых организованных сетях незаконного оборота отходов.

96. Было бы желательно укрепить механизмы деятельности секретариата Базельской конвенции и, в соответствующее время, секретариата Бамакской конвенции и рекомендовать государствам ратифицировать эти конвенции и осуществлять полномасштабное сотрудничество с целью применения их положений, включая положения, направленные на запрещение экспорта опасных продуктов, в том числе продуктов, предназначенных для рециркуляции, из промышленно развитых стран в развивающиеся страны.

97. Специальный докладчик отмечает, что до настоящего времени правительства направляли в секретариат Базельской конвенции весьма ограниченный объем информации и данных. Следовало бы укрепить механизмы международного наблюдения за осуществлением этой Конвенции с внесенными в нее поправками и рекомендовать государствам-участникам сообщать о ее нарушениях.

98. Самая большая проблема, стоящая перед развивающимися странами, заключается в создании необходимого потенциала в области обнаружения подлинной природы продуктов, ввозимых в их страны. Для обеспечения эффективной борьбы с обманной практикой необходимо укрепить национальный потенциал этих стран, в частности путем оказания финансовой помощи, передачи соответствующих технологий, предоставления соответствующего оборудования для испытательных лабораторий, оказания помощи в создании картотек национальных данных, организации региональных и международных центров для обмена данными и информацией, предоставления последовательной помощи в области просвещения широкой общественности, осуществления профессиональной подготовки кадров в таких областях, как здравоохранение, охрана окружающей среды, торговля, деятельность таможенных служб, полиции, служб по борьбе с обманной практикой и судебной системы.

99. Отходы все чаще направляются в страны, в которых законодательство в области охраны окружающей среды либо находится в зачаточном состоянии, либо вообще отсутствует, либо применяется недостаточно строго. В этой связи необходимо обеспечить, чтобы правительства приняли соответствующее национальное законодательство с целью предупреждения этого бедствия, а также принудительные меры, включая административные, гражданско-правовые и уголовно-правовые санкции, в отношении физических лиц, предприятий и транснациональных корпораций, причастных к незаконному обороту отходов.

100. На транснациональные корпорации следует возложить, как минимум, обязанность уважать законы страны-импортера отходов, и, в случае необходимости, они должны признаваться ответственными за их действия и практику на основании законодательства

стран происхождения отходов, которое содержит более строгие нормы по охране окружающей среды. Страны происхождения многонациональных корпораций должны оказывать помощь странам, ставшим жертвами преступной практики, связанной с незаконным оборотом токсичных отходов, в преследовании и наказании, в том числе в уголовном порядке, виновных в совершении таких преступлений.

101. В Базельской и Бамакской конвенциях незаконный оборот токсичных отходов и опасных продуктов квалифицируется как преступление. Государствам следует принять соответствующие меры для квалификации в качестве преступления, на основании положений своего внутригосударственного законодательства, преступных деяний, связанных с незаконным оборотом таких отходов и продуктов. По образцу проекта конвенции об охране окружающей среды на основании положений уголовного права, разработанного Советом Европы в 1995 году, государства должны предусмотреть возможность возложения уголовной ответственности на юридических лиц и соответственно принять соответствующие меры по применению уголовно-правовых санкций в отношении предприятий, структурные подразделения, сотрудники или какие-либо другие представители которых совершили уголовное правонарушение, связанное с действиями по незаконному обороту отходов.

102. Через механизмы двустороннего и многостороннего сотрудничества, ЮНЕП, Управление Верховного комиссара по правам человека (отделы консультативной помощи и технического сотрудничества), Программу в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, а также через секретариаты Базельской и Бамакской конвенций вниманию правительств можно было бы предложить типовые национальные законы и региональные соглашения, которые отражают их потребности.

103. Специальный докладчик рекомендует создавать независимые национальные комиссии по расследованию, обладающие судебными или квазисудебными полномочиями, в предполагаемых случаях незаконного перемещения или попыток захоронения токсичных отходов или опасных продуктов, с тем чтобы пролить свет на обстоятельства этих случаев, раскрыть факты обмана или коррупции, привлечь к ответственности виновных, оценить последствия для окружающей среды и прав человека затрагиваемых лиц или сообществ, обеспечить эффективные средства правовой защиты для жертв с целью получения адекватного возмещения или компенсации, предложить средства для исправления сложившегося положения и для предотвращения возрождения незаконной практики.

104. В решении этих вопросов важнейшую роль играет просвещение. Путем повышения уровня информированности по вопросам, касающимся окружающей среды, можно обеспечить дальнейшее развитие соответствующих средств для охраны окружающей среды и одновременно предоставить жертвам условия для того, чтобы они могли предъявлять свои права и предохранять себя от пагубных последствий ухудшения состояния окружающей их среды, условий труда и здоровья. Просвещение позволяет также лучше понять, во что обходится ликвидация последствий пагубной практики для окружающей среды, и соответственно разработать предупредительные меры и меры по ликвидации этих

последствий. Важно знать не только то, что ребенок болен, но и причины и вид такого заболевания с целью разработки необходимых средств для его выздоровления и предупреждения рецидивов.

105. Необходимо укрепить механизмы по охране окружающей среды, местные ассоциации и НПО. Как свидетельствует накопленный опыт, они играют уникальную роль в ознакомлении общественности с существующими проблемами и в обеспечении оперативного реагирования правительств в случае незаконного оборота и захоронения токсичных отходов в их странах. Иногда такие действия требовали принятия предупредительных мер, осуществление которых позволило не допустить транспортировки и/или захоронения отходов в той или иной стране. В других случаях деятельность этих организаций позволила оказать помощь жертвам, которые, может быть, и не смогли предъявить свои права в полном объеме, но во всяком случае заставили прислушаться к их мнению.

106. Правительства некоторых стран признали право ассоциаций действовать от имени жертв вместе с неотъемлемым правом на защиту и процессуальными гарантиями действий, которые должны позволить обеспечить эффективное использование административных и судебных средств правовой защиты. Было бы желательно, чтобы такая тенденция приобрела более широкие масштабы и чтобы большее число государств приняло национальные меры по совершенствованию способов и механизмов применения средств правовой защиты, используемых ассоциациями от имени жертв, в том числе в судебных органах стран происхождения обвиняемых транснациональных корпораций.

107. Специальный докладчик обращает внимание на дополнительные рекомендации, содержащиеся в добавлении к настоящему докладу в документе /CN.4/1998/10/Add.2 и имеющие отношение к ее визиту в Африку.