



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
8 July 2022
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Пятьдесят первая сессия

12 сентября — 7 октября 2022 года

Пункт 3 повестки дня

Поощрение и защита всех прав человека, гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав, включая право на развитие

Ртуть, мелкомасштабная золотодобыча и права человека

Доклад Специального докладчика по вопросу о последствиях для прав человека экологически обоснованного регулирования и удаления опасных веществ и отходов Маркоса Орельяны

Резюме

Во исполнение резолюции 45/17 Совета по правам человека Специальный докладчик по вопросу о последствиях для прав человека экологически обоснованного регулирования и удаления опасных веществ и отходов Маркос Орельяна представляет Совету свой ежегодный тематический доклад, посвященный опасности и рискам для прав человека, связанным с использованием ртути в мелкомасштабной добыче золота. Ртуть представляет собой стойкий тяжелый металл, опасный для здоровья человека и окружающей среды, высвобождение которого в процессе горнодобывающей деятельности приводит к загрязнению земель, рек и океанов в глобальном масштабе и наносит вред здоровью человека. Мелкомасштабная золотодобыча является крупнейшим в мире эмитентом ртути в окружающую среду. Тем не менее международные договоренности по контролю за ртутью в мелкомасштабной золотодобыче имеют пробелы и недостатки. Специальный докладчик рассматривает вопросы, касающиеся нарушений прав человека и экологической несправедливости, включая вопрос о структурном расизме, от которых страдают коренные народы и которые являются следствием использования ртути в мелкомасштабной золотодобыче.



I. Введение

1. Миллионы мужчин, женщин и детей во всем мире занимаются кустарной и мелкомасштабной добычей золота (далее «мелкомасштабная золотодобыча»). Для большинства она обеспечивает средства к существованию, добываемые тяжелым трудом в трудных условиях, сопряженных с многочисленными опасностями. Они используют ручные инструменты, промывку в лотке, рудопромывальные желоба, землечерпательные снаряды и рудиментарное горное оборудование для извлечения крошечных частиц золота из низкосортной руды. Те, кого поддерживают мелкие инвесторы, могут пользоваться экскаваторами. Их деятельность приводит к уничтожению обширных территорий джунглей, лесов и берегов рек, оставляя после себя пустыри из шламов и горных отвалов.

2. Самым разрушительным аспектом такой добычи как для трудящихся, так и для мирового сообщества, является использование ртути для извлечения золота из руды. Элементарная ртуть — это высокотоксичный, стойкий жидкий металл, оказывающий нейротоксическое воздействие, который образует опасные пары при комнатной температуре, а также при нагревании, производимом с целью сжигания ртути для очистки золота. Ртуть поступает в атмосферу, вымывается из шламохранилищ рудников в реки, озера и океаны и преобразуется в поддающуюся биологическому усвоению высокотоксичную метилртуть, вследствие чего происходит заражение рыбы и других водных организмов, которое достигает опасных уровней в трофической цепи и приводит к заражению тех, кто потребляет такую рыбу в пищу¹.

3. Вдыхание паров элементарной ртути и потребление содержащейся в рыбе метилртути может вызвать неврологические и поведенческие нарушения, например тремор, эмоциональную неустойчивость, бессонницу, потерю памяти, нервно-мышечные изменения, а также дефекты легких, сердечно-сосудистой и репродуктивной систем. Метилртуть может проникать через плаценту, повышая риск развития у плода нарушений нейроразвития, физических дефектов и снижения КУР (коэффициент умственного развития). Экспозиция к ртути также может стать причиной повреждения почек и щитовидной железы, приводить к ухудшению зрения, речи, слуха и походки.

4. Такова была судьба тысяч взрослых и детей в Минамате, Япония, в 1950-х годах, когда промышленные стоки, содержащие высокие концентрации метилртути, привели к отравлению рыбы в заливе Минамата, которая являлась основным источником средств к существованию рыбаков Минаматы². В общей сложности пострадали 50 000 человек, а у 2000 из них была диагностирована болезнь Минамата — тяжелое отравление ртутью, которое вызывает неврологические проблемы и может стать причиной паралича, комы и смерти.

5. Опустошительные последствия болезни Минамата вызвали глобальную озабоченность по поводу загрязнения ртутью, что в конечном итоге послужило поводом для переговоров по Минаматской конвенции о ртути, названной в память о трагедии в Японии. Цель этой Конвенции заключается в охране здоровья человека и окружающей среды от антропогенных выбросов и высвобождений ртути и ее соединений.

6. Минаматская конвенция является эффективным договором, которым обеспечивается всесторонне регулирование ртути. Однако в отношении мелкомасштабной добычи золота она имеет недостатки, обусловленные ее замыслом и осуществлением. Вместо того чтобы установить запрет на мировую торговлю ртутью, а также запрет на ее использование в такой добыче, Конвенция возлагает надежды на упорядочение добычи и позволяет и впредь прибегать к применяемой практике. Во время принятия договора Специальный докладчик по вопросу о последствиях для прав человека экологически обоснованного регулирования и

¹ Louisa J. Esdaile and Justin Chalker, “The mercury problem in artisanal and small-scale gold mining”, *Chemistry: A European Journal*, vol. 24, No. 27 (11 May 2018).

² World Health Organization (WHO), “Mercury and health”, 31 March 2017.

удаления опасных веществ и отходов и Специальный докладчик по вопросу о правозащитных обязательствах, касающихся пользования безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой, выразили серьезную озабоченность тем, что в Конвенции не указана дата окончания поэтапного отказа от использования ртути в этом секторе и что в рамках принятых правил разрешена торговля ртутью³.

7. Обеспокоенность экспертов по правам человека по поводу недостатков Конвенции является вполне оправданной. Вклад высвобождений и выбросов ртути сектора мелкомасштабной золотодобычи продолжает расти⁴, что имеет серьезные последствия для миллионов старателей, женщин и детей, находящихся в уязвимых условиях, коренных народов, экосистем и водных флоры и фауны. Растет поток ртути, поступающей в тропические леса бассейна Амазонки, в деревни и реки Индонезии, в золотодобывающие города вдоль берегов озера Виктория в Кении, Уганде и Объединенной Республики Танзания, а также во многие другие места.

8. Спрос на как законные, так и незаконные поставки ртути резко возрастает параллельно росту цены на золото. Сегодня именно ненасытный спрос на золото на финансовых и ювелирных рынках самых богатых стран является двигателем торговли ртутью. Именно стремление рынка золота разрабатывать новые месторождения приводит к тому, что тысячи старателей вторгаются на земли коренных народов, разрушают их культуру и оставляют за собой отходы в окружающей среде охраняемых районов.

9. В настоящем докладе использована информация, полученная благодаря проведению широкого консультативного процесса, в ходе которого Специальный докладчик обратился к государствам, международным организациям, гражданскому обществу, национальным правозащитным учреждениям, научным кругам и другим ключевым заинтересованным сторонам с просьбой представить соответствующие материалы. В ответ на широко распространенный им вопросник и призыв к участию был получен ряд весьма содержательных материалов⁵. Кроме того, 9 и 16 марта 2022 года Специальный докладчик провел в онлайн-формате две консультационные встречи с участием экспертов, представляющих организации гражданского общества всего мира, и научные круги.

10. Специальный докладчик выражает свою благодарность тем, кто поделился своим опытом, знаниями и мнениями как в представленных письменных материалах, так и на онлайн-встречах.

II. Мелкомасштабная золотодобыча

11. Использование ртути для извлечения золота является основным источником ртутного загрязнения в мире. На него приходится 37 % всех выбросов ртути (838 т в 2015 году)⁶, что опережает сокращающиеся объемы в процессах стационарного сжигания угля (21 %), производства цветных металлов (15 %) и производства цемента (11 %)⁷. Кроме того, только в результате мелкомасштабной золотодобычи в 2015 году в наземную и водную среду было высвобождено около 1220 т ртути⁸. Эпицентрами этих высвобождений являются Южная Америка (53 %), Восточная и Юго-Восточная Азия (36 %) и Африка к югу от Сахары (8 %). Согласно оценкам, общий объем

³ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), "Minamata Convention on Mercury: UN experts call for a full global response to a global scourge", 11 October 2013.

⁴ United Nations Environment Programme (UNEP), *Global Mercury Assessment 2018* (Geneva, 2018).

⁵ URL: <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/calls-input/call-submissions-mercury-artisanal-and-small-scale-gold-mining-and>.

⁶ Согласно статье 8 Минаматской конвенции, термин «выбросы» означает выбросы ртути или ртутных соединений в атмосферу.

⁷ UNEP, *Global Mercury Assessment 2018*.

⁸ Согласно статье 9 Минаматской конвенции, термин «высвобождения» означает поступление ртути или ртутных соединений на землю или в воду.

выбросов и высвобождений от мелкомасштабной золотодобычи в мире составляет примерно 2058 т в год.

12. Хотя Минаматская конвенция направлена на решение проблемы антропогенного загрязнения ртутью путем регулирования торговли ею, постепенного отказа от связанных с ртутью продуктов и процессов, а также сокращения промышленных выбросов ртути, она по-прежнему разрешает торговлю ртутью и ее использование в мелкомасштабной золотодобыче.

А. Экономические аспекты

13. По оценкам, в 2017 году в мелкомасштабной золотодобыче было непосредственно занято от 10 до 15 млн человек, в том числе около 1 млн детей-трудящихся и 4,5 млн женщин⁹. Ежегодно на такую добычу приходится до 20 % мирового предложения золота, что эквивалентно примерно 500 т, а его рыночная стоимость составляет почти 29 млрд долл. США в год.

14. Некоторые утверждают, что запрет на использование ртути в мелкомасштабной золотодобыче в рамках Минаматской конвенции или других договоров мог бы подорвать средства к существованию миллионов людей, у которых нет непосредственных альтернативных источников средств к существованию. Этот аргумент можно охарактеризовать как выдвигаемый «для отвода глаз»: внешне он служит для продвижения политики в пользу обездоленных, но фактически он оправдывает сохранение пагубного для них статус-кво. В то же время основные выгоды получают переработчики и продавцы золота и изделий из него.

15. Фактический вред, наносимый мелкомасштабной золотодобычей правам человека и окружающей среде бесчисленного количества людей, сообществ, народов и экосистем, не может быть оправдан экономическими выгодами горнодобывающей промышленности или бедностью старателей. Каждый человек имеет право на достаточный уровень жизни, но никто не имеет права причинять вред здоровью или физической неприкосновенности других людей в процессе зарабатывания средств к существованию. Вред, наносимый ртутью, усиливается ее стойкостью, приводящей к расширению загрязненных участков и накоплению ртутного заражения в трофической цепи, что негативно скажется на правах будущих поколений¹⁰.

В. Методы добычи

16. Существуют две основные формы мелкомасштабной золотодобычи: аллювиальная добыча, при которой свободное золото добывается из водных источников с помощью промывания в лотке или землечерпания в реках и ручьях, и извлечение из скальных пород, при котором подземные породы вскрываются и дробятся для извлечения золота. Обычно ртуть используется при обеих формах добычи.

17. При мелкомасштабной золотодобыче для получения золота из руды применяется целый спектр низкотехнологичных методов переработки руды. Существуют и безртутные технологии, но ртуть проста в использовании, недорога и легкодоступна благодаря наличию широких сетей законной и незаконной торговли. Однако по сравнению с ртутным амальгамированием почти все безртутные методы обогащения и извлечения дают больший выход золота из той же руды.

18. Когда старатели заканчивают процесс амальгамирования, они относят полученное «губчатое золото» — золото с остатками ртути — в мастерскую для очистки золота. Там губчатое золото нагревается паяльной лампой для удаления оставшейся ртути и получения золота с истинным весом. Хотя для улавливания части выбросов ртути иногда устанавливаются вытяжные шкафы, а для эффективного

⁹ UNEP, *Global Mercury Supply, Trade and Demand* (Geneva, 2017).

¹⁰ Материалы, представленные Международным советом по договорам индейцев.

улавливания большей части выбросов могут даже устанавливаться системы улавливания ртути, в целом работники, их клиенты и окружающее население подвергаются воздействию весьма высоких уровней газообразной элементарной ртути. Мастерские для очистки золота зачастую расположены в густонаселенных городских кварталах¹¹.

С. Интересы переработчиков и продавцов золота

19. Цепочка поставок золота переработчикам и продавцам золота стимулирует мелкомасштабную золотодобычу и косвенно подталкивает торговлю ртутью, которая облегчает извлечение золота. Мелкомасштабная золотодобыча ежегодно обеспечивает около 20 % общего объема производства золота. Однако в ней в отличие от крупномасштабной промышленной золотодобычи прослеживаемость добычи и дальнейшей судьбы золота практически отсутствует. Хотя были предприняты некоторые попытки создать отслеживаемое «зеленое золото», при котором производство золота сертифицировалось бы как экологически безопасное¹², большая часть мелкомасштабной золотодобычи остается неохваченной такими схемами.

20. Добытое в мелкомасштабной золотодобыче золото после продажи легальным дилерам может попасть в глобальную цепочку поставок, быть куплено непосредственно государственными банками в стране, где оно добыто, или незаконно вывезено из страны. Тем не менее промышленные золотодобывающие предприятия нередко покупают золото, добытое в мелкомасштабной золотодобыче, после поставки ртути старателям.

21. Большую часть золота мелкомасштабной золотодобычи даже после некоторой очистки в соответствующих мастерских в любом случае относят к категории золотых сплавов доре, которые требуют дальнейшего аффинажа для обеспечения их соответствия международным стандартам. После аффинажа банки и торговцы, действующие на рынке слитков, покупают золото и отправляют его воздушным транспортом в надежные хранилища по всему миру. В основном это центральные банки и обеспеченные золотом биржевые фонды, которые позволяют инвесторам спекулировать на ценах на золото.

22. В эту цепочку поставок может попасть как законно, так и незаконно добытое золото. Уже задолго до аффинажа вся прослеживаемость теряется. Это создает благоприятные условия для организованной преступности и коррумпированных должностных лиц, стремящихся получить прибыль от торговли золотом.

23. В настоящее время крупнейшими мировыми импортерами золота являются Швейцария и Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, поскольку их аффинажные заводы стимулируют спрос на продукцию мелкой золотодобычи и промышленного производства золота. В 2020 году Швейцария импортировала золота на сумму 87,9 млрд долл. США, незначительно отстав от Соединенного Королевства, импорт которого составил 88,3 млрд долл. США¹³. В то время как некоторые аффинажные компании пытаются стимулировать отказ старателей от использования ртути путем обучения и упорядочения (при поддержке стран-доноров), представители организованной преступности со своей стороны манипулируют процессом упорядочения золотодобычи для придания законного статуса золоту, незаконно добытому с использованием ртути¹⁴.

¹¹ Keegan H. Moody and others, “Mercury emissions from Peruvian gold shops: potential ramifications for Minamata compliance in artisanal and small-scale gold mining communities”, *Environmental Research*, vol. 182, March 2020.

¹² См. <https://fairmined.org/>.

¹³ См. <https://www.statista.com/statistics/1247543/switzerland-gold-import-value/>.

¹⁴ Submission by Derecho Ambiente y Recursos Naturales.

D. Торговля ртутью для мелкомасштабной золотодобычи

24. Минаматская конвенция не запрещает международную торговлю ртутью, несмотря на предусмотренный ей постепенный отказ от большинства продуктов и процессов, для которых требуется ртуть. Конвенция рассматривает мелкомасштабную золотодобычу в качестве разрешенного способа использования ртути, и поэтому торговля ртутью, предназначенной для такой добычи, остается законной. Вместе с тем Конвенция распространяет на любую законную торговлю свои положения о предварительном обоснованном согласии, с помощью которых Стороны могут сравнить количество, предлагаемое для импорта, со своими целевыми показателями сокращения и отказаться дать свое согласие. Кроме того, Конвенция не разрешает использовать для мелкомасштабной добычи золота ртуть, полученную при первичной добыче ртути, или избыточное количество ртути, имеющееся в наличии на старых, выведенных из эксплуатации хлор-щелочных предприятиях¹⁵.

25. Европейский союз и Соединенные Штаты Америки установили запрет на экспорт всей ртути. Другие страны запретили использование ртути в мелкомасштабной золотодобыче, но по-прежнему разрешают импорт ртути для осветительных приборов, изготовления зубной амальгамы, лабораторных и других целей. Даже в странах, где ртуть запрещена для использования в мелкомасштабной золотодобыче, в частности в Камеруне, Колумбии, Кении и Монголии, ее по-прежнему можно относительно легко получить контрабандным путем¹⁶.

26. Официальные данные об общих объемах ртути, законно продаваемой на международном рынке, свидетельствуют об их снижении в последние годы, в то время как незаконная торговля ртутью получила широкое распространение и имеет тенденцию к росту¹⁷. В 2017 году в рамках самой последней подборки официальных данных о торговле Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП) провела оценку торговых потоков ртути до 2015 года: мировое предложение оценивалось в 4100 т, при этом 46 % было произведено в результате первичной добычи ртути (в том числе на неформальных рудниках в Индонезии и Мексике, 30 % — из переработанных продуктов и отходов, 15 % — из побочных продуктов добычи цветных металлов и 10 % — в результате закрытия или преобразования хлор-щелочных предприятий¹⁸.

27. Лидером глобального спроса на ртуть является мелкомасштабная золотодобыча — 37 %, за ней следуют производство мономера винилхлорида — 26 %, продукты с добавлением ртути, например, для освещения и производства аккумуляторных батарей — 24 %, хлор-щелочные предприятия — 6 %, а также ряд других незначительных видов использования, в частности производство лакокрасочных изделий, пестицидов и измерительного оборудования — 7 %¹⁹.

1. Страны, участвующие в торговле ртутью

28. Высокий спрос на применение ртути в мелкомасштабной золотодобыче приходится на три ключевых региона: Южную Америку (39 %), Восточную и Юго-Восточную Азию (37 %) и Африку к югу от Сахары (21 %). Однако довольно сложно определить тех, кто осуществляет экспорт ртути в эти регионы. Официальные данные включают указание на транзитные страны, что усложняет и снижает заметность происхождения отправок. До того как Европейский союз и Соединенные Штаты установили запрет на экспорт ртути в 2011 и 2013 годах соответственно, обе

¹⁵ Конвенция, статьи 3 (4) и 3 (5) b).

¹⁶ Материалы, представленные Межамериканской ассоциацией в защиту окружающей среды (Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente); International Criminal Police Organization (INTERPOL), *Illegal Gold Mining in Central Africa: Analytical Report* (Lyon, 2021); и Katie Jones, "Dirty business – the smuggling pipeline carrying mercury across the Amazon", InSight Crime, 13 May 2021.

¹⁷ См. the Bali Declaration on combating global illegal trade of mercury, Conference of the Parties to the Minamata Convention on Mercury at its fourth meeting, March 2022.

¹⁸ UNEP, *Global Mercury Supply*.

¹⁹ Ibid.

стороны являлись крупными экспортерами ртути и транспортными узлами, которые накапливали ртуть для продажи. После введения запретов на экспорт доминирующими экспортерами стали Индонезия, Китай и Мексика, однако, согласно торговым данным, такие транзитные зоны свободной торговли, как Индия, Объединенные Арабские Эмираты, Панама, Сингапур, и Гонконг (Китай), также занимают важное место²⁰.

29. Исследователи из центра «Чатем-Хаус» провели предварительный анализ официальной статистики торговли ртутью за 2020 год²¹. Его основные выводы показывают, что крупнейшими импортерами ртути являются Боливия (Многонациональное Государство), Индия, Китай, Объединенные Арабские Эмираты и Российская Федерация. Однако более 60 % импорта в Российскую Федерацию было реэкспортировано в Многонациональное Государство Боливия, единственного импортера в этой группе, где широко распространена мелкомасштабная золотодобыча и который, по сообщениям, является центром контрабанды ртути в страны бассейна Амазонки²². Начиная с 2015 года, Вьетнам, Индия, Индонезия, Объединенные Арабские Эмираты и Российская Федерация, по-видимому, являются основными участниками реэкспорта ртути и выступают в качестве торгово-перевалочных узлов²³. В период 2015–2020 годов Объединенные Арабские Эмираты постоянно импортировали и экспортировали значительные объемы ртути. Таджикистан, не являющийся участником Минаматской конвенции, в 2020 году экспортировал 20 % ртути, продаваемой на официальном рынке, а именно около 179 т²⁴.

2. Перенаправление поставок ртути на цели мелкомасштабной золотодобычи

30. Импортеры ртути нередко искажают информацию о ее конечном использовании. В документах на импортируемую ртуть может содержаться указание на ее использование для изготовления зубной амальгамы или применение в других законных целях, с тем чтобы импортные поставки могли пройти таможенный контроль, не вызывая подозрений. Сотрудникам таможни зачастую предлагают взятки, чтобы они не проявляли внимания к партиям ртути²⁵.

31. Практически все государства, откликнувшиеся на призыв о предоставлении материалов, подтвердили утверждение о том, что назначение и конечное использование импорта ртути, если он разрешен, не подтверждается и не проверяется. Это явный пробел в регулировании, который позволяет перенаправлять ртуть на мелкомасштабную золотодобычу.

3. Экологические преступления, контрабанда и коррупция

32. Мелкомасштабная золотодобыча, незаконные поставки золота и ртути, а также торговля ими тесно переплетены²⁶. Ртуть нелегально ввозится в районы мелкомасштабной золотодобычи, а незаконно добытое золото контрабандным путем вывозится из них. В этой связи часто используются одни и те же пути транспортировки, особенно по мере диверсификации наркокартелей и расширения ими маршрутов для контрабанды товаров, включая золото и ртуть²⁷.

²⁰ Ibid.

²¹ См. <https://resourcetrade.earth/?year=2020&category=1512&units=weight&autozoom=1>.

²² См. сообщение BOL 3/2021, URL:

<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26680>.

²³ См. <https://resourcetrade.earth/?year=2019&category=1512&units=weight&autozoom=1>.

²⁴ Там же.

²⁵ Материалы, представленные организацией «Адвокаты без границ»; National Committee of the Netherlands for the International Union for Conservation of Nature, “IUCN NL sheds light on the formal and informal mercury trade”, 20 April 2020; Mark Staples, “ASGM and the illicit mercury trade”, Mercury Science and Policy at MIT, 16 January 2013; и UNEP, *Summary of Supply, Trade and Demand Information on Mercury* (Geneva, 2006).

²⁶ Bali Declaration.

²⁷ Материалы, представленные Ассоциацией хутикара яномами.

33. За последние 20 лет объем международной торговли ртутью и ее поставок значительно сократился. Отчасти это объясняется регулирующим воздействием Минаматской конвенции, а еще в большей степени запретом на экспорт ртути Европейским союзом и Соединенными Штатами. В то же время цена на золото неуклонно росла, увеличивая спрос на ртуть для добычи золота. Сочетание этих сценариев делает контрабанду ртути весьма прибыльным предприятием. Кроме того, влиятельные или коррумпированные должностные лица (сотрудники таможни, полиции, а также военнослужащие), военизированные группы, представители организованной преступности и повстанцы либо непосредственно участвуют в торговле ртутью, либо способствуют ее перемещению в районы мелкомасштабной золотодобычи в обмен на взятки.

34. В начале 2000-х годов в расположенном на юго-востоке Перу регионе Мадре-де-Дьос разразилась золотая лихорадка, которая привлекла в тропические леса Амазонии тысячи мелких золотодобытчиков, многие из которых использовали ртуть²⁸. К 2008 году такое положение дел привело к серьезным социальным потрясениям, и пострадавший регион «превратился в беззаконное Эльдorado с серьезными социальными проблемами, насилием, преступностью и лишениями»²⁹. В 2010 году силы безопасности приняли против старателей жесткие меры, связанные с уничтожением оборудования и конфискацией золота³⁰.

35. В 2011 году правительство Перу пришло к выводу, согласно которому почти вся мелкомасштабная золотодобыча в Мадре-де-Дьос является незаконной³¹. Прокуроры утверждали, что официальные золотодобывающие корпорации проводили через свою отчетность металл из незаконных источников, например из рудников, финансируемых наркоторговцами, или из запрещенных для добычи участков в тропических лесах бассейна Амазонки³². В 2016 году загрязнение ртутью побудило правительство объявить в Мадре-де-Дьос чрезвычайное положение. Коренные народы региона сообщают, что с тех пор мало что изменилось³³.

36. Преступная деятельность нашла понимание со стороны международного рынка золота, включая крупные аффинажные заводы в Италии, Соединенных Штатах и Швейцарии, которые не проявили беспокойства по поводу его происхождения³⁴.

III. Последствия для прав человека

37. Вследствие ртутного загрязнения в большинстве мест мелкомасштабной добычи золота всего мира, где используется ртуть, права человека старателей, их семей и общин, а также коренных народов и традиционных владельцев земли все чаще оказываются под угрозой. Неблагоприятные социальные последствия и нарушения прав человека в этих населенных пунктах носят массовый характер и находят проявление в торговле людьми, рабстве, болезнях, преступности и насилии³⁵. Только

²⁸ Jacqueline R. Gerson and others, “Amazon forests capture high levels of atmospheric mercury pollution from artisanal gold mining”, *Nature Communications*, No. 13, art. No. 559 (2022).

²⁹ Society for Threatened Peoples, “Dealings in illegal gold: Swiss, US and Italian refineries under suspicion – summary” (Bern, 2016).

³⁰ Ibid.

³¹ Ibid.

³² Brenna Hughes Neghaiwi, Mitra Taj and Peter Hobson, “Special report: Sleeping Beauty – how suspect gold reached top brands”, Reuters, 6 March 2020.

³³ Представление Управления омбудсмена, Перу.

³⁴ Society for Threatened Peoples, “Dealings in illegal gold”.

³⁵ Dolores Cortés-McPherson, “Labor trafficking of men in the artisanal and small-scale gold mining camps of Madre de Dios: a reflection from the ‘diaspora networks’ perspective”, in *The Palgrave International Handbook of Human Trafficking*, John Winterdyk and Jackie Jones, eds. (London, Palgrave Macmillan, 2020).

в Бразилии за последние 13 лет в секторе мелкомасштабной золотодобычи из рабства были освобождены 333 человека³⁶.

38. Эти нарушения прав человека и злоупотребления в результате такой неуправляемой, неупорядоченной и незаконной горнодобывающей деятельности также свидетельствуют о неспособности государств придерживаться целей в области устойчивого развития, направленных на искоренение нищеты и голода; обеспечивать условия для здоровой жизни, чистую воду, достойную работу, устойчивое потребление и инклюзивный доступ к устойчивому развитию; а также защищать и сохранять земли и воды³⁷.

A. Права на жизнь, здоровье, питание, а также чистую и здоровую окружающую среду

39. Многие люди в местах мелкой золотодобычи погибают в результате несчастных случаев, обвалов в рудниках, насилия, применяемого в процессе сбыта золота, а также насилия со стороны преступных групп и военизированных формирований, контролирующих добычу золота. Вследствие экспозиции к ртути и загрязненным ртутью продуктам питания, например рыбе и рису, от нарушения физической неприкосновенности и здоровья страдает еще большее количество людей³⁸.

1. Обезлесение, потеря биоразнообразия и загрязненные участки

40. Мелкомасштабная золотодобыча является причиной масштабных нарушений и фрагментации местной окружающей среды. Вызванное такой деятельностью обезлесение привело к уничтожению лесов и усугубило потерю биоразнообразия, а также создало дополнительную нагрузку на виды, уже находящиеся под угрозой исчезновения. В период с 1984 по 2017 годы в Перу под мелкомасштабную золотодобычу было вырублено почти 100 000 га леса, при этом половина вырубки пришлось на последние 6 лет этого периода³⁹. Обезлесение снижает способность тропических лесов удалять пары ртути из воздуха. Затем эта ртуть может циркулировать в воздухе в виде неорганической ртути, выпадать на землю с дождями и превращаться в метилртуть, которая легче попадает в трофическую цепь⁴⁰.

41. В некоторых случаях обезлесение затрагивает охраняемые земли. В Индонезии в ходе проверки было установлено, что 115 компаний без лицензии вели мелкомасштабную золотодобычу на площади более 471 000 га продуктивных и охраняемых лесов⁴¹. Расчистка земель под дороги и другую инфраструктуру также приводит к дальнейшему обезлесению, поскольку доступ к лесам появляется у все большего количества старателей, которые, таким образом, могут приступить добыче золота.

42. Характерной особенностью ландшафта стали заброшенные глубокие карьеры, заполненные застойной водой, являющиеся благоприятной средой для размножения комаров, и реки, загрязненные ртутью и отходами. В некоторых местах, например в Ла-Пампе на юге перуанской части бассейна Амазонки, ущерб от обезлесения в результате мелкомасштабной золотодобычи настолько велик, что его можно увидеть

³⁶ См. <https://observatoriodamineracao.com.br/revealed-in-13-years-operations-have-rescued-333-workers-from-slavery-in-brazilian-mines/>.

³⁷ Материалы, представленные Программой развития Организации Объединенных Наций; цели устойчивого развития 1–3, 8, 12 и 14.

³⁸ ВОЗ, «Воздействие ртути и влияние на здоровье лиц, занятых в кустарной и мелкой золотодобыче (КМЗ)», 31 января 2013 года. https://cwm.unitar.org/cwmplatformscms/site/assets/files/1290/mercury_asgm.pdf.

³⁹ Jorge Caballero Espejo and others, “Deforestation and forest degradation due to gold mining in the Peruvian Amazon: A 34-year perspective”, *Remote Sensing*, vol. 10, No. 12 (December 2018).

⁴⁰ Maria Elena Crespo-Lopez and others, “Mercury: what can we learn from the Amazon?”, *Environmental International*, vol. 146 (January 2021).

⁴¹ Sumali Agrawal and others, *Impacts of Extractive Industry and Infrastructure on Forests: Indonesia* (San Francisco, Climate and Land Use Alliance, 2018).

на спутниковых снимках⁴². Значительная часть ущерба, нанесенного рекам и лесам в бассейне Амазонки, была охарактеризована как необратимая и имеющая тенденцию к ускорению⁴³, угрожая тем самым вызвать «новую Минамату» по аналогии с японским городом⁴⁴.

43. В 2019 году на третьем совещании Конференции Сторон Минаматской конвенции было принято обновленное руководство по принципам регулирования загрязненных участков, в том числе по управлению рисками, связанными с ртутью при мелкомасштабной золотодобыче⁴⁵. В руководстве подчеркивается важность привлечения и просвещения общин с учетом характера поселений и загрязнения на этих участках и вокруг них⁴⁶.

2. Биоаккумуляция и загрязнение источников продовольствия

44. Процесс биоаккумуляции ртути через такие трофические уровни определенных видов, как рыба, хорошо известен. На протяжении большей части истории глобальное загрязнение ртутью в основном ограничивалось природными источниками, в частности извержениями вулканов и эрозионными процессами в районах естественного залегания киноварных руд. Однако с приходом индустриализации и ростом активности в мелкомасштабной золотодобыче количество источников ртутного загрязнения неуклонно росло, что привело к повсеместному загрязнению мирового океана, рек и озер.

45. Бактериальные процессы превращают металлическую ртуть в водотоках в высокотоксичную и поддающуюся биологическому усвоению метилртуть. В свою очередь, ртуть поглощают водные организмы, например рыба и моллюски. Поскольку крупная рыба питается более мелкой, нагрузка ртути в водных организмах более высоких трофических уровней в результате процесса биомагнификации увеличивается, а это становится причиной опасно высоких уровней ртути в мясе хищных рыб, находящихся на вершине трофической сети, в частности акулы, тунца, скумбрии, меч-рыбы и марлина.

46. Большинство стран, импортирующих океаническую рыбу для потребления, разработали рекомендации по рыбе, поскольку содержание ртути в хищной рыбе зачастую превышает «безопасный» порог, составляющий 1 часть на миллион, который был установлен Агентством по охране окружающей среды США. В рекомендациях предлагается ограничить еженедельное или ежемесячное потребление этих видов, особенно беременными женщинами, с тем чтобы довести содержание ртути в организме до уровня ниже безопасного.

47. Однако во многих местах, особенно там, где ведется мелкомасштабная золотодобыча, большинство хищных рыб, даже занимающих нижние позиции в трофическом порядке, имеют повышенное содержание ртути в организме, которая от них поступает к человеку при их употреблении в пищу. В тех общинах, в рационе питания которых рыба является основной формой белка, это может иметь серьезные последствия для здоровья человека⁴⁷. К ним относятся коренные народы, рыбацкие общины, население малых островных развивающихся государств, включая тихоокеанские островные государства, а также общины, в которых существует культурная традиция высокого потребления рыбы.

48. Океанические млекопитающие, например тюлени и киты, также затронуты этой проблемой в связи с употреблением ими в пищу загрязненной ртутью рыбы. В силу

⁴² См. https://mine.nridigital.com/mine_jun21/satellite_images_illegal_mining.

⁴³ См. <https://news.mongabay.com/2019/12/illegal-gold-rush-causing-irreversible-damage-to-rivers-in-the-brazilian-amazon/>.

⁴⁴ Информация, полученная в ходе консультаций, относительно готовящегося к выпуску документального фильма под названием «Амазонка: новая Минамата?» (*The Amazon: a New Minamata?*) (см. <http://oceanfilms.com.br/ing/film-detail/amazonia-nova-minamata/>).

⁴⁵ Решение MC-3/6, UNEP/MC/COP.3/23, приложение.

⁴⁶ UNEP/MC/COP.3/8/Rev.1, приложение.

⁴⁷ Материалы, представленные организациями «Повестка дня Танзании» (Agenda Tanzania) и «Клиника гражданских прав» (Clínica de Direitos Humanos).

этого у коренных народов, добывающих продукты питания за счет этих океанических млекопитающих, например у юпиков на острове Святого Лаврентия, Аляска (США), также произошло повышение уровня ртути в организме, особенно в организме женщин детородного возраста⁴⁸.

49. Женщины детородного возраста в малых островных развивающихся государствах уязвимы к повышенной нагрузке по ртути на организм вследствие потребления ими рыбы в качестве источника пищевого белка. Согласно данным одного исследования, у большинства обследованных женщин в возрасте 18–44 лет, которые включают в свой рацион большое количество рыбы и которые проживают на Барбадосе, Гренаде, Кирибати, Коморских Островах, Маршалловых Островах, Островах Кука, Соломоновых Островах, Тонга, Тринидаде и Тобаго, Тувалу, Фиджи и Шри-Ланке, а также на острове Молокаи, Гавайи (США), было обнаружено превышение «безопасного» порога содержания ртути, составляющего 1 часть на миллион⁴⁹.

50. На севере Многонационального Государства Боливия представители коренного народа эссе эджа в общинах Эйийо Кибо и Портачуэло в значительной степени зависят от рыбы из реки Бени, являющейся для них основным источником белка⁵⁰. В ходе недавнего исследования у женщин детородного возраста из обеих общин, многие из которых жаловались на плохое самочувствие, было обнаружено крайне высокое содержание ртути в организме: в образцах волос среднее содержание ртути составило 7,58 частей на миллион. Эти общины не занимаются добычей золота или промышленной деятельностью, и единственное известное воздействие ртути на них оказывается через рыбу. Повышенные уровни ртути в двух населенных пунктах, расположенных почти в 400 километрах друг от друга на одной и той же реке, указывает на то, что может быть затронута вся речная система и что зараженная рыба может перемещаться даже на большие расстояния.

51. В то время как глобальное и местное загрязнение рыбы ртутью широко изучено и признано все более усиливающейся проблемой, все большему воздействию подвергаются другие основные продукты питания, например рис. В Индонезии поблизости от нескольких «горячих» точек мелкомасштабной золотодобычи в рисе были обнаружены высокие концентрации ртути: от 15 до 140 частей на миллиард⁵¹. Для сравнения, рекомендуемый безопасный уровень, установленный Всемирной организацией здравоохранения, составляет 30 частей на миллиард, а допустимая в Индонезии норма составляет 50 частей на миллиард. В 17 из 27 провинций индонезийские фермеры выращивают рис на затопляемых полях, которые заселяются рыбой для борьбы с вредителями, а также в качестве дополнительного источника продовольствия⁵². В этой связи и рыба, и рис подвергаются риску загрязнения, вызванного местной мелкомасштабной золотодобычей.

52. Последствия использования ртути в мелкомасштабной золотодобыче вследствие загрязнения местных и глобальных трофических цепочек очевидны. Продолжающееся разрешенное использование ртути в мелкомасштабной золотодобыче ставит под угрозу право миллионов людей во всем мире на чистые источники продуктов питания.

⁴⁸ Lee Bell and others, *Mercury Threat to Women and Children across Three Oceans: Elevated Mercury in Women in Small Island Developing States* (Göteborg, International Pollutants Elimination Network, 2018).

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ См. сообщение BOL 3/2021.

⁵¹ Sarah E. Rothenberg and others, “Stable mercury isotopes in polished rice (*Oryza sativa* L.) and hair from rice consumers”, *Environmental Science and Technology*, vol. 51, No. 11 (6 June 2017).

⁵² См. <https://core.ac.uk/download/pdf/33722608.pdf>.

В. Группы, находящиеся в уязвимом положении

1. Общины старателей

53. Общины старателей, занятые в мелкомасштабной золотодобыче, подвержены прямой экспозиции к ртути; зачастую к занятию этой деятельностью их толкает обычная нищета, при этом они не осведомлены о пагубном воздействии ртути. В 70 странах в мелкомасштабной золотодобыче занято от 14 до 19 млн человек, и, по оценкам, от 25 до 33 % старателей страдают от хронической интоксикации паров металлической ртути⁵³. Некоторые общины коренных народов также практикуют мелкомасштабную золотодобычу с использованием ртути, что порождает конфликты как внутри коренных народов, так и между ними.

54. Населяющий регион Мадре-де-Дьос, Перу, коренной народ аракбутов, который пострадал от вторжения на свою землю незаконных старателей, теперь сам занимается вредной деятельностью по добыче золота. Аракбуты сообщают, что добыча полезных ископаемых лишила их таких источников продуктов питания, как дикие животные, и стала причиной повсеместного обезлесения, загрязнения рыбы ртутью и нарушения священных мест и тем самым подорвала их духовные и культурные нормы. Социальные последствия, вызванные деятельностью старателей, включают употребление алкоголя, наркотиков и применение насилия, а также рост сексуальной эксплуатации и заболеваний, передающихся половым путем. Один из лидеров аракбутов назвал ключевым фактором глобализацию финансов, отметив ответственность многосторонних банков: «они не только финансируют добывающую промышленность в нашей Амазонии, но и получают свои запасы золотых слитков за счет недр наших исконных территорий»⁵⁴.

2. Коренные народы

55. Золотая лихорадка приводит к попранию прав человека коренных народов, в том числе живущих в изоляции; это особенно характерно в районах, охраняемых для защиты биоразнообразия, в которых промышленная добыча золота запрещена. В связи с этим возникает вопрос, не идет ли мировая золотодобывающая промышленность на сознательное использование мелких золотодобытчиков для получения доступа к месторождениям золота, к которым невозможно получить доступ законным путем другими средствами.

56. Коренные народы, занимающиеся натуральным хозяйством, ведущие соответствующий образ жизни и не принимающие участия в золотодобыче, оказались сильно затронуты загрязнением и насилием, связанными с неупорядоченной золотодобычей. Коренные народы бассейна Амазонки находятся под растущей угрозой со стороны золотодобычи: на земли их традиционного расселения все чаще вторгаются старатели, известные как *гаримпейрос*, которые часто вооружены и полны решимости создавать *гаримпос* (импровизированные золотые прииски), получив доступ к землям коренных народов с помощью насилия.

57. Экологическая несправедливость этой ситуации очевидна. Отсутствие эффективных мер защиты и средств правовой защиты от вреда, причиняемого мелкомасштабной золотодобычей с использованием ртути, свидетельствует о структурном расизме в отношении коренных народов.

58. Бразилия заявляет о наличии ограничений на ртуть и правовых положений для защиты коренного населения, даже когда она пытается отступить от существующих стандартов и открывать земли коренных народов для добычи золота и других добывающих отраслей⁵⁵. Это привело к формированию культуры безнаказанности среди старателей, которые считают, что пользуются поддержкой правительства.

⁵³ Материалы, представленные Международной организацией труда.

⁵⁴ См. <https://www.iwgia.org/en/news/4569-mining-activity-in-the-peruvian-amazon-is-impoverishing-the-arakbut-indigenous-people.html>.

⁵⁵ См. сообщение BRA 4/2022, URL: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=27186>.

Натиск старателей на охраняемые земли затрагивает самые отдаленные коренные народы в форме прямого контакта с ними, разрушения их среды обитания и источников продуктов питания, а также заражения речной рыбы.

59. Недавнее исследование, проведенное совместно с коренным народом мундуруку в штате Пара, Бразилия, позволило выявить ртуть во всех без исключения образцах волос, взятых у 200 человек — мужчин и женщин, взрослых (включая пожилых людей) и детей⁵⁶. Самые высокие уровни ртутного загрязнения были зарегистрированы в деревнях, расположенных ближе всего к местам мелкомасштабной золотодобычи. У людей с наиболее высоким уровнем заражения чаще наблюдаются неврологические симптомы, например изменения тактильной и болевой чувствительности, проблемы с моторикой и памятью, а также задержка в беглости речи. У детей в возрасте до 6 лет наблюдаются проблемы с нейроразвитием, анемия и недоедание.

60. Кроме того, в штате Пара на территории коренного народа каяпо проживает несколько коренных общин, включая группы лиц, находящиеся в добровольной изоляции от внешнего мира. Начиная с 2000 года, из-за добычи золота темпы обезлесения в регионе проживания каяпо удвоились⁵⁷. Хотя в Бразилии добыча полезных ископаемых на землях коренных народов запрещена законом, коренные жители утверждают, что этот запрет не остановил широкомасштабное вторжение старателей на их земли. Национальный фонд индейцев — государственное агентство, которому поручено защищать интересы коренных народов Бразилии, — выявил почти 3000 представителей коренных народов, зараженных остатками горной добычи⁵⁸.

61. Около 1000 яномами живут в общинных домах в Палимиу, деревне на берегу реки Урарикозра в крупнейшем заповеднике коренных народов Бразилии. Добраться до него можно только на лодке или легкомоторном самолете. В мае 2021 года несколько лодок, управляемых *гаримпейрос*, открыли огонь из автоматического оружия по племени яномами, населяющим берега реки. Жители деревни ответили стрелами и ружьями. С обеих сторон были ранены, два мальчика утонули в хаосе схватки, и старатели угрожали вернуться, чтобы отомстить. На следующий день прибыли сотрудники полиции, а *гаримпейрос* вернулись на лодке и открыли огонь по представителям федеральной власти, которые отогнали их встречным огнем. Прокуроры штата Рорайма считают, что старатели могли нанять одну из крупнейших преступных группировок в Бразилии, известную как «Примейро командо да капитал», которая располагает в этом районе контрабандными маршрутами и терроризирует коренное население⁵⁹.

62. Народ уаяна в Суринаме страдает от ртутного загрязнения рек и рыбы, обострения проблем со здоровьем и обезлесения, которые являются результатом мелкомасштабной добычи золота⁶⁰. Усугубляет ситуацию то, что Суринам предположительно продает земли коренных народов золотодобывающим организациям⁶¹.

63. На Суматре, Индонезия, инициативы коренных общин по управлению лесами в охраняемом лесу Батангхари на глазах подрываются возрождением мелкомасштабной

⁵⁶ Материалы, представленные Фондом Освальдо Круза.

⁵⁷ Environmental Justice Atlas, “Illegal mining in indigenous territories, Kayapó, Pará, Brazil”, 26 November 2018.

⁵⁸ См. Remis Balaniuk, Olga Isupova and Steven Reece, “Mining and tailings dam detection in satellite imagery using deep learning”, *Sensors*, vol. 20, No. 23 (December (I) 2020); и <https://news.mongabay.com/2019/12/illegal-gold-rush-causing-irreversible-damage-to-rivers-in-the-brazilian-amazon/>.

⁵⁹ Материалы, представленные Ассоциацией хутукара яномами и Фондом Освальдо Круза; см. также <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-57157017>.

⁶⁰ Материалы, представленные Университетом Оклахомы; и <https://www.undp.org/suriname/news/effectively-managing-gold-mining-suriname/>.

⁶¹ Материалы, представленные Школой общественного здравоохранения Вашингтонского университета.

золотодобычи⁶². Коренные жители обеспокоены тем, что количество ранее часто встречавшихся полицейских и военных патрулей, которые положили конец добыче полезных ископаемых в 2014 году, сократилось настолько, что, по мнению старателей, им больше не угрожают штрафы. Несмотря на заявления правительства о том, что такая добыча искоренена, индонезийские неправительственные организации в последнее время обнаружили 6 действующих приисков и 22 заброшенных прииска, а также 33 экскаватора, работающих на территории охраняемого леса Батангхари только в районе Южный Солок, вдоль реки Батанг Бангко⁶³. Не может не настораживать, что, по утверждениям старателей, за обеспечение их защиты должностные лица местного правительства и сотрудники полиции получают процентную долю от приносимых их деятельностью доходов.

64. В апреле 2022 года в Многонациональном Государстве Боливия группа, проводившая проверку по установлению фактов незаконной добычи полезных ископаемых, подверглась нападению с применением динамита, камней и фейерверков. Члены сенатской комиссии по земельно-территориальным отношениям, природным ресурсам и окружающей среде, а также представители организаций коренных народов бассейна Амазонки подверглись нападению вблизи общины Чушуара. Хотя они были вынуждены покинуть территорию национального парка Мадиди и природной зоны комплексного управления, они смогли подтвердить присутствие массивного земснаряда *Ла Рейна*, работающего на реке в непосредственной близости к периметру охраняемой зоны⁶⁴. Коренные народы Многонационального Государства Боливия теперь опасаются, что эти насильственные вторжения станут поводом для установления государством военного контроля над землями коренных народов и дальнейшего сведения на нет их основанных на обычаях прав, практик и самостоятельности.

65. Все эти примеры масштабных и систематических вторжений на земли и территории коренных народов, а также на природоохранные зоны являются проявлением растущего насилия и запугивания, которому подвергаются коренные народы со стороны некоторых мелких золотодобытчиков. Они также иллюстрируют долгосрочный экологический, социальный и культурный ущерб, который подрывает самостоятельность, самоопределение и способность коренных народов полагаться на природные ресурсы. Многие коренные жители жалуются на потерю источников продуктов питания в лесах и загрязнение рыбы в реках, которые ранее служили основой их привычного образа жизни и культуры. Заражение рыбы является результатом использования ртути в мелкомасштабной золотодобыче и свидетельствует о допускаемой серьезной экологической несправедливости.

3. Женщины и девочки

66. В местах проведения значительной мелкомасштабной золотодобычи женщины и девочки оказываются уязвимы к целому ряду последствий, которые подрывают их права человека. Даже на островах Тихого океана, где практически нет такой добычи, в организме женщин и девочек постоянно присутствует повышенный уровень ртути вследствие того, что они питаются рыбой, подвергшейся заражению ртутью в результате глобального загрязнения океанов ртутью, основным источником которого являются происходящие при мелкомасштабной золотодобыче выбросы и высвобождения ртути.

67. Женщины и девушки в возрастном диапазоне от 14 до 45 лет особенно уязвимы к нейротоксическому воздействию ртути. Особые риски связаны с воздействием на нерожденных детей. Внутритрубно воздействие ртути при экспозиции к крайне

⁶² Helmi and others, "Documenting legal protection of indigenous forests in realizing indigenous legal community rights in Jambi Province", *Library Philosophy and Practice*, 16 September 2019.

⁶³ См. <https://news.mongabay.com/2020/02/indonesia-sumatra-gold-mining-illegal-deforestation-environment/>.

⁶⁴ Submission by Coordinadora Nacional de Defensa de Territorios Indígenas Originarios Campesinos y Áreas Protegidas, and press release, 1 April 2022, available at <https://twitter.com/contiocap/status/1510251418766221315/photo/1>.

низким концентрациям может явиться причиной значительного снижения КУР и нарушений в развитии. В случае присутствия повышенных уровней ртути в организме матерей, их дети могут родиться с уродствами, тяжелыми когнитивными нарушениями и такими симптомами болезни Минамата, как парестезия, атаксия, дизартрия, тремор и сужение полей зрения, или «туннельное зрение». Эти симптомы могут оказаться прогрессирующими и в некоторых случаях иметь смертельный исход. У потомства людей, переживших болезнь Минамата, присутствуют интеллектуальные нарушения, деформация конечностей, хорей, судороги и микроцефалия.

68. Агентство по охране окружающей среды США использует пороговое значение для содержания общей ртути, равное 1 части на миллион и измеряемое в образцах волос, при превышении которого, как оно предполагает, у плода может начаться проявление пагубных нейротоксических последствий воздействия ртути. Научный анализ показывает, что даже этот порог чрезмерно высок, а фактический уровень, при котором происходит воздействие на плод, составляет 0,58 части на миллион⁶⁵.

69. Женщины подвергаются прямой экспозиции к ртути, когда они участвуют в процессе амальгамирования золота. Многие другие подвержены экспозиции при обработке золотой руды в бытовых условиях на шаровых мельницах или в процессе сжигания амальгамы на своих кухнях⁶⁶. Заражение трофической цепи, особенно рыбы, подвергает миллионы женщин экспозиции к повышенным уровням ртути, вследствие чего возникает угроза их здоровью и здоровью их нерожденных детей, в том числе в малых островных развивающихся государствах⁶⁷. В тех районах Бразилии, Боливии (Многонациональное Государство), Венесуэлы (Боливарианская Республика) и Индонезии женщины, потребление белка которых зависит от рыбы, испытывают крайне высокую степень давления ртути на организм⁶⁸.

70. Помимо прямого воздействия ртути при добыче полезных ископаемых и косвенного воздействия через загрязнение трофической цепи, женщины и девочки также страдают от исключительно тяжелых условий труда, необходимого для перемещения и переработки руды и шламов⁶⁹.

71. Социальные последствия в районах добычи полезных ископаемых включают более высокий уровень насилия и сексуального насилия в отношении женщин и девочек со стороны старателей-мужчин, преступных группировок и сотрудников полиции. Там, где женщины претендуют на золотые концессии или сами занимаются золотодобычей, они нередко подвергаются угрозам и запугиванию с целью заставить их отказаться от своих имущественных прав или отдать золото за бесценок⁷⁰. Золотая лихорадка в районах интенсивной золотодобычи часто сопровождается резким расширением сетей, занимающихся вовлечением местных девушек в сексуальную эксплуатацию, которая воспринимается ими как способ вырваться из нищеты.

72. В одном из недавних исследований в районах активной мелкомасштабной золотодобычи в Суринаме и Французской Гвиане до 27 % женщин, принявших участие в опросе и вовлеченных в деятельность, связанную с добычей золота, указали в качестве своего занятия проституцию⁷¹. Большая часть остальных женщин занята либо в качестве старателей, либо во вспомогательных службах; все женщины указали

⁶⁵ Philippe Grandjean and others, "Calculation of mercury's effects on neurodevelopment". *Environmental Health Perspectives*, vol. 120, No. 12 (December 2012).

⁶⁶ Материалы, представленные организацией «Нексус3» (Nexus3).

⁶⁷ Bell and others, *Mercury Threat to Women and Children*.

⁶⁸ Lee Bell, Dave Evers and Mark Burton, *Mercury Exposure of Women in Four Latin American Gold Mining Countries* (Göteborg, International Pollutants Elimination Network, 2021); and Lee Bell and others, *Global Report: Mercury in Women of Child-Bearing Age in 25 Countries* (Göteborg, International Pollutants Elimination Network, 2017).

⁶⁹ Материалы, представленные организацией «Нексус3».

⁷⁰ См. <https://mukasirisibanda.wordpress.com/2017/12/07/womens-voices-gender-based-violence-in-asm-sector/>.

⁷¹ См. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0277953622000508>.

на отсутствие медицинских и репродуктивных услуг, а также на риски, связанные с авариями и болезнями.

4. Дети

73. В большинстве мест мелкомасштабной золотодобычи детский труд является эндемическим явлением. Крайняя нищета, отсутствие образования и экономических возможностей, а также ожидания поддержки со стороны работающих на рудниках членов семьи обычно приводят к тому, что дети оказываются втянутыми в мелкомасштабную золотодобычу.

74. Во всем мире насчитываются десятки тысяч детей, занятых в мелкомасштабной золотодобыче. Они подвергаются опасности заболеть, отравиться ртутью, утонуть и получить множество травм в результате камнепадов, взрывов, обрушения горных выработок, аварий техники и падения в заброшенные карьеры и рудники. Другие риски включают неудовлетворительное состояние вентиляции, затопление рудников водой, шумное оборудование, воздействие пыли и паров⁷². Международная организация труда (МОТ) отметила, что комбинированные последствия такого воздействия в сочетании с усталостью или истощением могут привести к тяжелым заболеваниям органов дыхания, например стать причиной силикоза, стать причиной головных болей, проблем со слухом и зрением, заболеваний суставов, различных дерматологических, мышечных и ортопедических заболеваний и телесных повреждений, а также создать угрозу как психическому, так и физическому здоровью трудящихся в долгосрочной перспективе⁷³.

75. В Буркина-Фасо и Нигере от 30 до 50 % трудящихся, занятых в секторе мелкомасштабной золотодобычи (по оценкам, от 200 000 до 500 000 человек в этих двух странах) приходится на детей в возрасте до 18 лет, при этом возраст около 70 % детей не превышает 15 лет⁷⁴. Загрязненная вода и недоедание усугубляют такие заболевания, как дизентерия, диарея, малярия, менингит, корь, туберкулез и другие болезни, вызываемые паразитарными и вирусными инфекциями. По оценкам, в золотодобычу в Гане могут быть вовлечены до 10 000 детей, которые выполняют низкоквалифицированные работы, включая прокладку траншей, переноску грузов с золотой рудой на голове к местам промывки (в основном девочки), промывку руды (в основном мальчики), амальгамирование золота с использованием ртути и продажу продукции.

76. Увеличение количества трудящихся-мигрантов, в том числе детей, привело к росту сексуальной эксплуатации, включая торговлю людьми, в которую часто вовлекаются девочки в возрасте 12 лет. Это неизбежно приводит к росту количества подростковых беременностей, неполных семей и заболеваний, передающихся половым путем, в частности ВИЧ/СПИДа⁷⁵.

77. Исследование МОТ 2006 года, посвященное мелкомасштабной золотодобыче в Кот-д'Ивуаре, позволило выявить случаи торговли детьми из соседних Буркина-Фасо, Гвинеи и Мали для работы в рабских условиях. Детей плохо кормили, им мало платили, и они часто злоупотребляли амфетаминами, чтобы выдержать 10-часовой рабочий день⁷⁶.

78. Детский труд в мелкомасштабной золотодобыче также распространен в Монголии и на Филиппинах. На Филиппинах детей зачастую привлекают к опасной практике добычи с применением компрессора, принцип которой заключается в том, что они ныряют для извлечения руды из подводных ям в условиях нулевой видимости,

⁷² Материалы, представленные организацией «Хьюман райтс уотч».

⁷³ ILO, "Child labour in gold mining: the problem", June 2006; см. также <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/20503121221076934>.

⁷⁴ World Bank, *2020 State of the Artisanal and Small-Scale Mining Sector* (Washington, D.C., 2020).

⁷⁵ Ibid.; and Human Rights Watch, *Precious Metal, Cheap Labor: Child Labor and Corporate Responsibility in Ghana's Artisanal Gold Mines* (New York, 2015).

⁷⁶ ILO, "Child labour in gold mining".

при этом воздух для них поступает через простейшую маску от примитивной трубки, протянутой к компрессору на поверхности⁷⁷.

79. Согласно оценкам, в странах Латинской Америки, а именно в Боливии (Многонациональное Государство), Перу и Эквадоре в мелкомасштабной добыче золота занято 65 000 детей. Дети вместе со своими родителями заняты на таких работах, как добыча руды и ртутная амальгамация, при этом часто им не выплачивается заработная плата. В силу культурных убеждений старатели обычно не допускают в рудники женщин: большинство детей, работающих в шахтах, — мальчики. Девочки обрабатывают руду и сортируют минерал от шлака за пределами рудника⁷⁸.

80. В Уганде мелкомасштабная золотодобыча создает риск не только для здоровья, но и угрозу для образования детей. В таких горнодобывающих районах страны наблюдается высокий уровень отсева учащихся из школ⁷⁹.

81. Дети относятся к наиболее уязвимым группам населения, вовлеченным в пагубную практику мелкомасштабной золотодобычи, и в погоне за добычей большего объема золота их права человека подвергаются наибольшей угрозе.

IV. Минаматская конвенция о ртути

82. В конце двадцатого века все большее количество научных данных стало указывать на широко распространенное глобальное загрязнение ртутью из источников, связанных с промышленностью и добычей полезных ископаемых. В 2001 году Совет управляющих ЮНЕП призвал провести глобальную оценку по ртути, сосредоточив внимание на последствиях для здоровья, источниках, переносе ртути на большие расстояния, химии ртути и методах борьбы с ртутным загрязнением. Проведенная в 2002 году оценка позволила задокументировать глобальные негативные последствия⁸⁰.

83. В 2005 году ЮНЕП учредила Глобальное партнерство по ртути, способствующее принятию добровольных мер по снижению ртутного загрязнения. После анализа эффективности добровольных мер в 2009 году Совет управляющих призвал провести переговоры о заключении глобального юридически обязывающего соглашения по ртути.

84. Минаматская конвенция была принята 10 октября 2013 года на дипломатической конференции, состоявшейся в Кумамото, Япония, и впоследствии, 16 августа 2017 года, вступила в силу. Цель Конвенции заключается в охране здоровья человека и окружающей среды от антропогенных выбросов и высвобождений ртути, а также ее соединений.

85. Конвенция включает положения, предусматривающие запрет на новые рудники по первичной добыче ртути, постепенный вывод из эксплуатации существующих рудников, поэтапный отказ от продуктов и промышленных процессов с применением ртути, а также меры по сокращению выбросов и высвобождений ртути из промышленных источников. Все эти позитивные изменения позволили сократить законную торговлю ртутью в мире с 3500 т в 2013 году до 891 т в 2020 году⁸¹.

86. Конвенция также направлена на регулирование неформальной практики золотодобычи или мелкомасштабной золотодобычи. Однако в этом отношении она имеет ряд недостатков, которые ограничивают ее эффективность в снижении и устранении использования ртути в мелкомасштабной золотодобыче. Эти недостатки подрывают права человека вовлеченных в нее людей и «невинных сторонних наблюдателей», пострадавших от ртутного загрязнения. Они также создают условия

⁷⁷ Ibid.

⁷⁸ World Bank, *2020 State of the Artisanal and Small-Scale Mining Sector*.

⁷⁹ Представление Женской культурной группы Карамоджа.

⁸⁰ UNEP, *Global Mercury Assessment* (Geneva, 2002).

⁸¹ См. <https://resourcetrade.earth/?year=2020&category=1512&units=weight&autozoom=1>.

для незаконного захвата старателями земель коренных народов и охраняемых территорий.

А. Регулирование мелкомасштабной золотодобычи

87. Статья 7 и приложение С (национальные планы действий) Конвенции имеют прямое отношение к мелкомасштабной золотодобыче; кроме того она косвенно затронута и в других статьях Конвенции, касающихся определений (статья 2), поставок и торговли (статья 3), создания потенциала и передачи технологии (статья 14) и медико-санитарных аспектов (статья 16). Ни статья 7, ни приложение С не предписывают установление запрета на использование ртути в мелкомасштабной золотодобыче; вместо этого каждая Сторона «принимает меры с целью сокращения и, где это возможно, (ее) прекращения».

88. Согласно пункту к) статьи 2, мелкомасштабная добыча золота является «разрешенным видом использования» ртути. Взаимосвязь между этим определением и пунктом б) статьи 3, регулирующей торговлю, означает разрешение экспорта ртути для мелкомасштабной золотодобычи.

89. Статьей 3 запрещено использование в мелкомасштабной золотодобыче ртути из первичной добычи и выведенных из эксплуатации хлор-щелочных установок. Однако в течение последнего десятилетия большое количество ртути для мелкомасштабной золотодобычи в Латинской Америке обеспечивалось за счет первичной добычи в Мексике⁸².

90. Во время переговоров по Конвенции некоторые считали, что запрет на использование ртути в мелкомасштабной золотодобыче может оказаться неэффективным, учитывая неформальный характер этого сектора, и может лишить старателей средств к существованию, обрекая их на нищету. Другие предлагали установить запрет на использование ртути при такой добыче и тем самым создать для старателей условия, позволяющие не подвергаться токсическому воздействию при добывании средств к существованию, которое затрагивает не только старателей и их семьи, но и женщин и детей, не имеющих никакого отношения к добыче золота и которые страдают от воздействия ртути в результате последующего загрязнения трофической цепи. Возобладала первая точка зрения, имевшая разрушительные последствия для прав человека.

91. Еще один часто приводимый аргумент заключается в том, что запрет на использование ртути окажется контрпродуктивным, поскольку он приведет к тому, что торговля ртутью перейдет на черный рынок, а это затруднит привлечение золотодобытчиков к упорядочению их деятельности. Однако черный рынок ртути для извлечения золота возник, несмотря на сохранение законной торговли ртутью, и в некоторых случаях он фактически стимулируется за счет мошенничества с поставками ртути. Кроме того, гипотетическое мнение о том, что усилия по упорядочению золотодобычи могли бы столкнуться с дополнительными трудностями, не может служить оправданием для нарушения прав человека и неправомерных действий, которым подвергаются общины, живущие в нижнем течении рек, а также их экспозиции к высвобождениям ртути в результате мелкомасштабной добычи золота.

В. Национальные планы действий

92. Согласно статье 7 Конвенции, Стороны, осуществляющие значительную мелкомасштабную золотодобычу, обязаны представить в секретариат национальный план действий по этому вопросу в течение трех лет с момента вступления Конвенции в силу для данной Стороны и впоследствии каждые три года проводить обзор соблюдения обязательств. Согласно приложению С, планы должны включать такие элементы, как национальные цели и целевые показатели сокращения, а также меры по ликвидации наиболее загрязняющих видов практики: амальгамирования цельной

⁸² UNEP, *Global Mercury Supply*.

руды, открытого сжигания амальгамы, сжигания амальгамы в жилых районах и выщелачивания цианированием осадочных пород, руды или шлама, куда была добавлена ртуть.

93. Хотя в приложении С содержится требование о включении в национальный план действий графика его выполнения, это не означает установления даты ликвидации ртути в мелкомасштабной золотодобыче. Фактически включение стандартов по безртутной мелкомасштабной золотодобыче является необязательным⁸³.

94. В период 2014–2018 годов Глобальный экологический фонд (ГЭФ), который выступает в качестве финансового механизма Конвенции, первоначально проинвестировал 141 млн долл. США на программы, направленные в основном на борьбу с мелкомасштабной золотодобывающей деятельностью, включая оказание поддержки 32-м странам в подготовке национальных планов действий⁸⁴. В рамках седьмого пополнения средств (2018–2022 годы) ГЭФ оказал поддержку в разработке планов еще 14 странам⁸⁵.

95. Глобальное партнерство по ртути представляет подробную информацию о национальных планах действий, в том числе о целевых показателях по сокращению выбросов⁸⁶. С точки зрения целей, поставленных государствами, между этими планами существуют большие различия: так, одни государства добиваются полного отказа от применения ртути, а другие — простого сокращения ее использования в мелкомасштабной золотодобыче.

96. Многие рассматривают национальные планы действий как театральную декорацию, которая вряд ли позволит достичь поставленных целей⁸⁷. Критики видят пропасть между планами и их фактической реализацией. Для повышения эффективности планов Конференция Сторон Конвенции обновила свое руководство по их разработке и призвала государства привлекать к ней коренные народы и местные общины, а секретариат — обобщить мнения об их потребностях и приоритетах⁸⁸.

1. Упорядочение

97. Упорядочение деятельности мелких старателей рассматривается в Конвенции как ключевая стратегия в рамках национальных планов действий по снижению воздействия старателей на окружающую среду и улучшению условий их труда. Упорядочение включает обучение безртутным методам добычи золота и снижение воздействия при использовании ртути.

98. Утверждается, что упорядочение позволило бы снизить распространенность подневольного труда и вытеснить преступные синдикаты, улучшив при этом обстановку в обществе, местную экономику, а также привести к увеличению законных инвестиций и капитала. Однако, согласно некоторым исследованиям, эта точка зрения может оказаться чрезмерно оптимистичной, и упорядочение само по себе автоматически не приведет к улучшению условий для простых трудящихся⁸⁹.

99. Упорядочение не является заменой использования ртути, которая недорога, широко доступна и приносит старателям быструю прибыль. В лучшем случае оно может стать отправной точкой для начала отказа от ртути. Однако ключевую роль в этой связи играет неравенство возможностей, когда обедневшие старатели вынуждены по вине торговцев золотом, инвесторов и владельцев проектов работать с ртутью, которую они предоставляют им для быстрого обеспечения прибыли покупателю.

⁸³ Приложение С, пункт 2.

⁸⁴ См. <https://www.thegef.org/what-we-do/topics/mercury>.

⁸⁵ См. UNEP/MC/COP.4/INF/7.

⁸⁶ См. <https://www.unep.org/globalmercurypartnership/insights-asgm-national-action-plans>.

⁸⁷ Информация, собранная в ходе консультаций.

⁸⁸ См. https://www.mercuryconvention.org/sites/default/files/documents/final_report/K2201138%20-%20UNEP-MC-COP.4-28-Add.1-%20ADVANCE.pdf, annex I.

⁸⁹ См. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S2214790X22000399>.

В результате старатели попадают в экономический цикл, определяемый предложением ртути, а не спросом на нее.

2. Программа planetGOLD

100. Поддерживаемая ГЭФ программа planetGOLD осуществляется под руководством ЮНЕП и в партнерстве с Организацией Объединенных Наций по промышленному развитию, Программой развития Организации Объединенных Наций и фондом «Консервэйшн интернэшнл»⁹⁰. Финансирование ГЭФ в основном направлено на сокращение использования ртути в мелкомасштабной золотодобыче⁹¹.

101. Программа «GOLD» состоит из четырех основных компонентов: внедрение более эффективных безртутных технологий; укрепление политики и нормативно-правового регулирования в области мелкомасштабной золотодобычи; содействие инвестиционным возможностям и прямому доступу старателей на рынок; и управление знаниями и коммуникационной деятельностью⁹². Эти компоненты поддерживают теорию таких изменений, которые в основном опираются на упорядочение деятельности старателей с целью обеспечения их доступа к финансированию для приобретения безртутных технологий.

102. В последнем обзоре ГЭФ высказал мнение, согласно которому примеры Колумбии и Эквадора, где использование ртути в мелкомасштабной золотодобыче было запрещено, иллюстрируют «досадное непреднамеренное последствие» Конвенции: полный запрет ртути подталкивает старателей к незаконной деятельности и затрудняет работу с ними⁹³. Эта ошибочная точка зрения, которая игнорирует последствия использования ртути в мелкомасштабной золотодобыче для прав человека. Более эффективный подход заключается в признании того, что у старателей появится реальный стимул к использованию безртутных методов, если использование ртути будет рассматриваться как экологическое преступление. Однако существующие сегодня низкие штрафы и ненадлежащее правоприменение в сочетании с отсутствием глобального запрета на использование ртути в мелкомасштабной золотодобыче являются причиной для применения сценария низкого риска/высокого вознаграждения, который препятствует усилиям по упорядочению и выгоде организованной преступности.

103. ГЭФ также пришел к выводу о том, что завершенные проекты ГЭФ имели успех в сокращении использования ртути в мелкомасштабной золотодобыче и что был достигнут определенный прогресс в упорядочении золотодобычи. Он рекомендовал принять разносторонние меры для решения таких проблем, как обезлесение, утрата биоразнообразия и загрязнение международных вод⁹⁴. Тем не менее критики программы planetGOLD упрекают ее в отсутствии компонентов, связанных с мониторингом и ликвидацией последствий для измерения накопленного ртутного загрязнения и восстановления загрязненных участков.

⁹⁰ В 2016 году ГЭФ утвердил программу «Глобальные возможности для долгосрочного развития сектора кустарной и мелкомасштабной золотодобычи» («GOLD») с финансированием в размере 45 млн долл. США для осуществления в Буркина-Фасо, Гайане, Индонезии, Кении, Колумбии, Монголии, Перу, Филиппинах и Эквадоре. В 2020 году ГЭФ утвердил программу «GOLD+», расширив поддержку на 15 других стран за счет выделения дополнительных 74 млн долл., в результате чего общее финансирование программы составит 119 млн долл. Программы «GOLD» и «GOLD+» в совокупности называют программой «planetGOLD».

⁹¹ См. GEF Independent Evaluation Office, *GEF Interventions in the Artisanal and Small-Scale Gold Mining Sector* (Washington, D.C., 2022).

⁹² Там же.

⁹³ Там же.

⁹⁴ Там же.

С. Международная торговля ртутью для мелкомасштабной золотодобычи

104. Международная торговля ртутью не запрещена Конвенцией, но регулируется в рамках режима предварительного обоснованного согласия, поскольку ртуть все еще используется в определенных продуктах (в основном подлежащих поэтапному или постепенному выводу из обращения в рамках приложение А) и промышленных процессах (приложение В), а также в некоторых освобожденных видах использования. Некоторые продукты с добавлением ртути считаются критически важными видами использования либо в соответствии со статьей 4 иным образом подпадают под исключение, но для них требуются лишь относительно небольшие количества ртути. Кроме того, согласно Конвенции из сферы контроля за количеством попутной ртути, которая отделяется от потоков продукции и затем продается на мировом рынке, выведена нефтегазовая промышленность.

105. Европейский союз и Соединенные Штаты запретили экспорт ртути в 2011 и 2013 годах соответственно, и эта мера позволила сократить общий объем международной торговли ртутью за последние 10 лет. С тех пор постепенный отказ от использования ртути в продуктах и процессах способствовал дальнейшему сокращению мировой торговли ртутью. В 2010 году мировой импорт составлял 2600 т, а экспорт — 3200 т⁹⁵; к 2020 году мировой импорт снизился до 570 т, а мировой экспорт — до 503 т⁹⁶.

106. ЮНЕП отметила, что, хотя общий объем торговли сократился, предложение ртути увеличилось⁹⁷. В статистических данных о торговле не учитываются незаконные трансграничные перемещения ртути, которые обычно предназначены для мелкомасштабной золотодобычи.

107. В период с 2017 по 2021 годы в Многонациональном Государстве Боливия был зафиксирован самый высокий в мире объем импорта. Большая часть этого импорта поступает из Мексики, где она производится в результате первичной добычи, являющейся незаконным источником ртути для мелкомасштабной золотодобычи⁹⁸. В Многонациональном Государстве Боливия ртуть используется внутри страны и нередко контрабандой вывозится в другие страны Латинской Америки для мелкомасштабной добычи золота⁹⁹.

Д. Пробелы и недостатки

108. Минаматская конвенция хорошо структурирована и доказывает свою эффективность, в том числе в отношении поэтапного отказа от продуктов и процессов, а также контроля за выбросами и высвобождениями. Однако подход Конвенции к мелкомасштабной золотодобыче имеет недостатки, которые позволяют расширять использование ртути в такой добыче, о чем свидетельствует рост предложения ртути¹⁰⁰. Эти недостатки не только подрывают цели и эффективность Конвенции, поскольку мелкомасштабная золотодобыча является крупнейшим в мире источником выбросов ртути в окружающую среду. Они также вызывают и усугубляют воздействие ртути на людей, находящихся в уязвимом положении, включая коренные народы, женщин, детей и старателей, живущих в условиях крайней нищеты.

109. Основной пробел заключается в том, что Конвенцией разрешено использование ртути в мелкомасштабной золотодобыче (статьи 2 (пункт k)) и 7). Это обстоятельство посылает неверный сигнал и предполагает, что, если можно получать прибыль от

⁹⁵ Bruce Gavin Marshall and others, “Mercury challenges in Mexico: regulatory, trade and environmental impacts”, *Atmosphere*, vol. 12, No. 1 (January 2021).

⁹⁶ См. <https://comtrade.un.org/data/>.

⁹⁷ UNEP, *Global Mercury Supply*.

⁹⁸ Marshall and others, “Mercury challenges in Mexico”.

⁹⁹ Jones, “Dirty business”.

¹⁰⁰ UNEP, *Global Mercury Supply*.

золота, то, несмотря на тяжелые человеческие жертвы и увеличение количества загрязненных участков, к использованию и выбросам ртути можно относиться терпимо. В то время как большинство других глобальных процессов с использованием ртути запрещены или подлежат плановому поэтапному прекращению, на использование ртути для золотодобычи ограничений не установлено.

110. От такого использования ртути страдают не только старатели. Бесчисленные коренные народы, народы островных государств, женщины и дети не получают никакой выгоды от золотодобычи, но страдают от загрязнения трофической цепи, экспозиции, нагрузки на организм и сказывающихся на целых поколениях последствиях для развития. Мелкомасштабная золотодобыча загрязняет реки, приводит к обезлесению и разрушению охраняемых местообитаний, изгнанию населяющих их животных, которые являются важными источниками продуктов питания и духовными символами для коренных народов.

111. Еще один пробел заключается в том, что Конвенция допускает продолжение добычи первичной ртути в течение 15 лет после ее вступления в силу в 2017 году. Это подливает масло в огонь глобального ртутного загрязнения и может привести к попаданию в биосферу дополнительных тысяч тонн ртути. Спрос на ртуть быстро сокращается во всех секторах благодаря постепенному прекращению процессов и производства продуктов за исключением мелкомасштабной золотодобычи. Потребность в ртути для допустимых видов использования вне такой добычи, вероятно, может быть удовлетворена за счет извлечения ртути из внутренних источников, вследствие чего необходимость добычи ртути полностью отпадет.

112. Еще одним недостатком является то, что Конвенция не запрещает международную торговлю ртутью для мелкомасштабной золотодобычи. Связанный с этим пробел заключается в том, что он разрешает торговлю для использования ртути в некоторых продуктах и процессах. Даже в тех случаях, когда страны в одностороннем порядке приняли решение о запрете использования ртути в мелкомасштабной золотодобыче, взаимоусиливающий эффект этих пробелов приводит к утечке ртути. На партии грузов наносится неверная маркировка, согласно которой они предназначены для разрешенного использования, например для флуоресцентного освещения или изготовления зубной амальгамы, а затем они перенаправляются в мелкомасштабную золотодобычу. Таможенные службы не могут блокировать поставки, поскольку торговля и предполагаемое конечное использование являются законными. В процессе консультаций по подготовке данного доклада выяснилось, что ни одна страна не осуществляет активного отслеживания назначения импортных партий ртути после прохождения ими таможенного контроля. Это явный пробел в регулировании, который позволяет перенаправлять ртуть в мелкомасштабную золотодобычу.

113. Европейский союз и Соединенные Штаты запретили экспорт ртути и хранят ее большие запасы на объектах по утилизации. В результате такой меры экономика этих стран не понесла заметного ущерба. Любая ртуть, необходимая внутри страны для продуктов и процессов, которые освобождены от поэтапного вывода из обращения, может быть получена из ртути, извлеченной внутри страны из побочных продуктов горнодобывающей промышленности, побочных продуктов нефтегазовой промышленности, восстановления загрязненных участков или из продуктов с добавлением ртути, которые отслужили свой срок. По мере того, как все больше продуктов и процессов, использующих ртуть, будут благодаря Конвенции постепенно выводиться из оборота, внутренний спрос любой страны на ртуть может быть удовлетворен за счет мер по ее извлечению внутри стран.

114. Короче говоря, для бессрочной международной торговли ртутью нет никаких веских оснований. Очевидно, что в настоящее время большая часть законной и незаконной торговли ртутью предназначена для мелкомасштабной золотодобычи, что способствует сохранению и даже фактическому увеличению глобального ртутного загрязнения.

115. Даже при запрете торговли всегда найдутся преступники, стремящиеся нажиться на контрабанде таких товаров, как ртуть, и некоторые из них будут обходить

пограничный контроль. Однако в условиях запрета на торговлю таможенные службы, обнаружившие груз с ртутью, смогут заблокировать его перемещение и провести расследование в отношении его владельца и места назначения. При установлении глобального запрета на торговлю любая ртуть, появляющаяся на границе, может быть быстро идентифицирована как незаконный груз и конфискована, если только она не предназначена для временного хранения или утилизации в качестве отходов.

116. Как следует из Балийской декларации 2022 года о борьбе с глобальной незаконной торговлей ртутью, международное сотрудничество правоохранительных органов и обмен оперативной информацией имеют решающее значение для обеспечения привлечения к ответственности лиц, занимающихся контрабандой ртути, за их тяжкие экологические преступления.

V. Выводы и рекомендации

117. Спрос со стороны крупных рынков золота порождает такое бедствие, как использование ртути в мелкомасштабной золотодобыче в развивающихся странах. Ненасытный спрос на золото для производства предметов роскоши и в качестве инвестиционного инструмента обрекает миллионы живущих в условиях нищеты старателей и их семьи на токсическое воздействие при добывании средств к существованию, которое вредит их здоровью и подрывает интеллектуальные способности их детей. Даже нерожденные дети зараженных ртутью старателей подвергаются риску снижения КУР, расстройства здоровья, уродства и отсутствия полноценных образовательных и экономических возможностей. Их права постоянно ущемляются в угоду рынку золотых слитков и ювелирных изделий.

118. Права коренных народов, особенно в бассейне Амазонки, попираются, их окружающая среда разрушается, а культура фрагментируется легионами ставящих себя выше закона старателей, которые вторгаются на их охраняемые земли и приносят с собой токсичную ртуть, насилие, болезни, наркотики, алкоголь и эксплуатацию женщин. Такому положению дел негласно способствуют корыстные политические и экономические круги высокого уровня, которые занимают теневое пространство незаконного оборота золота. Прибыльная торговля контрабандным золотом и ртутью привлекает внимание низкооплачиваемых коррумпированных военнослужащих, сотрудников полиции и таможенных служб, а также неразборчивых в средствах представителей организованной преступности, военизированных формирований и преступных групп, которые выбирают старателей в качестве своих жертв и используют против них насилие, рэкет под предлогом защиты и вымогательство.

119. Коренные жители, которые стоят на их пути, защищая свою землю и культуру, подвергаются запугиванию, нападениям и убийствам. Рынок золота стимулирует это угнетение, а рынок ртути облегчает его.

120. Охраняемые земли, леса и биоразнообразие редких видов уничтожаются в поисках доступа к запасам золота, которые находятся за пределами законной досягаемости промышленной добычи золота. Мелкие старатели, которые грабят эти места, стали представителями богатых глобальных торговцев золотом, ищущих очередное Эльдorado с высокой нормой прибыли и бесконечным потоком дешевого золота.

121. За поддержание этого рынка дорогую цену платят не только старатели. Ртуть, используемая старателями, сбрасывается в шламы и через почву попадает в реки и океаны, загрязняя все на своем пути, подвергается биомагнификации в трофической цепи, накоплению в рыбе и морских млекопитающих и отравляет тех, кто ее потребляет. Живущие вниз по течению от золотых приисков и речных земснарядов коренные народы Амазонии, которые в значительной степени зависят от рыбы как источника белка, испытывают стремительный рост содержания ртути в организме. На тихоокеанских островах, вдали от мест добычи золота, матери встревожены тем, что уровень ртути в их организме становится все более небезопасным, а будущее их детей находится под угрозой.

122. Минаматская конвенция была заключена с целью защиты здоровья человека и окружающей среды от загрязнения ртутью. Несмотря на сокращение объемов законного оборота ртути на международном рынке, в основном за счет поэтапного отказа от соответствующих продуктов и процессов, его дальнейшему сокращению препятствуют критические недостатки в области мелкомасштабной золотодобычи, которая, безусловно, является крупнейшим источником выбросов и высвобождений ртути в окружающую среду, вклад которого в загрязнение только увеличивается.

123. Главным из недостатков Конвенции является то, что она разрешает использование ртути в мелкомасштабной золотодобыче без указания на прекращение действия такого разрешения, что свидетельствует об отсутствии понимания срочности этой проблемы и молчаливом согласии на продолжение использования ртути. Другая сторона проблемы заключается в том, что она разрешает международную торговлю ртутью для различных целей, вследствие чего ртуть можно перенаправить в мелкомасштабную золотодобычу. Еще один аспект проблемы обусловлен тем, что в ней содержатся положения о постепенном прекращении первичной добычи ртути в течение продолжительного периода времени, которые тем самым гарантируют, что вновь добытая ртуть еще долгие годы будет поступать на рынок.

124. Конвенция возлагает большие надежды на национальные планы действий, в целях упорядочения деятельности мелких золотодобытчиков и увеличения инвестиций для сокращения использования ртути, улучшения условий жизни старателей и повышения уровня извлечения золота на благо старателей и, в конечном счете, рынка золота. Однако упорядочение деятельности не заменяет отказ от ртути.

125. Если мировое сообщество серьезно настроено на то, чтобы ртуть ушла в историю, оно должно противостоять крупнейшему источнику выбросов ртути путем установления запрета ее использования в золотодобыче. Как и другие формы экологической преступности, контрабанда ртутью и золотом, а также коррумпированные посредники на этих нелегальных рынках никуда не исчезнут. Но запрет на законную торговлю и использование ртути в мелкомасштабной золотодобыче послужит для этих рынков сигналом нетерпимого отношения к ним.

126. Пришло время повысить эффективность Минаматской конвенции путем установления запрета на глобальную торговлю ртутью, отмены положения о ее допустимом использовании в мелкомасштабной добыче золота и прекращения первичной добычи ртути. Хотя глобальный запрет на торговлю ртутью не станет «серебряной пулей» для прекращения использования ртути в мелкомасштабной золотодобыче, он необходим для укрепления других элементов Конвенции и повышения их эффективности. Именно таким образом Конвенция смогла бы реализовать свой потенциал и действительно защитить здоровье человека и окружающую среду от невидимых глазом последствий использования ртути.

127. **Специальный докладчик рекомендует государствам:**

a) принять национальную стратегию по прекращению использования ртути в мелкомасштабной золотодобыче на основе принципов, основанных на правах человека, и целей устойчивого развития;

b) осуществлять мониторинг состояния здоровья групп и отдельных лиц, пострадавших от использования ртути в мелкомасштабной золотодобыче;

c) распространять информацию об опасности ртути, особенно среди сообществ в сферах добычи и переработки;

d) осуществлять Конвенцию МОТ 1999 года о наихудших формах детского труда (№ 182) в отношении детского труда в мелкомасштабной золотодобыче;

e) ратифицировать и эффективно применять Минаматскую конвенцию о ртути;

f) осуществлять программы обучения и повышения осведомленности для старателей, в том числе по их подготовке в области безртутной мелкомасштабной золотодобычи;

g) привлекать неправительственные организации и представителей коренных народов к разработке, обзору и осуществлению национальных планов действий;

h) разработать программы поддержки мелких золотодобытчиков в целях их отказа от ртути и неприменения ими вредных альтернатив методов;

i) выявлять, восстанавливать и очищать участки и реки, загрязненные ртутью в результате мелкомасштабной золотодобычи;

j) принять правовые реформы для установления уголовного наказания за использование ртути в мелкомасштабной золотодобыче;

k) расследовать экологические преступления, связанные с контрабандой ртути, а также преследовать и наказывать за их совершение;

l) создать системы отслеживания импортируемой ртути до конечного применения;

m) сформулировать программы регионального сотрудничества для пресечения незаконной торговли ртутью;

n) создать специальную целевую группу при Международной организации уголовной полиции (Интерпол) для обмена оперативной информацией о контрабанде ртути на глобальном и региональном уровнях.

128. Специальный докладчик далее рекомендует государствам внести следующие поправки в Минаматскую конвенцию:

a) Согласно пункту k) статьи 2 (определения), использование ртути в соответствии со статьей 7 (мелкомасштабная золотодобыча) должно быть исключено из «разрешенных видов использования», что явилось бы указанием на намерение Конвенции исключить использование ртути в мелкомасштабной золотодобыче, а не допускать его;

b) согласно пункту 4 статьи 3 (источники поставки ртути и торговля ею), период, в течение которого разрешается продолжать уже ведущуюся первичную добычу ртути, должен быть сокращен с 15 до 10 лет, чтобы перекрыть кран, через который в противном случае тысячи тонн ртути будут по-прежнему поступать на рынок, который преимущественно направляет ее на мелкомасштабную золотодобычу;

c) согласно пункту 6 статьи 3, Стороны должны разрешить экспорт ртути только для экологически безопасного удаления, где это разрешено, чтобы закрыть брешь, через которую торговля ртутью перенаправляется на мелкомасштабную золотодобычу;

d) согласно пункту 8 статьи 3, Стороны не должны разрешать импорт ртути из стран, не являющихся участниками Конвенции, чтобы закрыть брешь, которой в настоящее время пользуются участники теневой торговли;

e) согласно статье 7 от Сторон следует требовать сокращения и ликвидации использования ртути в мелкомасштабной золотодобыче в течение трех–пяти лет;

f) положения пункта 2 приложения С должны стать обязательными и включать конкретные сроки перехода Сторон на безртутную мелкомасштабную золотодобычу в течение периода, не превышающего трех–пяти лет.