



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ  
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/1999/12  
28 June 1999

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Подкомиссия по предупреждению дискриминации  
и защите меньшинств

Пятьдесят первая сессия

Пункт 4 предварительной повестки дня

ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВ

Право на достаточное питание и на свободу от голода

Обновленное исследование о праве на питание, подготовленное  
г-ном Асборном Эйде в соответствии с решением 1998/106 Подкомиссии

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ЗАТРАГИВАЕМЫЕ ВОПРОСЫ И МАНДАТ . . . . .	1 - 12	3
II. НЕДОЕДАНИЕ И ГОЛОД - АСПЕКТЫ, ПОСЛЕДСТВИЯ И ВОЗНИКАЮЩИЕ В ЭТОЙ СВЯЗИ ПРОБЛЕМЫ . .	13 - 30	5
III. ОБЯЗАТЕЛЬСТВА, ВЗЯТЫЕ НА ВСЕМИРНОЙ ВСТРЕЧЕ НА ВЫСШЕМ УРОВНЕ ПО ПРОБЛЕМАМ ПРОДОВОЛЬСТВИЯ, И ПОСЛЕДУЮЩИЕ МЕРЫ . . . . .	31 - 43	12

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
IV.	РАЗЪЯСНЕНИЕ ПРАВА НА ПИТАНИЕ И ПРОДОВОЛЬСТВИЕ И СООТВЕТСТВУЮЩИХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ГОСУДАРСТВ	44 - 57 18
V.	ОБЕСПЕЧЕНИЕ СВОБОДЫ ОТ ГОЛОДА И ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПРАВА НА ДОСТАТОЧНОЕ ПИТАНИЕ НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ . . . . .	58 - 70 23
VI.	МОНИТОРИНГ И ДИАЛОГ В СООТВЕТСТВУЮЩИХ ДОГОВОРНЫХ ОРГАНАХ . . . . .	71 - 84 28
VII.	РОЛЬ КОМИССИИ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА И ЕЕ СПЕЦИАЛЬНЫХ ДОКЛАДЧИКОВ . . . . .	85 - 92 32
VIII.	ЭВОЛЮЦИЯ РОЛИ ОРГАНОВ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ, СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ И НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ . . . . .	93 - 113 35
IX.	ГЛОБАЛИЗАЦИЯ И ПРАВО НА ПИТАНИЕ . . . . .	114 - 125 44
X.	ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ . . . . .	126 - 136 48

Приложение: Замечание общего порядка 12 о праве на достаточное питание.

## г. ЗАТРАГИВАЕМЫЕ ВОПРОСЫ И МАНДАТ

### Затрагиваемые вопросы

1. Комиссия по правам человека неоднократно 1/ подтверждала, что голод является оскорблением и нарушением человеческого достоинства. Настоящий обновленный вариант проведенного мною ранее исследования о праве на достаточное питание 2/ основан на убежденности в том, что широко распространенное непринятие государствами и международным сообществом мер для обеспечения свободы от голода и пользования всеми людьми правом на питание является одной из наиболее серьезных проблем в рамках деятельности в области прав человека. Необходимо принять безотлагательные меры на национальном, региональном и международном уровнях для ликвидации голода и создания условий, при которых все люди смогут пользоваться своим правом на питание и продовольствие. Если этого не будет сделано, то авторитет системы правозащитных органов будет серьезно подорван.
2. Нет никаких разногласий в том, что право на питание и продовольствие является одним из основных прав человека. По случаю Всемирного продовольственного дня (16 октября 1998 года) Президент Соединенных Штатов Америки Билл Клинтон определил право на питание как важнейшее право человека. Свобода от нужды была одной из четырех основополагающих свобод, упомянутых бывшим Президентом Соединенных Штатов Америки Франклином Д. Рузвельтом в его знаменитом выступлении "Четыре свободы" в 1941 году, которое положило начало разработке Устава Организации Объединенных Наций и позднее - Всеобщей декларации прав человека. Государства - участники Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах признали, что свобода от голода является одним из основополагающих прав человека, и обязались принимать необходимые меры, в максимальных пределах имеющихся у них ресурсов, для ликвидации голода.
3. До сих пор более 800 млн. человек не имеют достаточного продовольствия для удовлетворения их основных потребностей в питании. Эта крайне высокая цифра едва ли согласуется с подтвержденным обязательством государств обеспечивать для всех пользование правами человека. Предстоит еще многое сделать для того, чтобы каждый мог

---

1/ В последний раз в резолюции 1999/24.

2/ "Право на достаточное питание как одно из прав человека", Серия исследований по правам человека № 1, издание Организации Объединенных Наций (в продаже под № R.89.XIV.2), Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк, 1989 год.

пользоваться этим основополагающим правом человека. Поэтому необходимо проанализировать тот разрыв, который сейчас образовался между обязательствами в области прав человека и сегодняшней реальностью.

#### Мандат

4. В своем решении 1997/108 Подкомиссия просила меня пересмотреть и обновить мое исследование о праве на питание, представленное в 1987 году и опубликованное в 1989 году. Оно было первым исследованием Подкомиссии, в котором рассматривались характер и содержание одного из экономических и социальных прав человека, анализировалось содержание права на питание, а также уяснялись соответствующие национальные и международные обязательства государств в отношении экономических и социальных прав. На пятидесятой сессии Подкомиссии был представлен обновляющий это исследование доклад (E/CN.4/Sub.2/1998/9), в котором приоритетное внимание было уделено основным тенденциям, характеризующим положение в области продовольствия и питания, а также основным событиям в деле поощрения права на продовольствие и питание. Настоящий доклад следует рассматривать в совокупности с промежуточным докладом 1998 года, поскольку изложенная в нем информация воспроизводиться здесь не будет.

5. После завершения исследования 1987 года произошли существенные изменения на международном уровне. Принятие Конвенции о правах ребенка и ее практически универсальная ратификация значительно укрепили статус права на питание и продовольствие в системе международных норм о правах человека. В 90-е годы был проведен ряд международных конференций, начиная с Всемирной встречи на высшем уровне в интересах детей в 1990 году и заканчивая Всемирной встречей на высшем уровне по проблемам продовольствия в 1996 году. Практически на всех этих конференциях рассматривалась проблема широкого распространения голода и недоедания во всем мире.

#### План исследования

6. В главе II настоящего доклада описываются сфера распространения и последствия недоедания и голода. Главная цель этой главы заключается в информировании общественности о серьезности сложившейся ситуации. В ходе недавних научных исследований был сделан вывод о том, что широкомасштабные последствия недоедания носят значительно более серьезный характер, чем считалось ранее.

7. В главе III выделяется нынешний серьезный подход к проблематике прав человека. Важные обязательства были взяты на состоявшейся в 1996 году Всемирной встрече на высшем уровне по проблемам продовольствия, и особое внимание уделяется тем целям, которые были изложены в принятом на этой Встрече Плане действий, в котором говорится о необходимости более ясного определения права на питание и разработки согласованной стратегии по его осуществлению. Описываются последующие меры, которые привели к принятию Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 12 мая

1999 года Замечания общего порядка 12 (см. приложение). В главе IV на основе Замечания общего порядка 12 анализируется толкование соответствующих положений о правах человека с уделением особого внимания статье 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

8. В главе V обсуждаются меры, которые надлежит принять государствам для обеспечения свободы от голода и осуществления права на питание. В качестве примера в главе приводится ситуация в двух странах, где предпринимаются усилия в целях разработки стратегии по обеспечению права человека на питание.

9. В главе VI рассматривается отношение к праву на питание и продовольствие в соответствующих договорных органах, а в главе VII анализируется трактовка этого права Комиссией по правам человека и ее специальными докладчиками по отдельным странам.

10. В главе VIII анализируется эволюция роли специализированных учреждений и других органов применительно к рассматриваемому праву и отмечается рост тенденции в пользу использования правозащитного подхода к вопросам питания и продовольствия.

11. В главе IX кратко рассматривается право на питание в контексте происходящих процессов глобализации и подчеркивается, что в связи с этими процессами возникают новые задачи и опасности, а также новые возможности и что необходимо принять коррективные меры во избежание их предотвратимых негативных последствий.

12. В главе X излагаются выводы и рекомендации. Некоторые из них адресованы государствам и касаются осуществления ими права на питание и продовольствие в рамках их юрисдикции; другие адресованы государствам и касаются их международных обязательств по отношению к другим государствам и населению других государств. Кроме того, ряд рекомендаций адресован Верховному комиссару по правам человека, договорным органам, органам Организации Объединенных Наций и специализированным учреждениям.

## **II. НЕДОЕДАНИЕ И ГОЛОД - АСПЕКТЫ, ПОСЛЕДСТВИЯ И ВОЗНИКАЮЩИЕ В ЭТОЙ СВЯЗИ ПРОБЛЕМЫ**

13. Сфера распространения недоедания и голода ужасает своими масштабами и оскорбляет человеческое достоинство. В подготовленном мною в 1998 году промежуточном докладе содержатся статистические данные о недоедании и общий обзор характера и распространения связанных с питанием заболеваний. За прошедший с того времени год

некоторые цифровые данные были пересмотрены и обновлены, как, например, в случае недоедающих детей, имеющих недостаточный вес; в прошлом году я сообщал, что приблизительно 170 млн. детей в возрасте до пяти лет имеют недостаточный вес, а по последним авторитетным данным их численность составляет "более 200 млн." 3/.

14. Генеральный директор Всемирной организации здравоохранения привела недавно следующие примеры воздействия недоедания на заболеваемость 4/: 208 млн. человек имеют задержки в росте и 49 млн. болеют гипотрофией; более 900 млн. человек страдают от зоба, 16 млн. имеют серьезные задержки в развитии и еще 50 млн. – различные формы церебральных нарушений вследствие дефицита йода; 3 млн. детей угрожает серьезная опасность инфекционного заболевания, слепоты и смерти из-за нехватки витамина А; анемией и дефицитом железа страдают более 2 млрд. человек во всем мире; кроме того, приблизительно 22 млн. детей и более 200 млн. взрослых страдают ожирением, и, следовательно, им серьезно угрожает целый ряд опасных неинфекционных заболеваний и других осложнений для здоровья.

15. Едва ли можно сказать, что общее положение значительно улучшилось, хотя в ряде регионов мира и отмечаются некоторые позитивные признаки и тенденции (см. промежуточный доклад 1998 года); вместе с тем накопленный в отдельных странах опыт может дать определенную надежду другим государствам, которые стремятся найти долгосрочное решение этой проблемы 5/.

16. В настоящем заключительном докладе выделяется ряд наиболее важных новых проблем и пути понимания причин недоедания, которые появились после представления моего исследования в 1987 году. Научные доказательства и практический опыт, накопленные за последнее десятилетие, дают нам значительно более полное представление по сравнению с

---

3/ Эта цифра была предложена Комиссией по задачам в области питания на XXI век Подкомитета по проблемам питания Административного комитета по координации (АКК/ППП), возглавляемой проф. Филипом Джеймсом, который представил в марте текущего года свой заключительный доклад, озаглавленный "Покончить с недоеданием к 2020 году: задачи на тысячелетие (называемый в дальнейшем "доклад АКК/ППП").

4/ См. основное выступление д-ра Брундтланд на симпозиуме АКК/ППП на тему "Суть и стратегия правозащитного подхода к политике и программам в области питания и продовольствия", который состоялся во Дворце Наций в Женеве, 12-13 апреля 1999 года.

5/ Более подробные сведения и информация об отдельных странах содержатся в докладе АКК/ППП, см. выше сноску 3.

тем, которое мы могли составить себе в 1987 году. Только поняв природу и комплексный характер проблем, возникающих вследствие неуважения права на достаточное питание, мы сможем толковать это право более полно и определить соответствующие национальные и международные обязательства государств.

17. Неадекватный доступ к питанию и недоедание могут иметь множество взаимосвязанных причин и некоторые из них напрямую обусловлены имеющимися в обществе недостатками. Широко распространенное ранее, но ошибочное представление о том, что причина голода кроется в недостаточном глобальном и даже национальном производстве продовольствия, сейчас отвергается всеми. Все шире признается, что для нахождения решений необходимы систематические и комплексные анализы и подходы. Воплощение теоретических принципов в практических действиях предполагает выход за рамки отдельных секторов и организаций, имеющих зачастую свои четко определенные задачи и ресурсы.

18. Три сферы требуют особого внимания: во-первых, новый акцент на так называемом "ориентированном на жизненный цикл" подходе к пониманию и решению проблемы недоедания; во-вторых, связанное с этим переосмысление важнейшей роли женщин и девочек как проводников социальных и биологических процессов, приводящих к возникновению и сохранению явления недоедания от одного поколения к другому; в-третьих, быстро меняющееся распределение "глобального бремени заболеваний" между развивающимися и промышленно развитыми странами, а также среди самих развивающихся стран. При рассмотрении всех этих вопросов необходимо учитывать аспект прав человека, уделяя повышенное внимание анализу "права на достаточное питание" в очень широких рамках экономического, социального и гуманитарного развития б/.

"Ориентированный на жизненный цикл подход" к пониманию проблемы недоедания

19. Негативные последствия недоедания могут повлиять на всю жизнь человека. Сейчас этот факт становится очевидным и еще более подчеркивает необходимость безотлагательного принятия широкомасштабных коррективных мер. Мы знаем о том, что нищета – это порочный круг и недоедание может серьезно влиять на трудоспособность взрослых, способствуя таким образом сохранению нищеты. Очевидны пагубные последствия недоедания для развития человека, семьи и общества в целом.

20. До недавнего времени считалось, что последствия голода и различных форм недоедания испытывают на себе различные возрастные группы, и соответственно коррективные меры рассматривались с точки зрения необходимости решения данной

---

б/ Ряд выдвинутых здесь аргументов основан на положениях доклада АКК/ППП, см. выше сноску 3.

проблемы посредством дополнительного выделения продуктов питания и реабилитации в иных формах. Последствия недоедания грудных и малолетних детей всегда рассматривались в контексте ограниченного, но здорового питания взрослых, а также с учетом определенного, документально неподтвержденного риска возникновения хронических церебральных нарушений ввиду недостаточного питания плода, однако лишь в 90-е годы новые теории и результаты долгосрочных исследований привели к мысли о том, что недоедание в начале жизни также влияет на степень подверженности заболеваниям на более поздних стадиях жизненного цикла.

21. Согласно исследованиям и концепциям последнего десятилетия, считается, что недостаточное питание плода и грудного ребенка может фактически "запрограммировать" подверженность человека таким хроническим, связанным с питанием заболеваниям в последующей жизни, как болезни сердца, ожирение и диабет. По иронии судьбы, эти болезни, которые, как считается, вызваны "перееданием" в промышленно развитых странах, сейчас с беспрецедентной скоростью распространяются в бедных странах. Они значительно раньше, чем это можно было ожидать, приводят к инвалидности, болезням и смерти людей, которые выжили в критические годы своего детства в бедных странах. Кроме того, сами по себе факторы риска, которые усугубляют последствия "биологического программирования", зачастую связаны с нищетой. Так, например некоторые продукты с большим содержанием жира и сахара производят, как известно, "дешевую энергию" <sup>7/</sup>.

---

<sup>7/</sup> В докладе АКК/ППП причинно-следственные связи в бедных странах объясняются следующим образом: "Примечательно, что этот ущербный жизненный цикл стал теперь рассматриваться с новой точки зрения после констатации того, что взрослые жители стран третьего мира, которые покидают бедные сельские районы в поисках новых возможностей в крупных и мелких городах, считают, что в результате явных изменений в их стиле жизни и режиме питания их состояние в плане веса и здоровья, как представляется, становится лучше. Однако из-за их исходного небольшого веса у них избирательно накапливается жир в области брюшной полости и развивается острая форма абдоминального ожирения с повышенной подверженностью диабету, высокому артериальному давлению и ишемической болезни сердца. Это абдоминальное ожирение объясняет, по всей видимости, стремительное распространение диабета и сердечно-сосудистых заболеваний в тех обществах, которые сталкивались или до сих пор сталкиваются с серьезными проблемами, связанными с недоеданием. Недостаточное питание матерей, как представляется, перепрограммирует развитие плода таким образом, что последствия внутриутробного недостаточного питания сказываются на состоянии ставшего взрослым человека, который потребляет более жирные и энергоемкие продукты и испытывает небольшие физические нагрузки. От ожирения уже страдают 250 млн. человек, причем во всех развивающихся странах число больных диабетом и висцеральным ожирением растет. В этих странах уже отмечается увеличение случаев сердечно-сосудистых и раковых заболеваний, а также инфарктов; эти связанные с режимом питания болезни стали сейчас настоящим бедствием для систем здравоохранения. Получены новые данные о том, что эта проблема станет к 2020 году еще более серьезной. Во многих развивающихся странах ранние или поздние стадии диабета, связанного с абдоминальным ожирением, отмечаются у более чем одной пятой взрослого населения среднего возраста".



22. Степень распространения и серьезности такого недоедания в течение жизненного цикла тесно связана с негативными социальными и биологическими факторами, способными в совокупности оказывать на режим питания и репродуктивность женщин такое влияние, которое может пагубно сказаться на развитии плода и иметь последствия для всего жизненного цикла будущего поколения. В докладе АКК/ППП серьезный характер комплексных и взаимосвязанных факторов производственной деятельности обобщается следующим образом:

"Признание мировым сообществом того, что недоедающие взрослые являются с экономической точки зрения менее работоспособными, необходимо сейчас увязать с новыми данными о том, что более одного миллиарда взрослых недоедают, имеют пониженную работоспособность и более других подвержены инфекционным заболеваниям. Крайне высокий уровень заболеваний анемией среди детей, мужчин и женщин во многих регионах мира не только не повышает их работоспособность, но и постоянно подрывает нормальное умственное развитие малолетних детей. Впрочем, сейчас также очевидно, что наиболее распространенная форма "детского" недоедания, приводящего к задержкам в росте, тесно связана и с недостаточным психическим и физическим развитием. Таким образом, непринятие нами мер для искоренения недоедания и анемии среди как детей, так и взрослых ограничивает на десятилетия способность государств экономически развиваться. Поэтому в настоящее время принято считать, что последствия недостаточного питания влияют на весь жизненный цикл. Недоедающие матери, особенно в странах Азии, рожают детей с низким весом, которые не только сразу же подвергаются риску, но и на более поздней стадии имеют задержки в росте, а также как физические, так и психические ограничения. В некоторых странах это явление охватывает половину населения: получены новые данные о том, что в Азии имеющие задержки в росте девочки превращаются в недоедающих женщин, которые затем, став беременными, передают следующему поколению долгосрочные последствия своего собственного ущербного развития в течение эмбрионального периода. Разорвать этот круг взаимовлияния поколений крайне важно. Это – не только основополагающая этическая задача, но и приоритетная цель для любого правительства, заинтересованного в будущем наращивании интеллектуального и экономического потенциала своего народа" (выделено нами).

Особая роль женщин и девочек, которые являются как жертвами, так и "проводниками" недоедания

23. Неблагоприятное в социальном плане положение женщин, которое может сказаться на их репродуктивных функциях, способствует сохранению порочного круга: девочки зачастую недоедают и будущие матери с неоптимальным режимом питания могут рано забеременеть и родить детей с низким весом, питание которых в утробе матери было также, по всей

вероятности, недостаточным. Такое неудачное начало жизни может дополняться у грудных и малолетних детей неадекватным режимом питания и постоянными инфекционными заболеваниями. Эти негативные факторы могут в своей совокупности повлиять на важнейшие процессы развития человека, в том числе его умственное развитие, на самых ключевых стадиях его становления.

24. Таким образом, недоедающие и не получающие адекватного ухода матери находятся с социальной и биологической точек зрения в ущемленном положении, что подтверждает необходимость постоянного учета гендерного аспекта во всех мероприятиях по улучшению рациона и режима питания, которые в свою очередь следует рассматривать в контексте прав и обязанностей женщин, в том числе девочек. На нас возлагается как этическое обязательство в отношении самих женщин, так и обязательство обеспечить защиту будущих поколений от аналогичных усугубляющих друг друга опасностей и, следовательно, от дальнейшего сохранения такой ситуации. Порочный круг должен быть разорван.

25. Проблема заключается в том, что функции женщин – рождение и воспитание детей, а также приготовление для семьи пищи и ведение домашнего хозяйства в целом – слишком часто считаются принадлежащими к бытовой сфере и, следовательно, не имеющими отношения к обязанностям государства. Мы начинаем лучше понимать, в какой степени эти функции составляют саму суть проблем, которые, будучи зачастую сформулированы в обобщенном виде, нередко игнорируются при определении ключевых сфер для принятия мер. Необходимо заново проанализировать взаимосвязь между правами женщин и правом на достаточное питание в контексте рассмотрения логических связей между процессами, порождающими нищету, а также проявлениями самой нищеты и культурными факторами, приводящими к дискриминации в отношении женщин.

26. Особое значение в этом плане приобретает предоставление женщинам возможности кормить грудью своих детей, т.е. давать им материнское молоко – самое полезное питание для грудных детей, по крайней мере, в возрасте до шести месяцев. Государство обязано уважать право женщин на грудное кормление младенцев, а также создавать и обеспечивать необходимые условия для того, чтобы женщины кормили детей до шестимесячного возраста. Для этого может потребоваться принятие законодательных инициатив и мер обеспечения, с тем чтобы матери не были вынуждены прекращать кормление грудью или переходить на другие виды питания, включая заменители материнского молока, до тех пор, пока организм их детей не окрепнет до такой степени, когда они смогут потреблять иное, помимо материнского молока, питание.

#### Распределение бремени связанных с питанием заболеваний

27. Из сказанного выше об ориентированном на жизненный цикл подходе со всей очевидностью также вытекает, что наше привычное представление о голоде, недоедании и болезнях, вызываемых неадекватным режимом питания, – недостаточным питанием в

развивающихся странах и "чрезмерным" питанием в богатых странах – меняется коренным образом. Мы констатируем наличие всех основных видов связанных с питанием заболеваний в большинстве стран и их распространение среди всех групп населения. Как следствие, для описания нынешнего положения в бедных странах используется выражение "двойное бремя заболеваний". Наиболее распространенные в развивающихся странах болезни – прежде всего инфекционные заболевания, которые, в сочетании с недостаточным питанием, являются причиной высокой смертности, особенно среди детей, – по-прежнему наносят обществу тяжелейший урон и съедают скромные, выделяемые на здравоохранение средства; кроме того, положение усугубляют и другие заболевания, приводящие к ранней утрате трудоспособности или потере кормильцев 8/.

28. Особый интерес представляют данные о неодинаковой доле недоедающих женщин и малолетних детей в различных развивающихся странах. Наиболее красноречивым в этом отношении является пример, который получен на основе сопоставления тенденций, отмеченных в Южной Азии и в Африке к югу от Сахары. Положение женщин и малолетних детей в Южной Азии представляется намного худшим, чем в Африке. Выдвигается несколько теорий, пытающихся объяснить это, без формулирования каких-либо категоричных выводов. В то же время урок, который необходимо извлечь из оценки режима питания населения, заключается в том, что основополагающая причинно-следственная связь зачастую носит значительно более сложный характер, чем объяснение, основанное на таком единственном факторе, как общий недостаток продуктов питания. И до сих пор все негативные тенденции в области питания слишком часто используются, с тем чтобы "продемонстрировать" необходимость наращивания производства продуктов питания для решения данной проблемы. "Право на достаточное питание" можно рассматривать как в контексте всестороннего осуществления прав женщин, так и в контексте обеспечения распределения определенного набора питательных веществ в рамках систем продовольственного снабжения.

29. Борьба против недоедания необходима не только с точки зрения защиты прав человека; она также имеет под собой экономические обоснования. Директор Сети по вопросам здравоохранения, питания и народонаселения Всемирного банка Джеймс Лавлейс отмечает, что те, кто занимался концептуальными схемами, планированием и практической работой в области развития, слишком долго не признавали, какую и сколь важную роль играет недоедание в возникновении и сохранении нищеты. "Распространение недоедания среди детей, а также среди женщин и мужчин опосредованно подрывает и сводит на нет

---

8/ Распространение ВИЧ/СПИДа, особенно в Африке, дополняет общую картину: столкнувшиеся с этой проблемой домашние хозяйства могут лишиться всякой возможности выжить, поскольку основные возрастные группы в некоторых семьях представлены лишь детьми и престарелыми. Хотя этот трагический сценарий не имеет прямого отношения к праву на питание, его последствия для осуществления этого права нельзя не учитывать.

направленные на развитие усилия во многих сферах. Питание должно стать новым направлением действий по борьбе против задержек в развитии и росте людей, особенно молодежи". Г-н Лавлейс также заявил о том, что ему известно, как следует решать проблему недоедания: "тщательный отбор мероприятий и подходов не только является императивом прав человека, но и крайне целесообразен с экономической точки зрения. Государства и международное сообщество не могут поступить иначе, поскольку недоедание обходится обществу очень дорого" 9/.

30. Таким образом, правозащитные и экономические аргументы в пользу улучшения положения в области питания и продовольствия одинаково важны и могут сосуществовать без противоборства. Необходимо, чтобы обоснование потребностей человека в достаточном питании не воспринималось и не выдвигалось только с экономической точки зрения – достоинство мужчин, женщин и детей должно стоять выше любого простого утилитарного аргумента. Уважение прав человека экономически целесообразно, и успешная реализация экономических мер будет содействовать осуществлению прав человека: это – две стороны одной и той же медали и обе заслуживают внимания.

### **III. ОБЯЗАТЕЛЬСТВА, ВЗЯТЫЕ НА ВСЕМИРНОЙ ВСТРЕЧЕ НА ВЫСШЕМ УРОВНЕ ПО ПРОБЛЕМАМ ПРОДОВОЛЬСТВИЯ, И ПОСЛЕДУЮЩИЕ МЕРЫ**

31. Несмотря на то, что во Всеобщей декларации прав человека всем правам человека придан одинаковый статус, в течение нескольких десятилетий экономическим и социальным правам уделялось на международном уровне крайне мало внимания. Одна из целей моего исследования 1987 года заключалась в достижении более четкого понимания экономических и социальных прав и, благодаря этому – в содействии их признанию и осуществлению. Значительный прогресс в признании и поощрении этих прав был достигнут на ряде крупных международных конференций: на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах детей в 1990 году, на Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейрская конференция) в 1992 году, на Международной конференции по вопросам питания в 1992 году, на Всемирной конференции по правам человека в 1993 году, на Международной конференции по народонаселению и развитию в 1994 году, на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития в 1995 году, на четвертой Всемирной конференции по положению женщин в 1995 году и на второй Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат II) в 1996 году. Они содействовали более четкому пониманию взаимосвязи между уважением прав человека и развитием, а также признанию того, что экономические и социальные права являются столь же неотъемлемыми

---

9/ Выступление на симпозиуме АКК/ППП, см. выше сноску 4.

правами человека, как гражданские и политические. Вклад каждой из упомянутых конференций в поощрение экономических и социальных прав был изложен в моем промежуточном докладе 1998 года (пункты 22-29), к которому я предлагаю читателям обратиться.

32. Важный прорыв в отношении права на достаточное питание был сделан на Всемирной встрече на высшем уровне по проблемам продовольствия, которая была проведена по приглашению Продовольственной и сельскохозяйственной Организации Объединенных Наций (ФАО) в Риме в ноябре 1996 года. С учетом того, что Римская декларация о продовольственной безопасности и План действий были приняты в ходе Всемирной встречи на высшем уровне, т.е. мировыми лидерами, взятые там обязательства следует рассматривать как имеющие приоритетное правовое, политическое и моральное значение для мирового сообщества.

33. Собравшиеся в Риме представители правительств заявили, что они считают недопустимым и неприемлемым то, что более 800 млн. человек во всем мире, особенно в развивающихся странах, не располагают достаточным продовольствием для удовлетворения своих основополагающих потребностей в питании. Они признали, что такое положение является не только следствием недостаточного продовольственного снабжения. Они отметили, что объем такого снабжения значительно увеличился. Необходимо выявить факторы, ограничивающие доступ к продовольствию. Возникающие проблемы, как отмечалось, обусловлены сохраняющейся недостаточностью доходов домашних хозяйств для покупки продуктов питания и нестабильностью спроса и предложения, а также происходящими стихийными бедствиями и антропогенными катастрофами.

34. Участники Встречи подчеркнули также, что проблемы голода и отсутствия продовольственной безопасности носят глобальный аспект и могут сохраняться и даже резко усугубляться в некоторых регионах несмотря на то, что принимаются чрезвычайные, решительные и согласованные меры, особенно с учетом прогнозируемого роста общемирового населения и нагрузки на природные ресурсы. Поэтому мировые лидеры торжественно подтвердили свою политическую волю и свои совместные и национальные обязательства по обеспечению продовольственной безопасности для всех и по продолжению усилий, направленных на ликвидацию голода во всех странах, причем ближайшая цель заключается в сокращении численности недоедающих людей наполовину от уровня 1996 года не позднее, чем к 2015 году.

35. В целях реализации этой политической воли мировые лидеры взяли на себя следующие семь обязательств, которые закреплены в Плане действий:

1. обеспечить благоприятное политическое, социальное и экономическое окружение, призванное создать такие наилучшие условия для искоренения нищеты и установления прочного мира на основе полного и равноправного участия женщин и мужчин, которые максимально способствуют достижению устойчивой продовольственной безопасности для всех;
2. осуществлять политику, направленную на искоренение нищеты и неравенства, а также на расширение физического и экономического доступа для всех на постоянной основе к достаточному, полноценному и безопасному продовольствию и его эффективному использованию;
3. продолжать политику и практику по стимулирующему участию населения и устойчивому развитию пищевой промышленности, сельского хозяйства, рыболовства, лесного хозяйства и сельской инфраструктуры в районах с высоким и низким потенциалом, которые имеют важнейшее значение для адекватного и надежного продовольственного снабжения на бытовом, национальном, региональном и глобальном уровнях, а также вести борьбу против сельскохозяйственных вредителей, засухи и опустынивания, принимая во внимание многофункциональный характер сельского хозяйства;
4. стремиться к тому, чтобы продовольственная политика, политика в области торговли сельскохозяйственной продукцией и общая торговая политика способствовали достижению продовольственной безопасности для всех в рамках справедливой и ориентированной на рынок мировой торговой системы;
5. прилагать усилия для предотвращения стихийных бедствий и антропогенных катастроф и готовиться к ним, а также удовлетворять текущие и неотложные потребности в продовольствии таким образом, чтобы содействовать восстановлению, реабилитации, развитию и накоплению потенциала для удовлетворения будущих нужд;
6. поощрять оптимальное распределение и использование государственных и частных инвестиций для укрепления систем людских ресурсов, устойчивой пищевой промышленности, сельского хозяйства, рыболовства и лесного хозяйства, а также развития сельской инфраструктуры в районах с высоким и низким потенциалом;
7. осуществлять и контролировать осуществление Плана действий, а также принимать последующие меры по его реализации на всех уровнях в сотрудничестве с международным сообществом.

36. Седьмое обязательство (осуществление, контроль и последующие меры) имеет особое значение для настоящего исследования. Были определены следующие цели в рамках выполнения седьмого обязательства:

- 7.1 принимать в национальных рамках каждой страны меры для укрепления продовольственной безопасности и содействия выполнению обязательств, определенных в Плане действий Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия;
- 7.2 углублять субрегиональное, региональное и международное сотрудничество, а также активизировать и сделать более эффективным использование имеющихся ресурсов для поддержки национальных усилий, направленных на скорейшее достижение устойчивой продовольственной безопасности во всем мире;
- 7.3 активно контролировать осуществление Плана действий Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия;
- 7.4 внести ясность в содержание права на достаточное питание и основополагающего права каждого на свободу от голода, которые провозглашены в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах и в других соответствующих международных и региональных договорах, а также уделять особое внимание осуществлению и всесторонней и последовательной реализации этого права как средства достижения продовольственной безопасности для всех;
- 7.5 распределить ответственность за достижение продовольственной безопасности для всех таким образом, чтобы План действий Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия осуществлялся на как можно более низовом уровне, на котором можно наиболее эффективно выполнить поставленные в нем цели.

37. Таким образом, право на питание конкретно упомянуто в цели 7.4. План действий призывает правительства в партнерстве со всеми субъектами гражданского общества принять следующие меры:

- а) приложить все усилия для осуществления положений статьи 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и соответствующих положений других международных и региональных договоров;
- б) настоятельно призвать государства, которые еще не являются Сторонами Пакта, присоединиться к нему как можно скорее;

- c) предложить Комитету по экономическим, социальным и культурным правам уделять в рамках его деятельности особое внимание данному Плану действий и продолжать наблюдение за осуществлением конкретных мер, предусмотренных в статье 11 Пакта;
- d) предложить соответствующим договорным органам и компетентным специализированным учреждениям Организации Объединенных Наций рассмотреть вопрос о том, каким образом они могут внести свой вклад в дальнейшую реализацию этого права в рамках согласованных последующих мер системы Организации Объединенных Наций по выполнению решений крупных международных конференций Организации Объединенных Наций и встреч на высшем уровне, включая Всемирную конференцию по правам человека, в соответствии с их мандатами;
- e) предложить Верховному комиссару Организации Объединенных Наций, в консультации с соответствующими договорными органами и в сотрудничестве с соответствующими специализированными учреждениями и программами системы Организации Объединенных Наций и надлежащими межправительственными механизмами, четче определить связанные с питанием права, изложенные в статье 11 Пакта, и рекомендовать пути осуществления и реализации этих прав для выполнения обязательств и целей, установленных на Всемирной встрече на высшем уровне по проблемам продовольствия, с учетом возможности разработки добровольных руководящих принципов по достижению продовольственной безопасности для всех.

#### Последующие меры

38. Верховным комиссаром по правам человека был принят ряд мер для налаживания сотрудничества с соответствующими учреждениями и договорными органами. Для осуществления цели 7.4 был принят меморандум о понимании с ФАО. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам 1 декабря 1997 года посвятил день общей дискуссии вопросу о праве на питание, в которой приняли участие Верховный комиссар и приглашенные эксперты, а затем 2 декабря состоялась первая консультативная встреча экспертов по данному вопросу. Основные выводы этой встречи излагаются в моем промежуточном докладе 1998 года (пункты 36-37). Комитету по экономическим, социальным и культурным правам было, в частности, рекомендовано разработать и принять замечание общего порядка о праве на достаточное питание, и в этом направлении были предприняты соответствующие меры. В ноябре 1998 года Управление Верховного комиссара по правам человека, совместно с ФАО, организовало в Риме вторую консультативную встречу. О результатах этой встречи Верховный комиссар сообщила Комиссии по правам человека в апреле 1999 года.



39. Рекомендация Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия относительно рассмотрения вопроса о подготовке "добровольных руководящих принципов" была принята к исполнению в 1997 году тремя неправительственными организациями и учреждениями – Сетью первоочередной информации и мер в области продовольствия (ФИАН), Всемирным альянсом в интересах питания и прав человека (ВАППЧ) и Институтом Жака Маритэна. В начале 1997 года они приступили к разработке кодекса поведения в отношении права человека на достаточное питание, которая прошла через сложный процесс заслушиваний и внесения поправок неправительственных организаций перед тем, как в сентябре 1997 года был подготовлен окончательный проект. Этот проект кодекса уже поддержали более 800 неправительственных организаций. Планируется, что в надлежащее время он будет вынесен на рассмотрение соответствующих международных органов. Проект кодекса поведения является сбалансированным документом, который соответствует двум целям, определенным на Всемирной встрече на высшем уровне по проблемам продовольствия: внести ясность в содержание права на достаточное питание и основополагающего права каждого на свободу от голода, а также уделять особое внимание осуществлению и всесторонней и последовательной реализации этого права для достижения продовольственной безопасности для всех. Более подробное описание положений проекта кодекса содержится в главе VIII настоящего доклада.

40. Орган, который инициировал проведение переговоров в рамках Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия и главная задача которого заключается сейчас в координации последующих мер по осуществлению принятого на Всемирной встрече Плана действий, – Комитет ФАО по продовольственной безопасности – не проявляет пока предполагаемой активности в деле реализации цели 7.4, ожидая, возможно, всестороннюю реакцию на мандат, которым облечен Верховный комиссар применительно к прояснению содержания рассматриваемого права и стратегии осуществления правозащитного подхода к продовольственной безопасности.

41. Что касается учреждений, занимающихся техническими вопросами в области продовольствия, и их сотрудников, то медленно, но неуклонно все большее международное значение приобретает правозащитный подход к политике и программам в области продовольствия и питания. В течение нескольких лет в Рабочей группе АКК/ППП по вопросам питания, этики и прав человека рассматривалась целесообразность правозащитного подхода к решению проблем продовольствия и питания в рамках оказания помощи в целях развития. По ее рекомендации АКК/ППП принял решение провести в рамках своей ежегодной сессии в 1999 году симпозиум на тему "Содержание и политические аспекты ориентированного на права человека подхода к политике и программам в области продовольствия и питания", который состоялся в Женеве 12–13 апреля 1999 года по приглашению Верховного комиссара по правам человека. В работе этого симпозиума приняли участие высокопоставленные должностные лица ряда учреждений и их технических координационных центров, что доказывает возрастающую восприимчивость учреждений по вопросам развития к проблематике прав человека. На фоне того, что лишь немногие

учреждения с некоторого времени ведут активную деятельность по поощрению правозащитного подхода (в частности, ЮНИСЕФ и позднее ФАО), симпозиум способствовал внесению необходимых изменений в позицию остальных учреждений и более четкому пониманию деятельности правозащитных организаций, а также их собственной роли в будущем сотрудничестве с этими организациями. В главе VIII настоящего доклада кратко излагаются высказанные мнения и обязательства, которые взяли на себя представители многих учреждений, принявших участие в этом крупном симпозиуме.

42. Наиболее значительным до настоящего времени вкладом в осуществление последующих мер является подготовка и принятие Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам на его двадцатой сессии 12 мая 1999 года Замечания общего порядка 12 (E/C.12/1999/5) о праве на достаточное питание (статья 11). Это Замечание имеет первостепенное значение и поэтому его текст прилагается к настоящему докладу. Положения Замечания рассматриваются в главе IV.

43. В результате деятельности, осуществленной после Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия, содержание права на питание и продовольствие стало более ясным, шире осознается его значение и в настоящее время принимаются более решительные меры для осуществления этого права на практике.

#### **IV. РАЗЪЯСНЕНИЕ ПРАВА НА ПИТАНИЕ И ПРОДОВОЛЬСТВИЕ И СООТВЕТСТВУЮЩИХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ГОСУДАРСТВ**

44. Право на питание является частью более широкого права на достаточный жизненный уровень <sup>10/</sup>. Право на достаточный жизненный уровень – или на средства к существованию – воплощает в себе ту главную задачу, которая лежит в основе всех экономических и социальных прав и заключается в обеспечении интеграции каждого человека в гуманное общество. Конечная цель поощрения права на достаточное питание – обеспечить удовлетворение потребностей в питательных веществах для каждого отдельного ребенка, мужчины и женщины. Состояние питания человека определяется, по крайней мере, тремя основными видами условий, которые динамичным образом взаимодействуют и касаются вопросов питания, здоровья и ухода, причем в качестве связующего звена выступает образование. Продовольствие само по себе недостаточно для обеспечения адекватного питания человека. Доступ к надлежащим продуктам является необходимым, но не единственным самодостаточным компонентом права на достаточное питание. Всестороннее осуществление этого права зависит также от сопутствующих достижений в

---

<sup>10/</sup> Право на достаточный жизненный уровень закреплено в статье 25 Всеобщей декларации прав человека, в пункте 1 статьи 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и в статье 27 Конвенции о правах ребенка.

сфере здравоохранения, заботы об уязвимых группах и образования. В принятых недавно договорах, в частности в Конвенции о правах ребенка, признается такое более широкое право на питание, а также его всеохватывающий характер, которые затрагивают многие другие права, включая гражданские и политические права.

45. В статье 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах выделяется более широкая концепция аспектов питания. Призыв Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия более четко определить право на питание, которое закреплено в статье 11, сейчас в целом выполнен благодаря изложенной в главе III деятельности, кульминационной точкой которой стало принятие Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам Замечания общего порядка 12. Это – важнейший шаг вперед к внесению ясности в содержание права на достаточное питание и в те меры, которые должны быть приняты для его реализации. С учетом того, что это Замечание является официальным мнением договорного органа, уполномоченного наблюдать за осуществлением государствами-участниками права на достаточное питание, оно будет впредь рассматриваться как наиболее авторитетный документ, подготовленный до настоящего времени относительно права на достаточное питание.

46. Весь текст Замечания общего порядка о праве на достаточное питание следует рассматривать как неотъемлемую часть настоящего обновленного исследования. Автор полностью поддерживает положения этого Замечания. Ниже излагаются некоторые соображения о структуре и основных элементах его содержания: о достоинстве, достаточности и постоянстве наличия продовольствия и доступе к нему.

47. основополагающий принцип системы прав человека заключается в том, что все люди "рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах... и должны поступать в отношении друг друга в духе братства" (статья 1 Всеобщей декларации прав человека). В указанном Замечании общего порядка (пункт 4) Комитет утверждает, что "право на достаточное питание неразрывно связано с достоинством, присущим человеческой личности, и является насущно необходимым для осуществления других прав человека, закрепленных в Международном билле о правах человека. Оно также неотделимо от социальной справедливости, требующей принятия как на национальном, так и на международном уровнях надлежащих мер экономической, экологической и социальной политики, нацеленных на искоренение нищеты и осуществление всех прав человека для всех людей".

48. В Замечании общего порядка (пункт 8) основное содержание права на достаточное питание излагается следующим образом:

- наличие продовольствия, которое по своему количеству и качеству позволяет удовлетворять потребности людей в рационе питания, не содержащем вредных веществ и приемлемом для конкретной культуры;

- доступность такого продовольствия, которая обеспечивается надежными способами, не препятствующими осуществлению других прав человека.

49. "Достаточность" в определенной степени зависит от преобладающих социальных, экономических, культурных, климатических, экологических и других условий, однако существует ряд ключевых требований, которые применяются при любых обстоятельствах и подробно регламентированы Комитетом. Понятие "постоянство" охватывает долгосрочное наличие и доступность и имманентно связано с концепцией достаточного питания или продовольственной безопасности, подразумевая обеспечение доступа к продовольствию для нынешнего и будущего поколений.

50. При разъяснения содержания термина "достаточный" в Замечании общего порядка (пункты 7-11) достаточно подробно определяется значение составляющих концепций пищевых потребностей, отсутствия содержания вредных веществ и приемлемости в плане культуры или потребления. Концепция постоянства объясняется с точки зрения наличия и доступности - как физической, так и экономической - для различных групп людей (пункты 12-13). Такая степень детализации является весьма целесообразной, поскольку она обеспечивает возможность представления государствами-участниками более подробной информации об осуществлении права на достаточное питание, которое приобретает полный смысл, когда "продовольственные аспекты" отражают также процесс пользования другими правами, что в конечном итоге будет определять доступность и служит подлинной основой здорового питания.

#### Национальные и международные обязательства государств

51. В общих словах правовые обязательства государств - участников МПЭСКП, закрепленные в статье 2 Пакта, затрагиваются в предыдущих замечаниях общего порядка и в данном случае излагаются в пунктах 14-16 Замечания общего порядка, на которое я ссылаюсь.

52. Исследование, подготовленное мною в 1987 году, было направлено на то, чтобы помочь прояснить характер и уровни обязательств государств применительно к экономическим и социальным правам. Опираясь на результаты уже проделанной мною работы, я разработал рамочные положения, с учетом которых можно оценивать обязательства государств на трех уровнях: обязательство уважать, обязательство защищать и обязательство содействовать реализации и обеспечивать осуществление прав человека. Рамочные положения оказались весьма полезными и впоследствии получили широкое применение. В докладе о ходе работы в 1998 году я следующим образом более подробно разъяснил рамочные положения, разработанные мною ранее (пункт 9):

- а) поскольку обязательства государств следует рассматривать в свете предположения о том, что люди, семьи или более широкие группы стремятся найти способы удовлетворения своих потребностей, государства должны на первом уровне уважительно

относиться к ресурсам, принадлежащим человеку, к его свободе искать работу по своему выбору и оптимально использовать свои знания и свободе принимать необходимые меры и использовать необходимые ресурсы – самостоятельно или совместно с другими лицами – для удовлетворения своих собственных потребностей. Однако государство не может пассивно оставаться в стороне. Третьи стороны, вероятно, будут препятствовать реализации возможностей, которыми могли бы в противном случае располагать отдельные лица или группы для удовлетворения своих потребностей;

b) поэтому на втором уровне обязательства государств требуют обеспечения активной защиты от других, более притязательных или агрессивных субъектов (более мощных экономических кругов), например защиты от мошенничества, от неэтичного поведения в торговле и в договорных отношениях, от сбыта и сброса опасных или вредных продуктов. Эта защитная функция государства широко используется и является наиболее важным аспектом обязательств государств в отношении экономических, социальных и культурных прав по аналогии с ролью государства в защите гражданских и политических прав;

c) на третьем уровне обязательство государств заключается в содействии реализации возможностей для осуществления перечисленных прав. Это проявляется в многочисленных формах, некоторые из которых определены в соответствующих документах. Например, в связи с правом на питание государство должно, согласно Международному пакту (статья 11(2)), принимать шаги, для того чтобы "улучшить методы производства, хранения и распределения продуктов питания путем широкого использования технических и научных знаний... и усовершенствования или реформы аграрных систем";

d) на четвертом и последнем уровне обязательство государств состоит в осуществлении прав тех, кто в противном случае не может реализовать свои экономические, социальные и культурные права. Это обязательство четвертого уровня приобретает все более важное значение в связи с ускорением процесса урбанизации и снижением групповой или семейной ответственности. Обязательства по отношению к лицам преклонного возраста и инвалидам, которые в традиционном сельскохозяйственном обществе находились на попечении семьи, все в большей мере берет на себя государство и, таким образом, национальное общество в целом.

53. В настоящее время Комитет в целом одобрил этот подход в своем Замечании общего порядка 12 (пункт 15). Следует отметить, что Комитет решил использовать три уровня обязательств, как я изначально предполагал, но также подразделил обязательство третьего уровня на обязанность облегчать и обязанность обеспечивать (осуществлять), как было предложено в моем более позднем докладе.

54. Экономические и социальные права, как и все другие права человека, часто нарушаются, однако отмечаются некоторые разногласия по поводу того, что представляет собой нарушение таких прав, включая право на питание 11/. Данный вопрос рассматривается в упоминавшемся Замечании общего порядка (пункты 17-20). Нарушения Пакта имеют место, когда какое-либо государство не гарантирует удовлетворения или по крайней мере минимального основного уровня, требуемого для обеспечения свободы от голода. Ресурсные ограничения не освобождают правительство от его обязанностей; правительство все же должно продемонстрировать, что им были предприняты все усилия для использования всех находящихся в его распоряжении ресурсов в целях обеспечения в приоритетном порядке выполнения этих минимальных обязательств. Любая дискриминация в отношении доступа к продуктам питания, а также к средствам и конкретным правам на их получение представляет собой нарушение Пакта. Нарушения могут совершаться в результате прямого действия государств или других субъектов, деятельность которых недостаточно регулируется государствами. Ответственность также несут негосударственные субъекты, и государство должно обеспечить соответствующие условия, которые содействуют реализации этой ответственности. Применительно к деятельности частного коммерческого сектора - национального или транснационального - необходимо согласовать и использовать кодекс поведения.

55. Хотя статья 11 МПЭСКП является ключевым положением применительно к праву на питание, следует учитывать, что вопросы, касающиеся продовольствия и питания, рассматриваются и во многих других международных договорах. Особое значение имеют статья 24 Конвенции о правах ребенка и статьи 12 и 14 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, каждая из которых затрагивает право на достаточное питание.

56. Важные положения предусмотрены также в международном гуманитарном праве, закрепленном по существу в четырех Женевских конвенциях 1949 года и двух Дополнительных протоколах 1977 года. Международное гуманитарное право не допускает создания условий, влекущих за собой голодное существование гражданских лиц, а также уничтожение объектов и предметов потребления, необходимых для их выживания, таких, как продовольственные запасы, сельскохозяйственные угодья, зерновые культуры, скот,

---

11/ В этой связи могут быть полезными Маастрихтские руководящие принципы, касающиеся нарушения экономических, социальных и культурных прав. Они были разработаны в январе 1997 года группой экспертов, включая членов договорных органов, с целью оказания помощи механизмам, наблюдающим за осуществлением экономических, социальных и культурных прав. Руководящие принципы опубликованы в Human Rights Quarterly vol. 20, No. 1, 1998; Netherlands Quarterly of Human Rights, vol. 15, No. 2, 1997 и в SIM Special No. 20, изданном Институтом по правам человека Нидерландов.

системы водоснабжения и ирригационные сооружения. Оно также запрещает использование методов или средств ведения войны, которые могут повлечь за собой широкомасштабные и долгосрочные негативные последствия для окружающей среды, ставя таким образом под угрозу здоровье или выживание населения. В нем предусмотрены положения, касающиеся гуманитарной помощи и чрезвычайных спасательных операций, включая беспрепятственную доставку таких насущных продуктов, как продовольствие, медикаменты и другие предметы первой необходимости.

57. Многие нормы международного гуманитарного права были разработаны для условий вооруженного конфликта, которые в последние годы, особенно после окончания холодной войны, претерпели значительные изменения. На смену межгосударственным конфликтам, которым традиционно уделялось основное внимание в рамках гуманитарного права, приходят вооруженные конфликты в пределах территорий государств, а также рост внутренней напряженности и беспорядков, не похожих на открытый вооруженный конфликт. Права человека, включая право на свободу от голода, в целом сохраняют свою значимость и в период вооруженного конфликта. Распределение ответственности между различными участниками конфликта, а также права, обязательства и роль международных учреждений являются спорными вопросами, которые настоятельно требуют разъяснений.

#### **v. ОБЕСПЕЧЕНИЕ СВОБОДЫ ОТ ГОЛОДА И ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПРАВА НА ДОСТАТОЧНОЕ ПИТАНИЕ НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ**

58. Условия, существующие в отдельных странах, являются весьма различными, в связи с чем прослеживаются такие значительные различия с точки зрения наиболее оптимальных путей и средств, необходимых для обеспечения свободы от голода и осуществления права на достаточное питание. Тем не менее каждое государство – участник МПЭСКП и Конвенции о правах ребенка с учетом своей конкретной внутренней ситуации должно принимать меры для того, чтобы каждый человек был свободен от голода и мог как можно скорее воспользоваться своим правом на достаточное питание. При этом следует руководствоваться различными уровнями обязательств государств, которые устанавливаются в упомянутом Замечании общего порядка и обсуждаются выше в главе IV, с использованием конкретного набора мер, обусловленных национальными требованиями.

59. Таким образом, каждой стране следует разработать национальную стратегию осуществления права на питание или пересмотреть такую стратегию, если она уже существует, в свете информации, содержащейся в Замечании общего порядка 12. В качестве первой меры в рамках любой такой стратегии необходимо провести анализ положения различных групп и различных регионов на территории страны, принимая во внимание возможные отличия по признаку пола, этнической принадлежности или расы, а также разрыв между сельскими и городскими районами. Такой анализ требуется для того,

чтобы выявить те слои населения, которые сталкиваются с проблемой отсутствия продовольственной безопасности, и выработать надлежащие пути решения этой проблемы 12/.

60. В настоящее время под продовольственной безопасностью понимается доступ всех людей в любое время к продовольствию, необходимому для здоровой и активной жизни 13/. При достижении продовольственной безопасности продукты питания имеются в достаточном количестве, их поставки являются сравнительно стабильными и каждый нуждающийся человек может получить продовольствие 14/. Соответственно под национальной продовольственной безопасностью понимается такое положение, при котором все члены общества фактически пользуются правом на достаточное питание или продовольственные ресурсы, и в принципе имеется необходимое количество продовольствия. Достижение продовольственной безопасности на уровне домашнего хозяйства подразумевает обеспечение надлежащего количества продуктов питания на конкретной территории, сравнительно устойчивое снабжение ими и гарантирование каждому человеку, нуждающемуся в продовольствии на данной территории, возможности получить его, с тем чтобы вести здоровую и продуктивную жизнь. Под продовольственной неустойчивостью понимается отсутствие продовольственной безопасности: когда некоторые люди в определенные периоды или постоянно не имеют доступа к достаточному питанию и поэтому не могут вести здоровую и активную жизнь.

61. Таким образом, продовольственную безопасность можно считать следствием осуществления права на питание: государство должно принимать необходимые меры в целях обеспечения продовольственной безопасности для каждого человека, находящегося под его юрисдикцией. В своей национальной деятельности по выявлению групп, сталкивающихся с продовольственной нестабильностью, государствам следует - периодически и/или в случае возникновения особых обстоятельств, вызывающих существенные изменения,

---

12/ См. дополнительно главу 8 о СКИПНУ - Системе картографирования и информации по вопросам продовольственной нестабильности и уязвимости - разработанной ФАО.

13/ ФАО, "The Right to Food in Theory and Practice", Rome, 1998, p. 32.

14/ Концепция продовольственной безопасности была подробно рассмотрена в моем исследовании 1987 года. Я критиковал тогдашнюю основную посылку глобальной продовольственной безопасности, ошибочно предполагавшую возможность возникновения глобального дефицита продуктов питания. В свою очередь, исходя из работ Эйде и других специалистов по концепции продовольственной безопасности на уровне домашнего хозяйства, были разработаны комплексные рамочные положения осуществления права на питание. Этот подход совершенствуется и получает все более широкое признание.



включая серьезные экономические потрясения, – анализировать возможный круг затрагиваемых лиц и вероятные негативные последствия, по-разному затрагивающие различные группы, учитывая факторы хронической или временной уязвимости.

62. После выявления групп, сталкивающихся с продовольственной неустойчивостью, в рамках национальной стратегии следует предусмотреть возможность восстановления продовольственной безопасности для этих групп и населения в целом, сформулировать политику для достижения этой цели и определить имеющиеся ресурсы, включая людские ресурсы, позволяющие за счет схем самопомощи содействовать реализации поставленных задач. При возникновении новых серьезных ресурсных ограничений, обусловленных экономической перестройкой, спадом в экономике, климатическими условиями или другими факторами, необходимо принять меры в целях обеспечения как минимум того, чтобы уязвимые группы населения и отдельные лица не страдали от голода. Этому необходимо добиваться с использованием социальных программ, систем безопасности и международной помощи.

63. Право на питание может быть полностью реализовано только в том случае, если оно связано с осуществлением всех других прав человека. При разработке и проведении в жизнь национальной стратегии, касающейся права на питание, важное значение имеет участие населения на информированной основе. С тем чтобы учесть конкретные условия, существующие в различных регионах страны, требуется надлежащая децентрализация, однако конечную ответственность за обеспечение осуществления этого и других прав человека на любом этапе несут центральные государственные органы.

64. Должны быть приняты меры в целях устойчивого и рационального использования природных и других ресурсов, необходимых для обеспечения доступа к продовольствию, включая управление земельными, водными и рыбными ресурсами. Кроме того, необходимо уделять внимание всем звеньям продовольственной цепочки, от производства до потребления. В дополнение к этому следует уделять внимание переработке продовольствия для поддержания должного качества пищевых продуктов, физическому распределению продуктов питания для обеспечения доступа к ним всех людей, а также совершенствованию функционирования рынков, в частности для предотвращения деформирующих и потенциально негативных последствий. На уровне потребителя требуется должная информация о составе здоровых рационов питания. Важную роль для того, чтобы фактически потребляемые продукты были безвредными, играют санитарные условия и чистая вода.

65. В рамках стратегии следует в особой степени учитывать необходимость предупреждения дискриминации в области доступа к продуктам питания или продовольственным ресурсам. Следует уделять особое внимание уязвимым группам и гендерным аспектам. Коренные народы и некоторые меньшинства зачастую в большей степени страдают от недоедания по сравнению с населением в целом, и мы знаем о том,

что во многих странах женщины испытывают гораздо более значительные трудности, чем мужчины. Поэтому стратегия должна охватывать, в частности: гарантии полного и равного доступа, особенно для женщин, к экономическим ресурсам, включая право наследования и собственности на землю и другое имущество, кредиты, природные ресурсы и соответствующие технологии; меры по уважению и охране труда в порядке самозанятости и работы за вознаграждение, которое обеспечивает удовлетворительное существование для трудящихся и их семей (как это предусмотрено в пункте a) ii) статьи 7 Пакта); ведение регистров земельных прав (включая лесные угодья) и рыбные ресурсы, имеющие важное значение для производства продовольствия, а также других средств к существованию в сельских районах; специальное законодательство, направленное на защиту земельных прав коренных народов и предупреждение их насильственного выселения с их земель; меры по защите или гарантированию прав на землю или другие источники средств к существованию уязвимых мелких фермеров, безземельных крестьян и городской бедноты без какой-либо дискриминации по признаку расы или этнического происхождения.

#### Разработка стратегии: Бразилия и Южная Африка

66. Имеется ряд позитивных примеров государств, которые в настоящее время прилагают усилия к тому, чтобы разработать учитывающую гуманитарные факторы стратегию по обеспечению свободы от голода и осуществлению права на питание. В данном документе будет кратко упомянуто о двух странах, которые в присущих им конкретных ситуациях столкнулись со значительными политическими трудностями и испытывают острую проблему социального неравенства и в которых на нынешнем этапе разрабатываются меры, направленные на непосредственное решение вопросов прав человека, касающихся продовольствия и питания.

67. Из-за значительных различий в доходах в **Бразилии** традиционно существовало социально неоднородное общество, что отчасти объясняет наличие в прошлом режимов военного правления. Демократические процессы, предполагающие социальную интеграцию и укрепление равенства, привели к принятию мер с целью выработки стратегии, направленной на устранение голода и осуществление права на питание. Вместо Совета по национальной продовольственной безопасности, учрежденного в 1993 году, в 1995 году при президенте был создан новый орган "Коммунидад солидариа" (Comunidade Solidária), обеспечивающий более тесные связи между государством и гражданским обществом. В рамках Национальной программы по правам человека, утвержденной в 1996 году, основное внимание первоначально уделялось исключительно гражданским и политическим правам. Силы, представляющие движение за продовольственную безопасность, в ходе подготовки к Всемирной встрече на высшем уровне по проблемам продовольствия признали необходимость обеспечения рамочной основы действий в области прав человека. Это повлекло за собой частичное объединение движения за права человека и сетей, призванных заниматься решением проблемы продовольственной безопасности и питания.

68. В настоящее время система сотрудничества, предусматривающего подготовку стратегии, охватывает, в частности, министерство здравоохранения, министерство планирования, ЮНИСЕФ и неправительственную сеть "Агора". В 1998 году министерство здравоохранения приступило к процессу разработки политики в области здравоохранения. По итогам дискуссий, проведенных с представителями гражданского общества, было решено использовать в сфере здравоохранения подход, учитывающий права человека. В качестве начального элемента разработки и осуществления стратегического курса была выбрана национальная политика по вопросам продовольствия и питания. Первым направлением деятельности была борьба с железодефицитной анемией, которая, согласно имеющейся информации, считалась в Бразилии наиболее общей проблемой, связанной с питанием. Многоцелевая задача заключалась в профессиональной подготовке диетологов на различных уровнях, с тем чтобы в своей работе они руководствовались подходом, основанным на принципах прав человека 15/.

69. В Южной Африке апартеид был политикой, сознательно проводимой с целью установления и поддержания различий. Хотя Южная Африка покончила с апартеидом, его последствия нелегко преодолеть. Социальные показатели свидетельствуют о крайне значительном разрыве в доходах и потреблении между богатыми (в большинстве своем белыми) и бедными (в большинстве своем африканцами) гражданами. Южноафриканская конституция, принятая в 1996 году, призвана перестроить общество, с тем чтобы каждый человек мог пользоваться свободой и достойными условиями жизни. Конституция считается одной из лучших в мире, поскольку охватывает все права человека: экономические, социальные и культурные, а также гражданские и политические права. В разделе 7(2) Билля о правах предусматривается, что государство обязано уважать, защищать, поощрять и обеспечивать осуществление всех прав человека, включая социальные и экономические права.

70. В соответствии с разделом 184(1) Конституции на Комиссию по правам человека Южной Африки, в частности, возлагается задача наблюдения и оценки осуществления прав человека в Южной Африке. В связи с этим Комиссия правомочна собирать и представлять информацию о соблюдении прав человека; принимать меры с целью обеспечения должной компенсации при нарушении прав человека; проводить исследования по вопросам осуществления прав человека и организовывать процесс образования в области прав человека. С 25 по 27 марта 1999 года Комиссия в сотрудничестве с ЮНИСЕФ и Всемирным альянсом в интересах питания и прав человека провела в Йоханнесбурге конференцию по проблемам права на питание и на доступ к продовольствию (на которую автор настоящего документа был приглашен в качестве докладчика). Ее можно

---

15/ "Understanding human rights approaches to food and nutritional security in Brazil" - документ, подготовленный рабочей группой в Бразилии и представленный сотрудником министерства здравоохранения Бразилии Дениз Коста Койтинью рассматривание симпозиума АКК/ППП, см. выше сноску 4.

рассматривать в качестве первого шага в целях разработки национальной стратегии, предполагающей обеспечение свободы от голода и осуществление права на питание. В результате активного участия представителей правительственных учреждений и гражданского общества был подготовлен комплекс конструктивных предложений по дальнейшей разработке национальной стратегии в области продовольствия и питания, учитывающий права человека 16/.

#### **vi. МОНИТОРИНГ И ДИАЛОГ В СООТВЕТСТВУЮЩИХ ДОГОВОРНЫХ ОРГАНАХ**

71. Международный мониторинг в области прав человека имеет крайне важное значение для их эффективного и всеобъемлющего осуществления. Процесс мониторинга обеспечивает возможности для диалога и накопления знаний. Поскольку проблематика прав на питание и обеспечение продовольствием затрагивается в трех основных международных документах по правам человека, в таком диалоге участвуют три договорных органа. В настоящей главе содержатся некоторые примеры проблем, связанных с продовольствием и питанием, которыми занимаются эти органы. Соответствующие случаи приводятся только в качестве иллюстраций; другие возможные примеры не рассматриваются вследствие недостатка места.

##### Комитет по экономическим, социальным и культурным правам

72. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам является главным договорным органом, занимающимся правом на питание. Учитывая принятие в мае 1999 года Замечания общего порядка 12 о праве на достаточное питание, в настоящее время Комитет располагает прочной основой для проведения мониторинга национального осуществления этого права, в частности с точки зрения необходимости выполнения государствами-участниками рекомендации о подготовке стратегии, включая разработку базового законодательства и установление поддающихся проверке показателей для последующего контроля на национальном и международном уровнях 17/.

73. Небольшое число государств-участников сообщают в своих докладах достаточную и точную информацию, позволяющую Комитету оценить существующее положение в соответствующих странах и определить препятствия, стоящие на пути осуществления

---

16/ A National Framework for the Promotion and Protection of the Rights to Food Security and Nutrition: A Case Study by the South African Human Rights Commission - представлено г-ном Тселисо Типанияном на рассмотрение симпозиума АКК/ППП, см. выше сноску 4.

17/ Пункты 21-26 Замечания общего порядка 12.

рассматриваемых прав. Если впоследствии государства-участники будут сотрудничать в соответствии с предложениями, высказанными в Замечании общего порядка 12, это значительно облегчит мониторинг будущих изменений, касающихся права на питание.

74. Комитет высказал серьезное беспокойство по поводу нарушений права на питание, в частности, в Нигерии и Гватемале. В заключительных замечаниях, относящихся к Нигерии (E/C.12/1/Add.23 от 16 июня 1998 года), Комитет высказал свою глубокую обеспокоенность тем фактом, что 21% населения Нигерии живет за чертой бедности, хотя страна располагает богатыми природными ресурсами. Комитет с беспокойством указал далее, что вследствие неэффективного экономического и административного управления, коррупции, безудержного роста инфляции и быстрой девальвации национальной валюты (найры) Нигерия в настоящее время входит в число 20 беднейших стран мира. Комитет отметил, что, согласно оценкам Всемирного банка, по меньшей мере 18 млн. нигерийцев, значительную долю которых составляют дети, страдают от недоедания.

75. В своих заключительных замечаниях, касающихся Гватемалы (E/C.12/1/Add.3 от 28 мая 1996 года), Комитет выразил крайнюю озабоченность по поводу неблагоприятных последствий экономического и социального неравенства для реализации экономических, социальных и культурных прав большинством населения, в частности коренными и сельскими жителями Гватемалы. По мнению Комитета, глубокое беспокойство вызывают широко распространенная расовая дискриминация, крайняя нищета и социальная обездоленность коренных народов, которые негативно влияют на осуществление этими народами своих экономических, социальных и культурных прав. По достоинству оценив откровенные заявления правительства относительно незаконного захвата земель в прошлом и существующих планов урегулирования этой проблемы, Комитет выразил свою неизменную убежденность, что вопрос землевладения и распределения земли имеет крайне важное значение для преодоления экономических, социальных и культурных трудностей значительной части населения.

76. В случае Нигерии и Гватемалы в докладах рассматривалось положение при правительствах, которые с того времени сменились. Можно надеяться, что новые правительства будут прилагать активные и конструктивные усилия с целью исправления ситуации. Они должны в кратчайшие по возможности сроки принять стратегические планы, рекомендованные Комитетом, и тесно сотрудничать с соответствующими международными учреждениями в целях устранения голода, вызванного прошлой практикой неэффективного управления, и обеспечения осуществления всеми людьми права на достаточное питание.

77. Вопросу о связи между санкциями и правом на питание уделялось большое внимание, в частности в случае Ирака, и этот вопрос был проанализирован Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам в Замечании общего порядка 8 (E/C.12/1997/8), принятом на его семнадцатой сессии. Комитет высказал существенное замечание, подчеркнув, что при рассмотрении вопроса о санкциях важно проводить

различие между основной целью оказания политического и экономического давления на правящую элиту конкретной страны, которое должно заставить ее соблюдать положения международного права, и вызываемыми этими санкциями страданиями большинства уязвимых групп в стране, ставшей объектом санкций. Обязательства, предусмотренные в Пакте, сохраняют свою силу даже в том случае, если решение о введении санкций вызвано необходимостью обеспечения международного мира и безопасности.

78. Обязательства распространяются как на государство, ставшее объектом санкций, так и на стороны, участвующие во введении и осуществлении санкций. Государство, ставшее объектом санкций, в соответствии с Пактом по-прежнему обязано принимать "в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры" для максимально возможной защиты экономических, социальных и культурных прав каждого лица, находящегося под его юрисдикцией, и не допускать дискриминации в отношении пользования этими правами. Это государство должно принимать все возможные меры, включая переговоры с другими государствами и международным сообществом, для сведения к минимуму неблагоприятного воздействия санкций на права уязвимых слоев общества.

79. Однако, как указано Комитетом, обязательства распространяются также на стороны, ответственные за введение, обеспечение или применение санкций, будь то международное сообщество, международные или региональные организации, или государство или группы государств. При разработке соответствующего режима санкций необходимо в полной мере учитывать экономические и социальные права. На протяжении срока действия санкций следует также использовать эффективные механизмы мониторинга, с тем чтобы обеспечить защиту экономических, социальных и культурных прав затронутого населения. Субъекты, вводящие санкции, должны "в индивидуальном порядке и в порядке международной помощи и сотрудничества, в частности в экономической и технической областях, принять меры" для решения проблемы несоразмерного ущерба, наносимого уязвимым группам в стране, ставшей объектом санкций.

#### Комитет по правам ребенка

80. В данном случае актуальным также является мониторинг, проводимый Комитетом по правам ребенка. В рамках статьи 27 государства признали право каждого ребенка на достаточный жизненный уровень, а в соответствии со статьей 24 государства взяли на себя обязательство по борьбе с недоеданием, в частности путем предоставления достаточно питательного продовольствия и чистой питьевой воды. При рассмотрении докладов государств-участников Комитет часто анализирует положение в области питания детей и обеспечения их продовольствием. Кроме того, он уделяет внимание проблемам здоровья женщин в дородовой и послеродовой периоды, а также отводит важное место грудному вскармливанию, являющемуся одним из основных условий предупреждения неполноценного питания и заболеваемости детей. Беспокойство Комитета можно проанализировать на двух примерах:

81. В своих заключительных замечаниях, касающихся доклада Белиза (CRC/C/15/Add.99 от 10 мая 1999 года), Комитет по правам ребенка с озабоченностью отметил положение в области охраны здоровья детей в государстве-участнике и выразил свое беспокойство по поводу высоких показателей детской и младенческой смертности, редкой практики грудного вскармливания, остроты проблемы недоедания, увеличения числа случаев низкорослости и ограниченного доступа к безопасной питьевой воде, особенно в сельских общинах. Комитет рекомендовал государству-участнику разработать всеобъемлющую политику и программы, направленные на сокращение детской и младенческой смертности, поощрение и улучшение практики грудного вскармливания, предупреждение и устранение последствий и недоедания, особенно среди уязвимых и находящихся в неблагоприятном положении групп детей, а также рассмотреть возможность обращения с просьбой, в частности к ЮНИСЕФ и ВОЗ, об оказании технической помощи для комплексного решения проблемы детских заболеваний и проведения других мер в целях улучшения здоровья детей.

82. Таиланд является страной, в которой достигнут значительный прогресс, однако проблемы по-прежнему остаются. В своих заключительных замечаниях, касающихся доклада Таиланда (CRC/C/15/Add.97 от 26 октября 1998 года), Комитет по правам ребенка отметил усилия, предпринятые государством-участником с целью снижения показателей детской и младенческой смертности, однако выразил свое беспокойство по поводу сохранения редкой практики грудного вскармливания и широких масштабов такого явления, как недоедания. Комитет рекомендовал государству-участнику разработать всеобъемлющую политику и программы, направленные на поощрение и улучшение практики грудного вскармливания, предупреждение и устранение последствий недоедания, особенно среди уязвимых и находящихся в неблагоприятном положении групп детей, также рассмотреть возможность обращения с просьбой, в частности к ЮНИСЕФ и ВОЗ, об оказании технической помощи для комплексного решения проблемы детских заболеваний и проведения других мер в целях улучшения здоровья детей.

#### Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин

83. Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ) также призван выполнять важные задачи в отношении прав на питание и обеспечение продовольствием. Согласно имеющейся информации, культурные традиции, существующие в некоторых частях земного шара, обуславливают предоставление женщинам, и в частности девочкам и женщинам репродуктивного возраста, менее благоприятного доступа к надлежащей пище по сравнению с мальчиками и мужчинами. Это влечет за собой серьезные последствия как для самих женщин, так и для их детей, поскольку неполноценное питание в период до и после родов приводит к нарушению питательного баланса у ребенка (будь то мальчик или девочка, последствия которого могут проявляться на протяжении всей жизни).

84. Комитет, таким образом, должен осуществлять контроль за выполнением статьи 5 Конвенции, в соответствии с которой государства взяли на себя обязательство изменить социальные и культурные модели поведения с целью упразднения практики, основанной, в частности, на стереотипности роли мужчин и женщин. Как указывается в главе II настоящего доклада, традиционно сложившееся представление о роли обоих полов обуславливает в некоторых странах серьезные различия в доступе к надлежащему продовольствию, которые влекут за собой далеко идущие последствия, связанные с недоеданием. Посредством систематического распространения информации и образования в школах, а также по другим каналам необходимо просвещать население о рисках и опасностях предрассудков, обычаев и иной практики, приводящих к нарушению надлежащего рациона питания женщин репродуктивного возраста, особенно во время и после беременности. Пункт 2 статьи 12 предусматривает требование обеспечения женщинам соответствующего питания в период беременности и кормления. При рассмотрении докладов государств-участников Комитету следует запрашивать конкретные сведения об осуществлении этих положений и опираться на материалы, собранные СКИПНУ. В этом контексте Комитету следует рекомендовать государствам сообщать информацию о мерах, принятых с целью обеспечения гендерного равенства в доступе к продовольствию, а также учета особых потребностей женщин во время беременности и кормления.

#### **VII. РОЛЬ КОМИССИИ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА И ЕЕ СПЕЦИАЛЬНЫХ ДОКЛАДЧИКОВ**

85. Комиссия по правам человека в своей самой последней резолюции о праве на питание (резолюция 1999/24) подтвердила, что голод является оскорблением и ущемлением человеческого достоинства, и призвала к принятию неотложных мер на национальном, региональном и международном уровнях. Однако она на систематической основе не рассматривала право на питание и другие аспекты права каждого человека на достаточный жизненный уровень, за исключением соответствующего анализа в контексте права на развитие (см. ниже главу IX). Кроме того, вплоть до настоящего времени не было назначено тематического докладчика для рассмотрения этого вопроса. Комиссия, как правило, постоянно не уделяла должного внимания экономическим и социальным правам до тех пор, пока в 1998 году она не назначила Специального докладчика по вопросу о праве на образование, что явилось весьма позитивным событием. Следует с удовлетворением отметить, что это заложило основу для уделения более пристального внимания осуществлению экономических и социальных прав.

86. Еще более обнадеживает тот факт, что некоторые специальные докладчики по положению в отдельных странах в последние годы начали заниматься не только гражданскими и политическими правами, но также экономическими и социальными правами. В качестве примера в настоящем документе кратко анализируются четыре доклада, представленные на пятьдесят пятой сессии Комиссии в 1999 году и касающиеся соответственно Афганистана, Ирака, Мьянмы и Нигерии.



87. В своем докладе о положении в области прав человека в Афганистане (E/CN.4/1999/40) Специальный докладчик г-н Камаль Хоссейн отметил гибель большого числа людей, разрушение социальной и экономической инфраструктуры, ухудшение состояния окружающей среды, отсутствие продовольственной безопасности и недоедание. Он указал, что показатель подушевого потребления продовольствия в стране сохраняется на уровне ниже довоенного. В большинстве районов Афганистана по-прежнему наблюдается хроническое недоедание, а показатели младенческой и материнской смертности являются одними из наиболее высоких в мире. В большей части страны женщины находятся в крайне тяжелом положении, обусловленном повсеместной нищетой, низким уровнем грамотности, ограниченными возможностями для участия в общественной жизни, недостаточной развитостью служб по оказанию медицинской помощи и ограничениями в сфере трудоустройства женщин в городских районах. Страна пользуется печальной славой самого крупного в мире производителя наркотических веществ.

88. В своем докладе о положении в области прав человека в Мьянме (E/CN.4/1999/35) Специальный докладчик г-н Раджсумер Лаллах отметил, что питание заключенных, согласно сообщениям, является неудовлетворительным (как с точки зрения количества, так и качества) и что они лишены доступа к медико-санитарной помощи. Насилие в отношении гражданского населения выступает одним из основных элементов общей военной стратегии мьянманской армии и направлено не только на получение ресурсов от местного населения, в частности продовольствия, комбатантов и рабочей силы, но и на ослабление ресурсной базы повстанческих групп и их способности к управлению. С этой целью армия систематически уничтожает большую часть деревень, а также заставляет сельское население перемещаться, с тем чтобы подорвать сельскохозяйственное производство, которое по существу составляет основу местной экономики. Свидетельские показания указывают на то, что вооруженные силы часто обыскивают, разрушают и сжигают дома, конфискуют имущество и продукты питания, с тем чтобы заставить людей временно или навсегда покинуть места своего жительства. Из-за массового перемещения населения, как представляется, значительно сократились масштабы сельскохозяйственной деятельности. Это привело к нехватке продуктов питания у сельского населения в целом и повлекло за собой его добровольное перемещение в другие районы в поисках помощи и безопасности. Помимо постоянной опасности для жизни, недостаток продовольствия бесспорно является основной проблемой, с которой сталкиваются семьи, проживающие в джунглях. Кроме обычной рисовой каши они питаются корнями, листьями и плодами диких растений. Многие опрошенные семьи сообщили, что они не могли спокойно выращивать урожай и что после обнаружения их рисовые и другие поля были выжжены. Не имея никакого источника дохода и продовольственных продуктов для выживания, они пытаются уйти в Таиланд.

89. В своем докладе о положении в области прав человека в Нигерии (E/CN.4/1999/36) Специальный докладчик г-н Соли Джехангир Сорабджи подробно рассматривает экономические, социальные и культурные права. Его доклад 1999 года был подготовлен

по окончании периода авторитарного военного правления, повлекшего за собой крайне негативные последствия. Г-н Сорабджи отметил, что новое правительство, сталкивающееся со сложной задачей, в сложившихся условиях проводит политику, в которой большое место отводится основополагающим экономическим, социальным и культурным правам. В настоящее время большинство населения страны лишено доступа к медицинскому обслуживанию и образованию, недостаточно питается, испытывает трудности с жильем и такими основными услугами, как безопасной водой. Большинство нигерийцев живет значительно ниже социально приемлемого уровня. Результатом недостаточного финансирования системы здравоохранения в течение более 10 лет стало постоянное снижение качества медицинских услуг. Младенческая смертность в Нигерии достигает 84 на 1000, а материнская смертность - 800 на 100 000 живорождений.

90. Положение в Ираке обнаруживает причины для особого беспокойства, поскольку страна многие годы является объектом экономических санкций, которые обуславливают острую нехватку продуктов питания у населения. Однако проблема того, на ком лежит ответственность за такое положение, в некоторой степени является неоднозначной. В своем докладе, представленном Комиссии на ее пятьдесят четвертой сессии в 1998 году и касающемся положения в области прав человека в Ираке (E/CN.4/1998/67), Специальный докладчик г-н Макс ван дер Стул сослался на Замечание общего порядка по вопросу о санкциях, принятое Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам в декабре 1997 года. Г-н Макс ван дер Стул отметил, что правительство Ирака по-прежнему несет ответственность за осуществление своих обязательств в отношении прав на питание и медицинское обслуживание в максимальных пределах имеющихся ресурсов. Он далее указал, что, если бы иракскому правительству не потребовалось пяти лет, чтобы дать согласие на реализацию программы "продовольствие в обмен на нефть", предложенной еще в 1991 году в резолюциях 706 (1991) и 712 (1991) Совета Безопасности в целях удовлетворения гуманитарных потребностей населения, миллионы ни в чем не повинных людей не подверглись бы столь тяжелым и длительным страданиям. Наряду с этим Специальный докладчик сослался на сообщения о том, что последствия эмбарго являются более тяжкими для членов этнических и религиозных меньшинств и что при распределении властями имеющихся ограниченных ресурсов между сельскими и городскими районами существует дискриминация, которая также проводится в южной части страны по отношению к "болотным арабам". Таким образом, он пришел к заключению, что, хотя ему известно о том, насколько длительной является существующая в Организации Объединенных Наций процедура подготовки закупочных контрактов, правительство Ирака также должно содействовать процессу их утверждения.

91. По мнению автора данного документа, на примере Ирака можно сделать вывод о том, что правительство и международное сообщество несут обоюдную ответственность за обеспечение того, чтобы санкции не приводили к серьезным нарушениям прав человека, в частности прав на питание и на свободу от голода. Кроме того, международное сообщество остается связанным соответствующими обязательствами даже в том случае, если правительство страны, являющейся объектом санкций, не осуществляет сотрудничество или

же проводит дискриминацию между отдельными группами с точки зрения их доступа к продовольствию; стороны, которые ввели санкции, по-прежнему несут ответственность за принятие коррективных мер с целью обеспечения доступа к продовольствию.

92. Тогда как в четырех вышеупомянутых страновых докладах уделяется внимание праву на обеспечение продовольствием и на питание, во многих других случаях, даже несмотря на ожидаемую вероятность, этого не происходит. Соответственно Комиссия должна четко предусматривать в рамках мандатов специальных докладчиков задачу рассмотрения положения в области осуществления этого права.

#### **VIII. ЭВОЛЮЦИЯ РОЛИ ОРГАНОВ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ, СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ И НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ**

93. Одной из основных целей Организации Объединенных Наций, согласно статье 55 Устава, является содействие повышению уровня жизни. Первоочередное внимание следует уделять обеспечению того, чтобы люди, в настоящее время находящиеся в уязвимом положении, в конечном итоге достигли достаточного жизненного уровня или, по крайней мере, были свободны от голода. Еще одна важная цель Организации Объединенных Наций заключается в содействии всеобщему уважению и соблюдению прав человека. Эти две задачи тесно взаимосвязаны; в действительности, социальное развитие все больше считается средством осуществления каждым членом общества всех прав человека. Причины, которые объясняют использование подхода, учитывающего права человека, можно проиллюстрировать на примере заявления помощника Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека г-на Сёрена Ессена Петерсена. В области обеспечения защиты и оказания помощи беженцам, как и на других направлениях деятельности, дополнительное преимущество подхода, учитывающего права человека, заключается в обеспечении того, что гуманитарные меры основываются на правах бенефициариев, а не представляют собой просто добровольный жест благотворительности. Беженец прекращает быть лишь "получателем", а превращается в "заявителя", который имеет право голоса и может участвовать в усилиях, направленных на удовлетворение своих насущных потребностей. Подход, учитывающий права человека, предопределяет юридические обязательства государств в отношении удовлетворения насущных потребностей наиболее уязвимых слоев населения (включая беженцев). Он обуславливает признание того, что роль гуманитарных учреждений, таких, как УВКБ, сводится к оказанию поддержки государствам в выполнении ими своих обязательств, а не к подмене действий (или бездействия) государств 18/. Аналогичный принцип пронизывает Декларацию о

---

18/ "Food as an Integral Part of International Protection" - документ, представленный помощником Верховного комиссара по делам беженцев г-ном Сёреном Ессеном Петерсеном на симпозиуме АКК/ППП, см. выше сноску 4.

праве на развитие: человек является основным субъектом процесса развития и должен быть активным участником и бенефициарием права на развитие (статья 2).

94. В последние годы все большее число учреждений и других органов Организации Объединенных Наций признают необходимость использования в своей работе рамочного подхода, учитывающего права человека. Это происходит наряду с уделением все большего внимания экономическим и социальным правам, которым отводится такое же место, как и гражданским и политическим правам. В настоящей главе содержится информация о том, каким образом меняется представление органов Организации Объединенных Наций и специализированных учреждений об их роли в поощрении права человека на обеспечение продовольствием и питание.

95. Ведущим учреждением в решении вопросов, касающихся продовольствия, выступает Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО). Она была принимающей стороной Всемирной продовольственной конференции в 1974 году, вместе с ВОЗ проводила Международную конференцию по вопросам питания в 1992 году и являлась организатором Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия в 1996 году, сыграв важную роль в ходе последующего выполнения обязательств, принятых на последнем из вышеуказанных форумов. Одной из основополагающих целей ФАО, согласно ее Уставу, является "обеспечение свободы человечества от голода". Поэтому права, связанные с продовольствием, считаются объектом особого внимания ФАО <sup>19/</sup>. По случаю празднования пятидесятой годовщины Всеобщей декларации прав человека в 1998 году ФАО подготовила прекрасную брошюру о праве на питание под названием "The Right to Food in Theory and Practice" ("Право на питание в теории и на практике"), в которой излагаются сведения в отношении деятельности самой ФАО и других организаций, занимающихся вопросами продовольствия. В будущем ФАО могла бы, в частности, выполнять функцию, связанную с обеспечением использования ее значительного опыта и накопленных знаний в области законодательства по вопросам продовольствия и сельского хозяйства. Организация располагает весомым потенциалом для оказания государствам помощи в разработке национального базового законодательства в соответствии с просьбой, высказанной Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам в его Замечании общего порядка 12 (пункт 29).

96. Одним из важнейших органов, действующих при ФАО, является Комитет по продовольственной безопасности (КПБ), круг ведения которого охватывает задачу устранения возможной продовольственной нестабильности. КПБ сыграл кардинальную роль в подготовке Римской декларации и Плана действий Всемирной встречи на высшем уровне

---

<sup>19/</sup> Jacques Diouf, Director-General of FAO, в предисловии к "The Right to Food in Theory and Practice", см. выше сноску 13.

и осуществляет контроль за соблюдением государствами обязательств, принятых ими в ходе Встречи на высшем уровне. Во время своей двадцать пятой сессии в 1999 году КПП высоко оценил сотрудничество, осуществляющееся между ФАО и Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам, и приветствовал предложение, касающееся укрепления такого сотрудничества на постоянной основе.

97. Одна из самых неотложных задач заключается в выявлении очагов голода и его причин. Система картографирования и информации по вопросам продовольственной нестабильности и уязвимости (СКИПНУ), которая в настоящее время разрабатывается ФАО совместно с другими учреждениями, позволит четко решать данную задачу в тесном взаимодействии с национальными СКИПНУ. Точное определение – с использованием рамочной концепции прав человека – групп населения, находящихся в нестабильном или уязвимом положении с точки зрения продовольствия (их состава и местонахождения, а также конкретных причин, объясняющих их уязвимость), будет во многом способствовать расширению возможности разработки четких и надлежащих мер по урегулированию существующих конкретных проблем.

98. Международный фонд сельскохозяйственного развития (МФСР) оказывает помощь развивающимся странам в деле улучшения положения сельской бедноты, расширения производства продовольствия и улучшения питательных качеств рациона питания за счет выделения средств на программы борьбы с нищетой. Одним из направлений его деятельности является улучшение положения женщин, проживающих в сельской местности, которые зачастую традиционно сталкиваются с дискриминацией в экономической области. В соответствии со статьей 14 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин государства обязаны обеспечивать женщинам, проживающим в сельской местности, право на доступ к сельскохозяйственным кредитам и займам, системе сбыта, соответствующей технологии и на равный статус в земельных и аграрных реформах, а также в планах переселения земель. Проекты МФСР ориентированы на поддержку производительной деятельности женщин путем предоставления небольших кредитов, а также услуг по подготовке кадров и доступа к более совершенной и необходимой технологии. Уделение повышенного внимания положениям Конвенции и других договоров по правам человека приведет к дальнейшему укреплению роли МФСР на этом направлении действий.

99. Мировая продовольственная программа (МПП) является учреждением Организации Объединенных Наций по вопросам предоставления продовольственной помощи, которое, в частности, занимается защитой права на свободу от голода. Важное значение для ее работы имеет подход, учитывающий права человека. МПП все чаще сталкивается с такими ситуациями, когда недостаточное питание становится орудием ведения войны и когда гражданские лица все больше страдают от голода во время вооруженного конфликта. Население, затрагиваемое военными действиями, лишается доступа к продовольствию наряду с другой гуманитарной помощью; МПП стремится оказывать содействие, однако зачастую

это происходит в весьма трудных условиях. Ограничение доступа к гуманитарной и продовольственной помощи во внутренних или международных конфликтах представляет собой нарушение права на питание.

100. Однако вооруженный конфликт не служит основной причиной голода. Сотни миллионов людей сталкиваются с проблемой "тихого возникновения" хронического голода, который представляет собой нарушение права на питание или пренебрежение этим правом и который также затрудняет осуществление других прав человека. Затронутые данной проблемой люди не могут участвовать в процессе развития. Из-за голода они постоянно находятся в слабом, болезненном и зачастую равнодушном состоянии, и когда семьи используют большую часть своего времени или дохода для получения продовольствия, у них практически не остается возможностей для образовательной или экономической деятельности, которая могла бы помочь им выйти из нищеты. Своевременная продовольственная помощь, вероятно, имеет важное значение для того, чтобы эти люди могли стать активными и конструктивными партнерами в процессе развития. Подход МПП заключается в оказании продовольственной помощи в рамках прединвестиционной деятельности, позволяющей маргинализированным слоям населения воспользоваться возможностями в области развития. Поставки продуктов питания обеспечивают им временную продовольственную безопасность, благодаря которой они могут приступить к реализации схем самопомощи. Это представляет собой краткосрочную поддержку, которая способна привести к долгосрочному прогрессу 20/.

101. В особой степени риску лишения доступа к достаточному питанию подвержены беженцы и перемещенные лица, сильно страдающие в результате конфликта, преследований и ущемления прав человека. УВКБ и МПП подписали меморандум о взаимопонимании, который охватывает вопросы сотрудничества в предоставлении продовольственной помощи беженцам, возвращенцам и, в конкретных обстоятельствах, перемещенным внутри страны лицам.

102. ЮНИСЕФ принял четкое политическое решение о том, чтобы осуществление прав, закрепленных в Конвенции о правах ребенка и Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, являлось основным элементом его мандата. Факторы, от которых зависит надлежащее питание детей – продовольствие, уход и медицинское обслуживание – излагаются в первом из вышеуказанных документов, в частности в статье 24. В последнем из этих документов предусматриваются аналогичные положения, касающиеся охраны здоровья и питания матерей. ЮНИСЕФ руководствуется

---

20/ Выступление заместителя Директора-исполнителя Мировой продовольственной программы г-на А. Наманги Нгонги на симпозиуме АКК/ППП, см. выше сноску 4.

этими двумя договорами по правам человека в своей деятельности, направленной на борьбу с голодом и недоеданием, посредством обеспечения выполнения правительствами и другими субъектами обязательств, возникающих в связи с этими конвенциями, а также за счет переосмысления проблемы питания. В соответствии с подходом, учитывающим права человека, недоедание считается не чисто технической проблемой, а вопросом, связанным с целым рядом нарушений или пренебрежительным отношением.

103. Согласно позиции ЮНИСЕФ, процесс подготовки программ и разработки политики, учитывающий права человека, предполагает обязательное реальное участие в нем затрагиваемых слоев населения. Заместитель Директора-исполнителя ЮНИСЕФ г-н Стивен Льюис утверждает, что, когда недоедание понимается как нарушение прав человека, это имеет серьезные последствия для деятельности Организации Объединенных Наций и правительственных партнеров. Такое понимание должно подразумевать изменение подхода по отношению к взрослым людям (в особенности к женщинам) и детям, выступающим фактическими или потенциальными жертвами недоедания. Оно должно вести к повышению эффективности и стабильности принимаемых мер. Уважение, защита, содействие обеспечению и осуществлению прав на питание также связаны с меняющейся концепцией благого управления на глобальном, национальном и местном уровнях 21/.

104. В настоящее время ВОЗ уделяет более пристальное внимание правозащитному подходу к вопросам продовольствия и питания в качестве важного элемента права на питание. Новый Генеральный директор Гру Харлем Брундтланд заявила о серьезной приверженности ее организации этим вопросам 22/. "Ребенок, не получающий достаточного питания, не только является более уязвимым по отношению к болезням. Это угрожает развитию его познавательных способностей, особенно в первые три года жизни. Замедленный физический рост может, таким образом, быть тесно связан со слабым умственным развитием. Несбалансированное поступление в организм питательных веществ (в малых или слишком больших количествах, а также потребление недоброкачественных продуктов питания) или же большая потеря питательных веществ, например в результате диареи или нарушений обмена веществ, приводит к потере здоровья и болезням... Таким образом, каждый должен иметь возможность получать все необходимые продукты питания, приготовленные в безопасных и чистых с гигиенической точки зрения условиях". Она также отмечала, что "права человека начинаются дома", имея в виду, что учреждения, включая ВОЗ, должны принять такие меры для совершенствования своей деятельности, которые учитывали бы соответствующий

---

21/ Выступление на симпозиуме АКК/ППП, см. выше сноску 4.

22/ См. выше сноску 4.

правозащитный подход. Заявления, адресованные Генеральным директором в ходе ее недавних визитов учреждениям по вопросам продовольствия в Риме, свидетельствуют о том, что ВОЗ также предпринимает усилия к формированию межсекторального и межучрежденческого подхода к основным правам человека. Как представляется, обеспечение права на питание и его взаимосвязи с диетологическим здоровьем является хорошей отправной точкой для такой деятельности.

105. По словам Джеймса Лавлейса (Всемирный банк) 23/, Банк признает, что правозащитный подход к вопросам питания является новой важной темой в деле обсуждения проблем международного развития. Банк лишь приступает к изучению значения правозащитного подхода для его деятельности. Поддержка усилий по реформированию системы управления и усилий по обеспечению экономического роста на справедливой и равной основе являются лишь двумя аспектами всеобъемлющего подхода Банка, который позволит внести важный вклад в укрепление культуры прав человека. Он намерен и дальше сосредоточивать внимание на деятельности по борьбе с недоеданием, работая в сотрудничестве со странами и партнерскими учреждениями в целях существенного увеличения глобальных ресурсов, выделяемых на цели питания. Всемирный банк также будет принимать меры для повышения осведомленности должностных лиц на местах в вопросах питания. Он будет также учитывать вопросы питания при осуществлении проектов в области сельского хозяйства и развития сельских районов и при проведении реформы продовольственной политики и наблюдать за тем, чтобы проблемы питания учитывались при разработке проектов в сфере здравоохранения.

106. Как отмечалось в моем докладе 1998 года о ходе работы (пункт 38), одной из важных вех в осуществляемом в настоящее время изменении ориентации в направлении правозащитного подхода к развитию стал программный документ ПРООН, подготовленный в 1997 году и опубликованный в январе 1998 года ("Интеграция прав человека в концепцию устойчивого развития человеческого потенциала").

107. С точки зрения технической и стратегической роли, которую система Организации Объединенных Наций может сыграть в будущей работе по укреплению права на достаточное питание и продовольственных прав, Подкомитет по проблемам питания Административного комитета по координации (АКК/ППП) требует особого внимания в качестве координационного звена в деле согласования политики и деятельности в области питания

---

23/ См. выше сноску 9.



всей системы Организации Объединенных Наций 24/. Помимо сбора и распространения информации, ППП обеспечивает координацию межучрежденческой деятельности, направленной на решение проблемы недоедания. В задачу ППП входит наблюдение за направлением, масштабами, согласованностью и воздействием деятельности Организации Объединенных Наций по решению продовольственных проблем в мире. Одной из недавних инициатив ППП стало создание Комиссии по задачам в области питания на XXI век, ссылка на доклад которой приводится в главе II настоящего доклада.

108. С учетом его мандата и стоящих перед ним задач ППП является важным форумом для распространения информации и осуществления инициатив, касающихся правозащитного аспекта деятельности по уменьшению масштабов голода и нищеты, что позволяет обеспечивать безопасность в области питания и продовольствия. В составе ППП действует Рабочая группа по вопросам питания, этики и прав человека, в рамках которой в ходе серии совещаний и семинаров начиная с 1994 года учреждения-члены и наблюдатели обсуждают возможности такого подхода. Значение правозащитного подхода к политике и программам в области продовольствия и питания было признано, в частности, на симпозиуме по данной тематике, успешно проведенном Верховным комиссаром по правам человека в Женеве в апреле 1999 года, информация о котором содержится в главе III выше. При условии установления соответствующих профессиональных и организационных рабочих связей между Управлением Верховного комиссара по правам человека и ППП могла бы быть начата общесистемная активная деятельность по борьбе с нарушениями и игнорированием прав на продовольствие и питание во всем мире с участием многочисленных учреждений, действующих на индивидуальной или коллективной основе. Эта деятельность будет охватывать меры по разработке технических стандартов, норм и показателей, а также директивное руководство деятельностью в сфере питания и продовольствия, в основе которой лежит принцип прав человека. Эта деятельность могла бы повысить качество подготовки докладов Комитета по экономическим, социальным и культурным правам и осуществление контроля со стороны этого Комитета путем распространения знаний о ключевых факторах, влияющих на питание и продовольствие.

---

24/ В настоящее время в его состав входят: Организация Объединенных Наций, ЮНИСЕФ, ПРООН, Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), Фонд Организации Объединенных Наций для деятельности в области народонаселения (ЮНФПА), МПП, УВКБ, Университет Организации Объединенных Наций (УООН), Научно-исследовательский институт социального развития при Организации Объединенных Наций (НИИСР), Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), МОТ, ФАО, ЮНЕСКО, ВОЗ, Всемирный банк, МФСР, Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ) и Азиатский банк развития. В деятельности ППП активно участвуют двусторонние учреждения-доноры и все шире привлекаются неправительственные организации. Секретариат функционирует при штаб-квартире ВОЗ в Женеве.

109. Другим инструментом укрепления права на достаточное питание должна стать созданная в рамках АКК в апреле 1997 года Сеть по вопросам развития сельских районов и обеспечения продовольственной безопасности в качестве механизма межучрежденческого контроля за выполнением решений Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия. Совместное руководство ею осуществляют ФАО и МФСР в тесном сотрудничестве с МПП. Сеть в настоящее время охватывает 20 заинтересованных организаций системы Организации Объединенных Наций, которые участвуют в деятельности и поддержке тематических групп, ориентированных на конкретные страны и спрос. В ее состав входят заинтересованные партнеры, включая учреждения Организации Объединенных Наций, национальные учреждения, двусторонние доноры и организации гражданского общества, которые занимаются разработкой повестки дня и осуществлением деятельности, отвечающей национальным потребностям и приоритетам.

110. Научно-исследовательские институты также могли бы сыграть важную роль в деле укрепления права на достаточное питание. Особого упоминания заслуживает Международный исследовательский институт по продовольственной политике (ИФПРИ), штаб-квартира которого находится в Вашингтоне. Он занимается научными исследованиями, направленными на содействие устойчивому экономическому росту и борьбе с нищетой путем совершенствования государственной политики. Ставя своей целью сокращение масштабов голода и недоедания, ИФПРИ также уделяет внимание социальным, экономическим и институциональным партнерам, действующим в продовольственном секторе и влияющим на процесс развития. Последней крупной инициативой ИФПРИ является Программа на 2020 год в области продовольствия, сельского хозяйства и окружающей среды, целью которой является "поиск решений для удовлетворения будущих потребностей мира в продовольствии при одновременном уменьшении масштабов нищеты и обеспечении защиты окружающей среды". ИФПРИ занимает особое положение с точки зрения возможностей проведения и поощрения научных исследований и принятия директивных решений по обеспечению права на достаточное питание с точки зрения правозащитной перспективы. Первый информационный бюллетень ИФПРИ, посвященный стратегическим направлениям осуществления права на питание, был издан в 1995 году, и в 1999 году планируется издать новый бюллетень в рамках инициативы на 2020 год.

111. Роль гражданского общества и неправительственного сектора будет иметь огромное значение в деле обеспечения свободы от голода и осуществления права на достаточное питание. Неправительственные правозащитные организации издавна уделяли основное внимание гражданским и политическим правам, в то время как неправительственные организации по проблемам развития мало внимания обращали на права человека. В последние годы ситуация изменилась. Все большее число НПО и общественных движений начинают учитывать правозащитные аспекты в своей деятельности и, судя по всему, тенденция уделяния все более пристального внимания содержанию экономических и социальных прав будет обретать все большие масштабы. Что касается права на питание,

то Майкл Виндфур, представляющий одну из этих организаций, отметил, что "...многие НПО прекрасно осознают тот факт, что содействие обеспечению права на питание требует четкого определения основной концепции экономических, социальных и культурных прав и постепенного отхода от упрощенческой концепции прав человека, которая основное внимание уделяет гражданским и политическим правам, а также от упрощенческих концепций продовольственной безопасности, полностью или частично концентрирующих внимание на производстве сельскохозяйственной продукции и вопросах урожайности" 25/.

112. НПО проявили значительный интерес к Всемирной встрече на высшем уровне по проблемам продовольствия. Свыше 1 000 организаций из более чем 80 стран участвовали в работе параллельного форума НПО в период проведения этой встречи. Одно из их требований заключалось в разработке кодекса поведения в отношении права на достаточное питание. В цели 7.4 Плана действий Всемирная встреча на высшем уровне по проблемам продовольствия заявила о возможности подготовки "добровольных руководящих принципов" обеспечения права на питание и продовольственную безопасность. Сеть первоочередной информации и мер в области продовольствия (ФИАН), Всемирный альянс в интересах питания и прав человека и Международный институт Жака Маритэна предприняли инициативу по совместной разработке такого кодекса в консультации со значительным числом других НПО во всем мире. В нем излагаются нормативные положения, касающиеся права человека на достаточное питание, соответствующие обязательства, включая обязательства государств на национальном и международном уровнях, обязанности международных организаций, меры по регулированию деятельности экономических предприятий и других субъектов. Он затрагивает национальные органы, занимающиеся осуществлением контроля и процедурами получения помощи, а также международные вспомогательные механизмы и механизмы по вопросам отчетности. В проекте кодекса также излагаются обязанности основных субъектов гражданского общества. Соответствующие НПО намерены внести предложение о включении вопроса о кодексе поведения в повестку дня Комиссии по правам человека и Комитета ФАО по продовольственной безопасности 26/. Еще одна инициатива НПО, Глобальный форум по вопросам устойчивого питания и продовольственной безопасности, созданный по итогам Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия в качестве структуры, обеспечивающей дальнейшее обсуждение соответствующих проблем и взаимную поддержку, особенно среди НПО Юга, может послужить важным фактором в деле мобилизации других НПО для деятельности по осуществлению права на достаточное питание во всем мире.

---

25/ Michael Windfuhr, NGOs and the right to adequate food, in "The Right to Food in Theory and Practice", см. выше, сноску 13.

26/ Подробнее информацию о кодексе см. там же.

113. Особый круг специфических проблем возникает в этой связи для организаций и учреждений, занимающихся гуманитарной деятельностью в период вооруженных конфликтов. В настоящем исследовании эти сложные вопросы не затрагиваются. Было бы весьма желательно подготовить отдельное исследование или доклад об осуществлении в период вооруженных конфликтов экономических и социальных прав, включая право на достаточное питание. Достаточно сказать, что целый ряд межправительственных организаций и множество НПО действуют в сотрудничестве с такими известными гуманитарными организациями, как Международный комитет Красного Креста и Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца. Каждая из них имеет свой четко определенный мандат и свои конкретные этические и моральные обязанности, что осложняет координацию и отчетность.

#### **ix. ГЛОБАЛИЗАЦИЯ И ПРАВО НА ПИТАНИЕ**

114. Основными особенностями глобализации является увеличение опоры на дерегулированный глобальный рынок, максимальное освобождение торговли, неконтролируемый поток инвестиций и первостепенная роль международного финансового рынка, в рамках которого на центральную роль в мировых структурах власти все больше претендуют МВФ и Всемирный банк. В более широкой перспективе на глобализацию также влияют новые тенденции в сфере науки и техники, связи, и в частности в области информационной обработки данных, которые существенно изменили структуру глобальной системы. Поэтому к позитивным аспектам глобализации относится прогресс в области связи и информации, а следовательно, и большая открытость.

115. Вместе с тем нам хорошо известны и негативные стороны этого процесса. Требования в отношении структурной перестройки и бремя задолженности являются неотъемлемой частью процесса глобализации. Нельзя отрицать вероятность того, что политика структурной перестройки, проводившаяся в 80-х годах, во многих районах способствовала усилению напряженности между различными этническими, расовыми и социальными группами в обществе и, вполне вероятно, имела колоссальные издержки с точки зрения упущенных возможностей в области развития, создав препятствия для осуществления многими группами своего права на достаточное питание. В последние годы процесс политики структурной перестройки был усовершенствован, однако он по-прежнему таит опасность ущемления экономических и социальных прав наиболее уязвимой части общества.

116. 11 мая 1998 года Комитет по экономическим, социальным и культурным правам принял заявление о глобализации (E/1999/22, пункты 515-516), в котором Комитет, проанализировав отрицательные аспекты глобализации, пришел к выводу о том, что все эти опасности могут быть исключены или компенсированы благодаря проведению соответствующей политики, но что недостаточные усилия предпринимаются для выработки новых или дополнительных подходов, которые могли бы повысить совместимость этих

тенденций и политики с неукоснительным уважением экономических, социальных и культурных прав. Как отмечалось Комитетом, правительства и межправительственные и международные организации неизменно несут большую и постоянную ответственность за принятие всех возможных мер, в связи с их обязательствами в отношении прав человека. Сфера торговли, финансов и инвестиций никоим образом не является исключением из этих обязанностей.

117. Глобализация должна означать и глобальную ответственность, включая глобальную ответственность за оказание помощи в создании условий для всестороннего осуществления прав человека. Именно в этом контексте особое значение приобретает право на развитие с учетом его упора на осуществление всех прав человека на национальном уровне и международное сотрудничество, позволяющее реализовать это обязательство на практике. Хотя, с одной стороны, каждое правительство должно устранять препятствия на пути развития в рамках своего государства, такие, как несоблюдение гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав, эффективное международное сотрудничество имеет важнейшее значение в деле предоставления развивающимся странам надлежащих средств или возможностей для активизации своего всестороннего развития в соответствии с Декларацией о праве на развитие.

118. Глобализация рынка должна регулироваться с помощью применения экологических стандартов и универсальных прав человека путем целенаправленных действий, осуществляемых Организацией Объединенных Наций и самими государствами. Хотя ВТО, МВФ и, в некоторой мере, Всемирный банк являются институциональными агентами глобализации, Организация Объединенных Наций, в особенности ее органы по правам человека, и другие учреждения, такие, как ПРООН, в настоящее время являются агентами универсализации прав. Конструктивная и корректирующая взаимосвязь между рыночными силами и государственной властью требует наличия системы благого управления, идея которой заключается в формировании такой структуры, которая обеспечивала бы оптимальное осуществление прав человека. Этот процесс требует обеспечения законности, транспарентности, ответственности и отчетности на национальном уровне при одновременном соблюдении принципа законности, транспарентности и, в особенности, ответственности со стороны международного сообщества.

119. Именно в этом контексте мы должны рассматривать и перспективы права на достаточное питание, включая потенциальные возможности его универсализации и сдерживающие факторы в рамках этого процесса. К числу важнейших вопросов относятся последствия либерализации торговли и переговоры в отношении торговых барьеров, включая стандарты, разработанные в целях защиты здоровья потребителей. К другой группе вопросов относятся вопросы, касающиеся революции в области биотехнологии и возможности модификации растительных или животных генных материалов и их переноса из одного организма в другой (как в рамках одного, так и нескольких видов) для более эффективного производства продовольствия вне зависимости от того, проводятся ли эти исследования в рамках государственного или частного сектора.

120. В связи с этими новшествами особое значение приобретают права на интеллектуальную собственность (ПИС) в связи с разработкой новых форм живых материалов. В случае выведения новых сортов растений эти права приобретают форму "прав агрономов-селекционеров", хотя в некоторых странах также допускается выдача промышленных патентов на биологические материалы 27/. Правозащитные аспекты права на интеллектуальную собственность находят свое место и в сфере культурных прав. Преимущества ПИС с точки зрения прав человека становятся менее очевидными в тех случаях, когда они используются мощными экономическими структурами в качестве средства контроля за экономически более слабыми производителями продовольствия для потребления человеком (или других сельскохозяйственных продуктов, которые косвенно влияют на распределение средств производства продовольствия). Существует серьезная озабоченность по поводу того, что права интеллектуальной собственности в их нынешнем виде могут таить в себе серьезную угрозу для характера производства продовольствия в будущем и контроля над этим процессом. Поэтому, возможно, правозащитному сообществу пора изучить вопрос о ПИС, с тем чтобы выявить потенциальные конфликты интересов, которые могут нанести серьезный ущерб осуществлению права на достаточное питание.

121. К другой группе прав (и заинтересованных групп, которые на них претендуют), находящихся вне пределов внимания международной системы прав человека, относятся права фермеров, которые в настоящее время обсуждаются на международных форумах 28/. Концепция прав фермеров основана на том понимании, что фермеры

---

27/ Международный союз по охране новых разновидностей растений (УПОВ) – межправительственная организация со штаб-квартирой в Женеве. (Сокращение УПОВ происходит от французского названия данной организации – Union internationale pour la protection des obtentions végétales.) Конвенция о защите новых разновидностей растений ("Конвенция УПОВ") была подписана в Париже в 1961 году и позднее пересмотрена актом 1991 года, который вступил в силу 24 апреля 1998 года. Ее целью является обеспечение того, чтобы государства – члены Союза признавали достижения агрономов-селекционеров, предоставляя им исключительные права собственности на основе свода единообразных и четко определенных принципов. Вкратце, охраняемые патентом сорта должны "иметь отличительные способности, быть однородными и устойчивыми". Такие требования позволяют выбраковывать большинство выведенных селекционерами сортов, которые по агрономическим показателям не являются однородными и устойчивыми, а имеют несходные признаки и склонны к мутации. В соответствии с ранее принятым актом 1978 года право агронома-селекционера, как минимум, требует получения его предварительного разрешения на "производство для целей коммерческого маркетинга, продажи и сбыта посадочного материала, охраняемого патентом сорта". Акт 1991 года содержит более подробные положения, определяющие действия в отношении посадочного материала, в связи с которыми требуется предварительное разрешение владельца патента.

28/ См. резолюции 4/89 и 5/89 ФАО.

(в исторической перспективе и в настоящее время) внесли большой вклад в сохранение и развитие сельскохозяйственного биологического разнообразия. В то время как коммерческие круги имеют выход на права, включая ПИС, фермеры, как правило, лишены официальных прав и защиты, связанной с их деятельностью. Правозащитному сообществу следует уделить внимание правам фермеров, обеспечив их соблюдение в рамках постоянного процесса поощрения права на питание, поскольку наше будущее снабжение продуктами питания и его устойчивость могут зависеть от таких прав, поставленных на твердую основу.

122. И наконец, "права потребителей" являются еще одной группой прав, находящихся вне пределов международной системы прав человека, на которые претендует конкретная заинтересованная группа. В силу того, что все люди одновременно являются и потребителями, было бы целесообразно проанализировать вопрос о том, каким образом международные права и обязанности потребителей, провозглашенные одной из крупнейших международных организаций потребителей 29/ и закрепленные в разработанных Организацией Объединенных Наций руководящих принципах для защиты потребителей, могут помочь в деле осуществления права на достаточное питание, как одного из прав человека. Группы потребителей могут извлечь выгоду из использования норм прав человека, в особенности норм, касающихся права на достаточное питание. Права потребителей могут также служить отправной точкой в толковании договорных положений, касающихся права на питание и обеспечение продовольствием.

123. Процесс глобализации в той мере, в которой он затрагивает производство продовольствия, имеет множество сложных аспектов, и вполне возможно, что в настоящее время мы лишь начинаем осознавать его долгосрочные последствия. В условиях отсутствия единого мнения, даже среди технических экспертов, в отношении того, являются ли генетически измененные организмы (ГИО), которые в настоящее время медленно проникают в сферу производства продовольствия, опасными для здоровья; должна ли на этикетке четко указываться соответствующая информация об этом; в достаточной ли степени они контролируются системами наблюдения за качеством продукции; и следует ли обеспечивать проверку того, что продовольствие, содержащее ГИО, является безопасным до выхода на рынок. Понятие глобального супермаркета, рожденное в конце 70-х годов, приобретает новые очертания. В свое время оно включало представление о все большем единообразии структур питания, угрозах мелким фермерам и предприятиям пищевой промышленности и тенденции к развитию монокультур и крупных обрабатывающих

---

29/ Международная ассоциация потребителей, ранее – Международная организация союзов потребителей. Подробнее о правах и обязанностях потребителей см. <http://193.128.6.150/consumers/about/rights.html>.

конгломератов. Будучи проблемной сама по себе, идея глобального супермаркета таила в себе и аспекты, связанные с безопасностью продуктов питания и их потенциальными последствиями для здоровья, что требовало уделения еще более пристального внимания средствам осуществления универсального права на достаточное питание.

124. При обсуждении возможного будущего компромисса между требованиями в отношении охраны здоровья (и другими так называемыми неторговыми критериями), рассматриваемыми в качестве "торговых барьеров", и гарантированным доступом к безопасным продуктам питания в качестве неотъемлемой части права на достаточное питание следует обратить внимание на пункт 36 Замечания общего порядка 12, касающегося права на достаточное питание. Этот вопрос уже обсуждался в главе IV, однако в данном случае уместно добавить следующее: "Государства-участники должны обеспечивать, чтобы в международных соглашениях, имеющих отношение к этому вопросу, праву на достаточное питание уделялось должное внимание, и рассмотреть возможность разработки с этой целью дополнительных международных правовых инструментов". В ходе предстоящего нового раунда торговых переговоров в рамках ВТО соответствующим государствам и НПО следует учесть это требование.

125. Я уже отмечал некоторые вопросы, которые надлежит затронуть в ходе будущей работы, касающейся права на достаточное питание. На данном этапе ответы на эти вопросы пока еще отсутствуют, однако в соответствии с заявлением о глобализации, сделанным Комитетом в 1998 году, международному сообществу необходимо стараться избегать негативных рисков. Эти меры должны приниматься одновременно с поиском подходов, которые могли бы расширить доступ к продуктам питания наиболее уязвимых слоев населения.

## **х. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ**

### Выводы

126. В связи с исследованием о праве на достаточное питание следует отметить три важных момента:

- во-первых, начиная с 1987 года более глубоко и ясно стала осознаваться идея того, что последствия голода и недоедания являются гораздо более серьезными, чем это ранее признавалось;
- во-вторых, более широкое признание получило право на свободу от голода и достаточное питание в качестве прав человека. Принятие в 1996 году Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия своего Плана действий явилось крупной вехой в развитии данного вопроса. Утверждение Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам в мае 1999 года Замечания общего порядка 12 во многом способствовало



разъяснению содержания данного права и соответствующих обязательств государств. Консультации, проведенные Верховным комиссаром по правам человека, и симпозиум, организованный АКК/ППП, способствовали углублению и расширению понимания этой концепции;

- в-третьих, в настоящее время международные учреждения полностью одобряют правозащитный подход к вопросам продовольствия и питания, взяв на себя обязательство принимать меры – в индивидуальном и коллективном порядке – для содействия реализации этих прав. Информация, содержащаяся в главе VIII и касающаяся обязательств, взятых на себя ЮНИСЕФ, ФАО, ВОЗ, МПП, МФСР и УВКБ, а также участие таких органов, как АКК/ППП, свидетельствует о том, что в настоящее время сложился новый и потенциально мощный стимул для осуществления согласованных усилий в целях освобождения человечества от бедствий, связанных с голодом.

127. К числу двух основных вопросов, ждущих своего решения, относится и вопрос о том, будут ли государства, с учетом неотложности данной проблемы, принимать все возможные меры в рамках имеющихся у них ресурсов для ликвидации голода и перехода к полной реализации права на питание. Во-вторых, готовы ли другие государства, а следовательно и международное сообщество, взять на себя по крайней мере моральное обязательство гарантировать и обеспечивать продовольственную безопасность в других странах и при необходимости в индивидуальном и коллективном порядке содействовать обеспечению и достижению такой безопасности в нуждающихся странах?

128. Ближайшие годы покажут, готовы ли государства перейти от риторики к принятию конкретных мер по реализации этих прав. Подобные усилия, будучи предприняты в согласованном порядке, вполне по силам международному сообществу. Вместе с тем без энергичного осуществления этих мер на национальном и международном уровнях эта идея не приведет к достижению поставленных целей; как минимум, усилия должны быть направлены на сокращение к 2015 году числа людей, не получающих достаточного питания, наполовину по сравнению с уровнем 1996 года.

#### Рекомендации

129. Многие из излагаемых ниже рекомендаций основаны на консультациях, проведенных Верховным комиссаром, и итогах симпозиума АКК/ППП, состоявшегося 12-13 апреля 1999 года 30/.

---

30/ Автор принимал участие во всех этих мероприятиях (в качестве основного оратора или члена группы, а иногда также в качестве председателя или докладчика), приобретя при этом большой позитивный опыт.

130. Рекомендации, касающиеся осуществления государствами мер на национальном уровне:

а) государствам следует выработать стратегию, позволяющую каждому человеку, находящемуся на его территории, осуществить свое право на свободу от голода и достаточное питание. Эта стратегия должна предусматривать выработку рамочного законодательства, как это предлагается в Замечании общего порядка 12, с изложением его целей; должны быть выработаны конечные задачи или цели и установлены временные рамки для их достижения; определены средства достижения этих целей в широком смысле, в частности, путем целенаправленного сотрудничества с гражданским обществом и частным сектором и с международными организациями; установлена институциональная ответственность за осуществление данного процесса; и учреждены национальные механизмы по контролю за осуществлением вышеуказанного процесса;

б) в рамках данной стратегии государствам следует разработать или расширить национальные показатели, касающиеся отсутствия продовольственной безопасности, в соответствии с инициативой СИКУОПБ, предпринятой в координации с ФАО (см. главу VIII). Эта система предусматривает сбор данных из различных источников в рамках других учреждений Организации Объединенных Наций, включая всеобъемлющий свод данных по проблемам питания, собранных ЮНИСЕФ в некоторых регионах;

с) к другим основным направлениям этой стратегии относятся: i) разработка и поддержание механизмов по осуществлению контроля за прогрессом в области реализации права на достаточное питание для всех и учреждение в этих целях надлежащих механизмов для установления параметров подготовки национальных и международных докладов, касающихся питания и продовольствия; ii) выявление факторов и трудностей, влияющих на степень осуществления их обязанностей; и iii) содействие принятию корректирующих законодательных и административных мер. Это важно и в тех случаях, когда соответствующая страна испытывает явную нехватку ресурсов и когда для восполнения исчерпанных национальных ресурсов необходима международная помощь;

д) согласно рекомендациям Комиссии АКК/ППП по задачам в области питания на XXI век, во всех странах следует учредить национальные советы по вопросам питания; в их задачи должно входить расширение числа аналитиков и практикующих специалистов, которые могли бы помочь в деле обеспечения углубленного понимания проблем питания и целей в этой области в правозащитной перспективе и укрепить национальные системы контроля и наблюдения за решением задач в этой сфере, улучшить методы анализа и расширить его охват, включая вопросы отчетности, способствовать улучшению национальной системы представления докладов о ситуации в области питания, способствовать принятию на национальном уровне проекта международного кодекса поведения в отношении права на достаточное питание и способствовать проведению диалога между правозащитными организациями и организациями, занимающимися проблемами питания, с тем чтобы усилить их роль и обеспечивать оказание информационной и оперативной поддержки, необходимой для внесения компонента прав человека в проблемы снабжения продовольствием и питания.

131. Рекомендации государствам относительно укрепления международного сотрудничества и предотвращения нищеты:

а) государствам следует признать важнейшую роль международного сотрудничества и выполнить свое обязательство в области принятия индивидуальных и коллективных мер по обеспечению полного осуществления права на достаточное питание;

б) государствам следует уважать право на питание в других странах; в частности, это означает, что они должны неизменно воздерживаться от использования продовольствия в качестве оружия. Государствам, участвующим в международных санкциях, следует позаботиться о том, чтобы эти меры не влекли за собой лишения населения необходимых продуктов питания;

с) государствам следует защищать право на питание в других странах, что, в частности, требует осуществления ими контроля за воздействием их внешней помощи и торговли, а также за влиянием деятельности транснациональных корпораций, находящихся под их юрисдикцией, на осуществление права на питание в других странах и принимать меры по исправлению ситуации в случае обнаружения случаев негативного воздействия;

д) государствам следует облегчать доступ к продовольствию в странах, помимо их собственной, и при необходимости оказывать необходимую помощь. Это отнюдь не обязательно и не всегда означает оказание продовольственной помощи, но включает различные категории помощи, помогающие местному населению соответствующей страны получать устойчивый и эффективный доступ к продуктам питания либо путем собственного производства таких продуктов, либо путем занятия деятельностью, приносящей доход. Государствам-донорам следует глубже осознать важность эффективного осуществления права на питание, поставив его во главу угла при оказании помощи в целях развития;

е) странам-кредиторам следует принять масштабные меры по уменьшению задолженности, которые могли бы способствовать осуществлению права на питания и других экономических и социальных прав для уязвимых групп в развивающихся странах;

ф) государствам - участникам международных соглашений при необходимости следует обеспечить, чтобы праву на достаточное питание уделялось надлежащее внимание, и рассмотреть возможность разработки дополнительных международных правовых инструментов в этой связи.

**132. Рекомендации Верховному комиссару по правам человека:**

а) Верховному комиссару по правам человека следует и далее играть руководящую роль в деле содействия осуществлению права на питание и обеспечение продовольствием в качестве одного из прав человека и разработать комплексную стратегию в этих целях.

Элементы такой стратегии должны включать проведение диалога с государствами, а также предоставление консультативного обслуживания и других форм помощи. Партнерами по выработке и осуществлению такой стратегии должны стать правовые и политические правозащитные органы, а также специализированные учреждения и другие органы, включая НПО;

b) в целях полного осуществления предложения Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия и с учетом того вклада, который вышеуказанное замечание общего порядка внесло в дело прояснения содержания права на питание, Верховному комиссару следует организовать широкие консультации для разработки согласованной стратегии Организации Объединенных Наций для обеспечения права на свободу от голода и права на питание;

c) Верховному комиссару следует усилить возможности своего Управления для решения основных вопросов, касающихся права на питание, включая возможность назначения внештатного советника по вопросу о праве на питание с целью обеспечения эффективного сотрудничества с базирующимися в Риме учреждениями, занимающимися проблемами питания, и другими соответствующими органами;

d) Верховному комиссару следует поощрять скоординированный подход к праву на достаточное питание в рамках всей системы Организации Объединенных Наций, используя в этих целях, в частности, Рамочную программу Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (РПООНПР);

e) Верховному комиссару следует предпринять соответствующие шаги для совершенствования профессиональных, организационных и оперативных связей между проблемами прав человека и мандатами специализированных учреждений;

f) учитывая замечание общего порядка 10, Верховному комиссару следует предпринять усилия для проведения исследования о воздействии процесса глобализации на положение в области питания и снабжения продовольствием уязвимых групп и о возможных средствах устранения негативных элементов такого воздействия;

g) Верховному комиссару следует принять меры для организации третьей консультации экспертов по аналогии с консультациями, состоявшимися в 1997 и 1998 годах, которая в данном случае основное внимание уделила бы механизмам осуществления на национальном уровне, предложив специалистам из государственных структур поделить свой опыт своих стран в качестве вклада в операционализацию на национальном уровне, включая разработку рамочного законодательства;

h) Верховному комиссару следует также предпринять усилия по организации консультации с участием, с одной стороны, представителей договорных органов, учреждений по вопросам питания и гуманитарных организаций и, с другой стороны,

международных финансовых и торговых учреждений, с тем чтобы активизировать диалог и способствовать проведению консультаций на регулярной основе и предотвращать виды деятельности, которые могли бы привести к дальнейшему ухудшению ситуации в области осуществления права на питание и других экономических, социальных и культурных прав;

i) Верховному комиссару следует организовать проведение исследования или аналогичной деятельности, направленной на прояснение коллективной и индивидуальной ответственности государств в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, а также сотрудничать в обеспечении доступа к продуктам питания для всех в условиях чрезвычайного положения, уделяя особое внимание ситуации в период вооруженных конфликтов. В таком исследовании должны быть проанализированы следующие вопросы:

- i) В чем заключаются пробелы в гуманитарном и беженском праве и праве в области прав человека, связанные с защитой прав человека, включая право на достаточное питание, в условиях нынешних острых кризисных ситуаций в мире?
- ii) Каким образом можно более эффективно обеспечить взаимодополняемость этих областей международного права?
- iii) Каким образом принцип государственного суверенитета мог бы согласовываться с такими концепциями, как право на получение помощи в сложных чрезвычайных обстоятельствах и право или обязанность предоставлять помощь?
- iv) Каким образом этнические и политические конфликты, зачастую возникающие между поставками продовольствия и оказанием другой гуманитарной помощи, могут быть согласованы с обеспечением защиты прав человека в острых кризисных ситуациях?
- v) Должна ли гуманитарная императива удовлетворения продовольственных и других элементарных потребностей превалировать при всех обстоятельствах в сложных чрезвычайных ситуациях?
- vi) Существует ли потребность в разработке новых стандартов в области гуманитарной помощи и каковы могли бы быть их принципиальные особенности? Каким образом это будет затрагивать право человека на достаточное питание?

- vii) Каким образом меры по предотвращению, разрешению и урегулированию конфликтов и меры по реконструкции могли бы наилучшим образом согласовываться с оказанием помощи в рамках международного гуманитарного права и права в области прав человека?

**133. Рекомендации договорным органам:**

a) Комитету по экономическим, социальным и культурным правам, КЛДЖ и Комитету по правам ребенка следует изучить пути и средства установления тесных связей сотрудничества друг с другом и со специализированными учреждениями. Между этими комитетами и АКК/ППП следует установить официальные рабочие отношения с целью обеспечения потока информации между ними;

b) комитетам периодически или при возникновении необходимости следует пересматривать свои руководящие принципы, касающиеся докладов государств. Комитету следует разработать новые руководящие принципы, касающиеся права на питание, с учетом содержания его замечания общего порядка и нового понимания характера и последствий голода и недоедания;

c) при рассмотрении докладов государств-участников договорным органам следует запрашивать информацию о том, обладают ли лица или группы, ставшие жертвой нарушения права на достаточное питание, доступом к эффективным судебным или иным соответствующим средствам защиты и имеют ли они право на адекватную компенсацию.

**134. Рекомендации Комиссии по правам человека:**

a) при необходимости мандаты специальных докладчиков по ситуациям в странах должны предусматривать проведение расследований в связи с нарушением права на достаточное питание;

b) Комиссии следует предусмотреть возможность назначения тематического докладчика по вопросу о праве на свободу от голода и достаточное питание;

c) Комиссии следует включить в свою повестку дня вопрос о принятии добровольных руководящих принципов об осуществлении права на свободу от голода и права на питание с учетом, в частности, проекта кодекса поведения в отношении права человека на достаточное питание, подготовленного тремя неправительственными учреждениями и в настоящее время одобренного более чем 800 организациями.

**135. Рекомендации специализированным учреждениям и другим органам:**

a) Признание и подготовка кадров:

i) вышеуказанным учреждениям следует в индивидуальном порядке определить свои правозащитные задачи и выработать четкие цели в правозащитной сфере в соответствии со

своими конкретными мандатами. Во-вторых, им следует использовать или организовывать соответствующие форумы для обеспечения согласованности, сопоставимости и взаимодополняемости принимаемых мер. Совместная подготовка кадров и организация рабочих совещаний сможет оказать большую помощь в достижении общего подхода;

ii) следует принять меры для укрепления потенциала сотрудников в деле более эффективного осознания, формулирования и анализа экономических, политических и социальных условий, в которых они работают, что окажет им непосредственную помощь в понимании ими надлежащих стратегий в борьбе против недоедания;

iii) признавая значение подготовки кадров для организаций, использующих в своей деятельности правозащитный подход, следует предпринять или поддержать усилия по разработке учебных материалов по правам человека в области питания и продовольствия. Учебные материалы должны быть составлены таким образом, чтобы включать вопросы, учитывающие конкретные интересы отдельных учреждений, занимающихся вопросами питания;

iv) учреждениям, а также сотрудникам технического и управленческого звена, работающим в этих учреждениях, следует более детально знакомиться с правами человека в той мере, в какой они непосредственно влияют на специализированные области деятельности соответствующего учреждения. Следует также повышать квалификацию сотрудников на местах в их работе с общинами или изыскивать наиболее приемлемых партнеров для оказания общинам содействия в деле ускорения процессов оценки и анализа проблем и разработки эффективных мер по борьбе с недоеданием;

v) сотрудники правозащитных подразделений системы Организации Объединенных Наций должны получать базовую подготовку по основным вопросам, касающимся политики в сфере продовольствия и питания;

b) Показатели и предоставление помощи:

i) следует предпринимать усилия для более эффективной разработки стандартов и показателей, касающихся достижений и недостатков в деле осуществления права на питание и обеспечение продовольствием, в частности путем внесения вклада в деятельность Системы картографирования и информации по вопросам продовольственной нестабильности и уязвимости (СКИПНУ) и в другие базы данных, необходимые для решения задач специализированных учреждений;

ii) ФАО следует предоставлять помощь по запросу в деле подготовки национального рамочного законодательства и в деле рассмотрения отраслевого законодательства, учитывая значительный опыт ФАО в этой области и накопленные ею знания, касающиеся законодательства в области продовольствия и сельского хозяйства. Аналогичным образом,

ЮНИСЕФ следует по соответствующей просьбе оказывать экспертную помощь в области разработки законодательства в преломлении к праву на достаточное питание детей младенческого и младшего возраста в рамках системы защиты материнства и детства, включая разработку законодательства, поощряющего кормление грудью и регулирующего сбыт заменителей грудного молока;

c) учреждениям следует продолжать свои усилия по активизации межсекторальных подходов и подходов с привлечением широкой общественности к разрешению проблем недоедания во всем мире, в особенности среди женщин и детей, учитывая при этом изменение характера заболеваний, связанных с питанием, и принимая во внимание группы, затрагиваемые "двойным бременем заболеваний", а также необходимость вовлечения целых семей, включая мужчин, в процесс улучшения семейного питания;

d) несмотря на сохраняющиеся трудности и новые проблемы, связанные с ВИЧ/СПИДом, соответствующим учреждениям следует и далее поддерживать, защищать и поощрять практику грудного вскармливания и обеспечение необходимых для этого условий.

c) Сотрудничество

i) ФАО, МПП и МФСР следует продолжать изучать пути более эффективного сотрудничества в деле осуществления права на питание на национальном уровне, надлежащим образом учитывая свои мандаты и опираясь на свой экспертный потенциал. Эти и другие учреждения могли бы в коллективном или индивидуальном порядке собирать, систематизировать и распространять информацию, касающуюся опыта стран, достигших наилучших показателей в деле осуществления права на питание;

ii) сеть АКК по вопросам продовольственной безопасности и развития сельских районов, координируемая базирующимися в Риме учреждениями, должна стать еще одним средством, помимо АКК/ППП, с помощью которого можно было бы обеспечивать продовольственную безопасность и уменьшать масштабы нищеты в сельских районах с учетом правозащитной перспективы;

c) учреждениям следует создать и использовать внутренний механизм для обеспечения того, чтобы их политика и программы не оказывали негативного воздействия на осуществление государствами права на питание и обеспечение продовольствием.

**136. Рекомендации НПО профессиональным организациям и учебным заведениям:**

a) неправительственным организациям следует уделять более пристальное внимание экономическим и социальным правам, включая право на питание и продовольственное обеспечение. Следует установить связь между теми НПО, которые основное внимание а



своей деятельности уделяют учреждениям, занимающимся вопросами развития, и теми НПО, круг интересов которых сфокусирован на правозащитных органах. В целом, должно обеспечиваться более эффективное взаимодействие между правозащитными организациями и организациями, занимающимися вопросами развития;

б) ассоциациям судей и юристов, включая ассоциации адвокатов, следует обеспечивать подготовку своих членов в деле рассмотрения, применения или использования экономических и социальных прав на одном уровне с гражданскими и политическими правами;

с) университетам следует взять на себя особую ответственность за организацию учебных курсов по изучению вопросов взаимосвязи между правом в области прав человека и анализом и планированием политики в сфере питания и продовольствия, особенно с учетом процессов глобализации, устойчивого сельскохозяйственного и иного развития, гендерных вопросов и глобального бремени заболеваний.

## Приложение

### ЗАМЕЧАНИЕ ОБЩЕГО ПОРЯДКА 12 - ПРАВО НА ДОСТАТОЧНОЕ ПИТАНИЕ (статья 11)

#### Введение и основные характеристики

1. Право человека на достаточное питание признается в целом ряде международно-правовых актов. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах более полно, нежели какой-либо другой инструмент, трактует это право. В соответствии со статьей 11(1) Пакта государства-участники признают "право каждого на достаточный жизненный уровень для него самого и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни", в то время как в соответствии со статьей 11(2) они признают, что для обеспечения "основного права на свободу от голода и недоедания" могут потребоваться более конкретные и срочные меры. Право человека на достаточное питание имеет решающее значение для осуществления всех прав. Оно применимо к каждому человеку; таким образом, содержащаяся в статье 11(1) ссылка на "него самого и его семью" не означает какого-либо ограничения в плане применимости этого права к физическим лицам или домашним хозяйствам, возглавляемым женщинами.

2. В процессе рассмотрения докладов государств-участников начиная с 1979 года Комитет накопил обширную информацию по вопросу о праве на достаточное питание. Комитет отмечает, что, несмотря на упоминание права на достаточное питание в Руководящих принципах по представлению докладов, лишь немногие государства-участники представили достаточную и конкретную информацию, позволяющую Комитету охарактеризовать существующее положение в соответствующих странах применительно к этому праву и выявить препятствия на пути его осуществления. Цель данного Замечания общего порядка состоит в том, чтобы выявить некоторые основные проблемы, которые Комитет считает важными в связи с правом на достаточное питание. Его подготовка обусловлена просьбой государств-членов, высказанной в 1996 году в ходе Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия, четче определить связанные с питанием права, изложенные в статье 11 Пакта, а также специальной просьбой к Комитету уделить особое внимание Плану действий Всемирной встречи на высшем уровне в рамках наблюдения за осуществлением конкретных мер, предусмотренных в статье 11 Пакта.

3. В ответ на эти просьбы Комитет проанализировал соответствующие доклады и документацию Комиссии по правам человека и Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств по вопросу о праве на достаточное питание в качестве одного из прав человека, посвятил этому вопросу день общей дискуссии в ходе своей семнадцатой сессии в 1997 году, рассмотрев проект международного кодекса поведения в отношении права человека на достаточное питание, подготовленный

международными неправительственными организациями, а также принял участие в двух экспертных консультациях по вопросу о праве на достаточное питание в качестве одного из прав человека, организованных Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) в Женеве в декабре 1997 года и в Риме в ноябре 1998 года (совместно с Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединенных Наций (ФАО)) и принял к сведению их заключительные доклады. В апреле 1999 года Комитет участвовал в работе Симпозиума по вопросу о содержании и реализации правозащитного подхода к политике и программам в области продовольствия и питания, организованного Административным комитетом по координации/Подкомитетом по проблемам питания Организации Объединенных Наций в ходе его двадцать шестой сессии, состоявшейся в Женеве под эгидой УВКПЧ.

4. Комитет утверждает, что право на достаточное питание неразрывно связано с достоинством, присущим человеческой личности, и является насущно необходимым для осуществления других прав человека, закрепленных в Международном билле о правах человека. Оно также неотделимо от социальной справедливости, требующей принятия как на национальном, так и на международном уровнях надлежащих мер экономической, экологической и социальной политики, нацеленных на искоренение нищеты и осуществление всех прав человека для всех людей.

5. Несмотря на то, что международное сообщество часто подтверждает важность соблюдения в полном объеме права на достаточное питание, по-прежнему наблюдается вызывающий беспокойство разрыв между нормами, установленными в статье 11 Пакта, и положением во многих частях мира. Более 840 млн. людей в мире, большинство которых проживают в развивающихся странах, постоянно недоедают; миллионы людей страдают от голода в результате стихийных бедствий, растущего воздействия гражданских беспорядков и войн в некоторых районах и использования продовольствия в качестве политического оружия. Комитет отмечает, что, хотя проблемы голода и недоедания зачастую особенно остро стоят в развивающихся странах, недоедание, недостаточное питание и другие проблемы, имеющие отношение к праву на достаточное питание и праву на свободу от голода, также существуют в некоторых из наиболее развитых в экономическом отношении стран. По сути дела проблема голода и недоедания коренится не в отсутствии продовольствия, а в отсутствии доступа широких слоев населения мира к имеющемуся продовольствию, что обусловлено, в частности, нищетой.

#### Нормативное содержание пунктов 1 и 2 статьи 11

6. Право на достаточное питание реализуется в том случае, когда каждый человек – мужчина, женщина и ребенок – отдельно или совместно с другими в любое время имеет физические и экономические возможности для доступа к достаточному питанию или располагает средствами его получения. Таким образом, право на достаточное питание не должно толковаться в узком или ограничительном смысле и сводиться к минимальному

набору калорий, протеинов и других конкретных питательных веществ. Право на достаточное питание должно реализовываться последовательно. Тем не менее на государствах лежит важнейшая обязанность принимать необходимые меры для смягчения и ослабления последствий голода, как предусматривается в пункте 2 статьи 11, даже во время стихийных и иных бедствий.

Достаточность и постоянство наличия продовольствия и доступа к нему

7. Понятие достаточности имеет особую значимость в связи с правом на питание, поскольку оно позволяет выделить ряд факторов, которые надлежит принимать во внимание при определении того, можно ли считать доступные конкретные продукты питания или его рацион в качестве наиболее подходящих в данных обстоятельствах с точки зрения статьи 11 Пакта. Понятие постоянства имманентно связано с понятием достаточного питания или продовольственной безопасности, поскольку оно предполагает доступность продовольствия как для нынешнего, так и для будущих поколений. Точное значение термина "достаточность" в значительной степени определяется преобладающими социальными, экономическими, культурными, климатическими, экологическими и другими условиями, в то время как "постоянство" подразумевает понятие долгосрочной достаточности и доступности.

8. Комитет считает, что основное содержание права на достаточное питание подразумевает:

- наличие продовольствия, которое по своему количеству и качеству позволяет удовлетворять потребности людей в рационе питания, не содержащем вредных веществ и приемлемом для конкретной культуры;
- доступность такого продовольствия, которая обеспечивается надежными способами, не препятствующими осуществлению других прав человека.

9. Пищевые потребности предполагают наличие в пищевом рационе как таковом набора питательных веществ для физического и умственного роста, развития и поддержания здоровья, а также физической активности, которые удовлетворяют физиологические потребности человека на всех стадиях жизненного цикла и соответствуют полу и роду занятий. В этой связи может потребоваться принятие мер для поддержания, адаптации или расширения пищевого рациона и надлежащего потребления, а также системы питания, включая грудное вскармливание, при обеспечении того, чтобы изменения в наличии продовольствия и доступе к нему как минимум не оказывали отрицательного воздействия на структуру пищевого рациона и потребления.

10. Отсутствие содержания вредных веществ требует обеспечения продовольственной безопасности и принятия ряда защитных мер с использованием как государственных, так и частных механизмов для предотвращения загрязнения запасов продовольствия в результате фальсификации и/или низкого уровня экологической чистоты или несоответствия

требованиям надлежащей обработки на различных стадиях продовольственной цепочки; следует также позаботиться о выявлении, исключении или уничтожении токсинов, образующихся естественным путем.

11. Приемлемость в плане культуры или потребления предполагает необходимость принимать по возможности во внимание сложившиеся представления, связанные с продовольствием и его потреблением, не основанные на признании питательных свойств, а также мотивированные опасения потребителей в отношении характера доступного продовольствия.

12. Наличие соотносится с возможностями либо пропитания непосредственно за счет продуктивных земельных или других природных ресурсов, либо надлежащего функционирования систем распределения, переработки и сбыта, благодаря которым продовольствие доставляется от места производства к месту потребления в соответствии со спросом.

13. Доступность включает как экономическую, так и физическую доступность:

Экономическая доступность предполагает, что личные финансовые расходы или расходы домашнего хозяйства на приобретение продовольствия надлежащего рациона должны характеризоваться таким уровнем, который не ставит под угрозу и не подрывает удовлетворение других основных потребностей. Экономическая доступность подразумевает наличие любого механизма приобретения или права, которые позволяют людям получать продовольствие, и является показателем того, насколько оно удовлетворяет требованиям осуществления права на достаточное питание. Социально уязвимые группы, такие, как безземельные крестьяне и другие обнищавшие слои населения, могут нуждаться в особом внимании по линии специальных программ.

Физическая доступность предполагает, что достаточное продовольствие должно быть доступным для каждого человека, включая физически уязвимых лиц, таких, как младенцы и дети младшего возраста, престарелые, лица с физическими недостатками, неизлечимые больные и лица, нуждающиеся в постоянном медицинском уходе, включая душевно больных. Жертвы природных катастроф, лица, проживающие в районах, подверженных стихийным бедствиям, и другие особо уязвимые группы могут нуждаться в особом внимании и приоритетном рассмотрении их проблем в плане доступа к продовольствию. В особо уязвимом положении находятся многие группы коренного населения, доступ которых к их исконным землям может оказаться под угрозой.

#### Обязательства и нарушения

14. Природа правовых обязательств государств-участников изложена в статье 2 Пакта и рассматривается в Замечании общего порядка № 3 (1990 год). Основное обязательство состоит в принятии мер в целях последовательного достижения полной реализации права на

достаточное питание. Это налагает обязательство как можно быстрее продвигаться к этой цели. Каждое государство в рамках своей юрисдикции обязано обеспечивать каждому человеку доступ к минимальному основному набору продуктов питания, который должен быть достаточным, соответствовать требованиям питательности и безопасности для обеспечения людям свободы от голода.

15. Право на достаточное питание, как и все права человека, налагает на государства-участники обязательства трех видов или уровней: обязательства уважать, защищать и осуществлять. В свою очередь обязательство осуществлять включает как обязанность облегчать, так и обязанность обеспечивать. (Первоначально были предложены три уровня обязательств: уважать, защищать и помогать/осуществлять (см. Право на достаточное питание как одно из прав человека, серия исследований № 1, Нью-Йорк, 1989 год (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.89.XIV.2)). В качестве одной из категорий, разработанных Комитетом, было предложено включить промежуточный уровень - "облегчать", однако Комитет решил сохранить указанные выше три уровня обязательств.) Обязательство уважать существующий доступ к достаточному питанию требует от государств-участников не принимать никаких мер, препятствующих такому доступу. Обязательство защищать требует принятия государством мер по обеспечению того, чтобы юридические или физические лица не лишали физических лиц доступа к достаточному питанию. Обязательство осуществлять (облегчать) означает, что государство должно реально проводить мероприятия по расширению доступа людей к ресурсам и средствам обеспечения их существования и использования ими этих ресурсов и средств, включая продовольственную безопасность. Наконец, в тех случаях, когда отдельное лицо или группа лиц по независящим от них причинам оказываются не в состоянии пользоваться правом на достаточное питание, используя находящиеся в их распоряжении средства, государства обязаны непосредственно осуществлять (обеспечивать) это право. Это обязательство также действует применительно к лицам, являющимся жертвами природных или иных катастроф.

16. Некоторые меры на этих различных уровнях обязательств государств-участников являются более неотложными, в то время как другие в большей степени носят долгосрочный характер в плане последовательного достижения полной реализации права на питание.

17. Нарушения Пакта происходят, когда какое-либо государство не гарантирует удовлетворения или по крайней мере минимального основного уровня, требуемого для обеспечения свободы от голода. При определении того, какие действия или упущения являются нарушением права на питание, важно отличать неспособность государства-участника от его нежелания соблюдать свои обязательства. Если какое-либо государство-участник заявляет, что ограниченные ресурсы делают невозможным обеспечение доступа к продовольствию для тех, кто самостоятельно не может получить такой доступ, это государство должно продемонстрировать, что им были предприняты все усилия для использования всех находящихся в его распоряжении ресурсов в целях обеспечения в

приоритетном порядке выполнения этих минимальных обязательств. Это вытекает из пункта 1 статьи 2 Пакта, который обязывает государство-участник принять необходимые меры в "максимальных пределах имеющихся ресурсов", как уже было отмечено Комитетом в пункте 10 его Замечания общего порядка № 3. В этой связи на государстве, заявляющем о своей неспособности выполнить свое обязательство по независящим от него причинам, лежит бремя доказывания того, что дело обстоит именно так и что оно безуспешно старалось добиться международной поддержки для обеспечения наличия и доступности необходимого продовольствия.

18. Кроме того, любая дискриминация в отношении доступа к продуктам питания, а также к средствам и конкретным правам на их получение по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, возраста, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства, которая имеет целью свести на нет или ограничить равное право пользования экономическими, социальными и культурными правами или равное право на их осуществление или которая ведет к таким последствиям, представляет собой нарушение Пакта.

19. Нарушения права на питание могут совершаться в результате прямого действия государств или других субъектов, деятельность которых недостаточно регулируется государствами. К ним относятся: официальная отмена или приостановление действия законодательства, необходимого для непрерывного осуществления права на питание; отказ отдельным лицам или группам в доступе к продуктам питания независимо от того, что лежит в основе этой дискриминации: законодательство или конкретные действия; перекрытие доступа к продовольственной помощи, оказываемой в гуманитарных целях в условиях внутренних конфликтов или других чрезвычайных ситуациях; принятие законодательства или директивных мер, которые явно несовместимы с действовавшими до этого принятыми правовыми обязательствами, касающимися права на питание; и неспособность регламентировать деятельность отдельных лиц или групп, с тем чтобы предотвратить нарушение ими права на питание других, или неспособность государства принимать во внимание свои международные правовые обязательства в отношении права на питание при заключении соглашений с другими государствами или международными организациями.

20. Хотя участниками Пакта являются только государства, и, таким образом, именно они несут в конечном итоге ответственность за его соблюдение, тем не менее все члены общества – отдельные лица, семьи, местные общины, неправительственные организации, организации гражданского общества, а также частный коммерческий сектор – несут ответственность за осуществление права на достаточное питание. Государство должно обеспечить соответствующие условия, которые содействуют реализации этой ответственности. Частный коммерческий сектор – национальный и транснациональный – должен осуществлять свою деятельность в рамках соответствующего кодекса поведения, который обеспечивал бы уважение права на достаточное питание, согласованное на совместной основе с правительством и гражданским обществом.

Осуществление на национальном уровне

21. Наиболее подходящие пути и средства осуществления права на достаточное питание будут неизбежно варьироваться в широких пределах в зависимости от того или иного государства-участника. У каждого государства будет определенная свобода действий в плане выбора своих собственных подходов, однако в этой связи Пакт однозначно требует, чтобы каждое государство-участник принимало все меры, которые необходимы для обеспечения того, чтобы каждый был свободен от голода и мог как можно скорее воспользоваться своим правом на достаточное питание. Это предполагает необходимость принятия соответствующей национальной стратегии в целях обеспечения продовольственной безопасности и гигиены питания для всех, которая строилась бы на правозащитных принципах, определяющих цели, а также разработку политики и соответствующих показателей. В ней должны также определяться ресурсы, которые должны выделяться на достижение этих целей и самый экономичный способ их использования.

22. В основе стратегии должен лежать принцип систематического определения программных мер и видов деятельности, относящихся к данной ситуации и контексту, которые обусловлены нормативным содержанием права на достаточное питание и точно изложены в увязке с уровнем и характером обязательств государств-участников, указанных в пункте 15 настоящего Замечания общего порядка. Это будет способствовать координации деятельности министерств и региональных и местных органов власти и обеспечивать соответствие политики и административных решений в этой области обязательствам по статье 11 Пакта.

23. Разработка и реализация национальных стратегий по осуществлению права на питание предполагает необходимость полного соблюдения принципов отчетности, транспарентности, участия людей, децентрализации, законодательных полномочий и независимости судебной системы. Эффективное управление является необходимым элементом реализации всех прав человека, включая искоренение нищеты и обеспечение достаточных средств существования для всех.

24. В целях обеспечения репрезентативного процесса разработки стратегии необходимо предусмотреть соответствующие институциональные механизмы, используя для этого все имеющиеся национальные знания и опыт в области продовольствия и гигиены питания. Стратегия должна устанавливать соответствующие обязанности и сроки осуществления необходимых мер.

25. В стратегии должны рассматриваться важнейшие вопросы и меры, касающиеся всех аспектов продовольственной системы, включая производство, обработку, распределение, сбыт и потребление безопасных продуктов питания, а также параллельные меры в области здравоохранения, образования, занятости и социального обеспечения. Необходимо обратить внимание на обеспечение максимально устойчивой системы управления и рационального использования природных и других ресурсов в продовольственных целях на национальном, региональном и местном уровне, а также на уровне домашних хозяйств.



26. В стратегии должно обращать особое внимание на необходимость предупреждения дискриминации в отношении доступа к продуктам питания или продовольственным ресурсам. Это должно включать: гарантии полного и равного доступа к экономическим ресурсам, в особенности для женщин, в том числе право наследования и собственности на землю и другое имущество, кредиты, природные ресурсы и соответствующие технологии; меры по уважению и охране работы в порядке самозанятости и работы за вознаграждение, которое обеспечивает удовлетворительное существование работников, получающих зарплату, и их семей (как это предусмотрено в статье 7 а) ii) Пакта); введение системы регистрации прав на землю (в том числе на леса).

27. В качестве части своих обязательств по защите ресурсной продовольственной базы населения государства-участники должны предпринимать соответствующие шаги с целью обеспечить такое положение, при котором деятельность частного коммерческого сектора и гражданского общества соответствовала бы праву на питание.

28. Даже в тех случаях, когда то или иное государство испытывает серьезные трудности с ресурсами, независимо от того, обусловлены ли они процессом экономической перестройки, экономическим спадом, климатическими условиями или другими факторами, необходимо принимать меры в целях обеспечения соблюдения права на достаточное питание, в особенности для уязвимых групп населения и отдельных лиц.

#### Показатели и базовое законодательство

29. При осуществлении конкретных для данных стран стратегий, указанных выше, государства должны установить поддающиеся проверке показатели в целях их последующего контроля на национальном и международном уровнях. В этой связи государства должны рассматривать возможность принятия соответствующего базового закона в качестве важнейшего инструмента осуществления национальной стратегии в области обеспечения права на питание. Этот базовый закон должен содержать положения с изложением его основной цели; показатели и задачи, которые должны быть достигнуты, и сроки, установленные для достижения этих показателей; описанные в общих выражениях средства, необходимые для достижения общей цели, в частности планируемое сотрудничество с гражданским обществом, частным сектором и международными организациями; учреждения, отвечающие за этот процесс, национальные механизмы его контроля, а также возможные процедуры обжалования. При разработке показателей и базового законодательства государства-участники должны активно привлекать к этой работе организации гражданского общества.

30. При разработке базового законодательства и пересмотре отраслевых нормативных положений соответствующую помощь должны оказывать, по запросу, соответствующие программы и учреждения Организации Объединенных Наций. Так, например, ФАО обладает значительным экспертным опытом и накопленными знаниями по вопросам законодательства в области продовольствия и сельского хозяйства. Детский фонд

Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) обладает аналогичным экспертным опытом по вопросам законодательства в отношении права на достаточное питание для младенцев и детей младшего возраста в рамках системы защиты материнства и детства, включая законодательство по обеспечению возможности грудного вскармливания, а также по вопросам регулирования системы сбыта заменителей материнского молока.

#### Контроль

31. Государствам-участникам следует разработать и поддерживать механизмы контроля за продвижением по пути реализации права на достаточное питание для всех, выявления факторов и трудностей, влияющих на степень осуществления ими своих обязательств, и облегчения принятия коррективных законодательных и административных мер, включая меры по осуществлению их обязательств по статьям 2.1 и 23 Пакта.

#### Правовые средства защиты и отчетность

32. Любое лицо или группа, которые являются жертвой нарушения прав на достаточное питание, должны иметь доступ к эффективным судебным или другим соответствующим средствам правовой защиты как на национальном, так и на международном уровнях. Все жертвы таких нарушений имеют право на адекватное возмещение, которое может производиться в форме реституции, компенсации, сатисфакции или гарантии неповторения. Нарушение права на питание должно рассматриваться национальными омбудсменами и комиссиями по правам человека.

33. Инкорпорирование международных документов, признающих право на питание, в систему внутреннего правопорядка или признание их применимости может в значительной мере способствовать расширению охвата и повышению эффективности мер защиты и должно поощряться во всех случаях. Суды должны быть наделены полномочиями по рассмотрению нарушений основного содержания права на питание посредством прямой ссылки на обязательства по Пакту.

34. Судьям и другим работникам юридической профессии предлагается уделять более пристальное внимание нарушениям права на питание при осуществлении своих функций.

35. Государства-участники должны уважать и защищать работу правозащитников и других членов гражданского общества, которые оказывают помощь уязвимым группам в реализации их права на достаточное питание.

#### Международные обязательства

##### Государства-участники

36. В духе статьи 56 Устава Организации Объединенных Наций, конкретных положений, содержащихся в статьях 11, 2.1 и 23 Пакта, и Римской декларации Всемирной встречи

на высшем уровне по проблемам продовольствия, государства-участники должны признавать жизненно важную роль международного сотрудничества и соблюдать свое обязательство принимать совместные и индивидуальные меры в целях обеспечения полного осуществления права на достаточное питание. При выполнении этого обязательства государства-участники должны предпринимать шаги в целях уважения права на питание в других странах, защищать это право, облегчать доступ к продовольствию и оказывать – в тех случаях, когда это требуется, – необходимую помощь. Государства-участники должны обеспечивать, чтобы в международных соглашениях, имеющих отношение к этому вопросу, праву на достаточное питание уделялось должное внимание, и рассмотреть возможность разработки с этой целью дополнительных международных правовых инструментов.

37. Государства-участники должны во всех случаях воздерживаться от эмбарго на продовольствие и от аналогичных мер, которые могут поставить под угрозу условия производства продуктов питания и доступ к продовольствию в других странах. Продовольствие никогда не должно использоваться в качестве инструмента политического и экономического давления. В этой связи Комитет вновь напоминает о своей позиции, изложенной в его Замечании общего порядка № 8 по вопросу о взаимосвязи между экономическими санкциями и соблюдением экономических, социальных и культурных прав.

Государства и международные организации

38. Государства несут совместную и индивидуальную ответственность, в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, по осуществлению сотрудничества в деле оказания помощи в случае стихийных бедствий и гуманитарной помощи в чрезвычайных обстоятельствах, включая помощь беженцам и лицам, перемещенным внутри страны. Каждое государство должно содействовать решению этой задачи сообразно своим возможностям. Роль Всемирной продовольственной программы (ВПП) и Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) и все более важная роль ЮНИСЕФ и ФАО имеют в этой связи особое значение и должны быть укреплены. Приоритет в оказании продовольственной помощи следует отдавать наиболее уязвимым группам населения.

39. Продовольственная помощь должна, по возможности, оказываться таким образом, чтобы это не сказывалось отрицательно на местных производителях и местных рынках, и должна быть организована таким образом, чтобы это способствовало возврату получателей этой помощи к системе продовольственного самообеспечения. Такая помощь должна оказываться с учетом потребностей ее предполагаемых получателей. Продукты, включенные в систему международной торговли продовольственными товарами или программы продовольственной помощи, должны быть безопасными и приемлемыми с точки зрения культуры питания для населения, получающего такую помощь.

Организация Объединенных Наций и другие международные организации

40. Роль учреждений Организации Объединенных Наций в содействии реализации права на питание, в том числе по линии Рамочного механизма оказания содействия развитию

Организации Объединенных Наций (ЮНДАФ), имеет особое значение. Следует поддерживать согласованные усилия, направленные на реализацию права на питание, в целях повышения уровня согласованности и взаимодействия между всеми заинтересованными сторонами, включая различные группы гражданского общества. Продовольственные организации, ФАО, ВПП и Международный фонд сельскохозяйственного развития (МФСР), совместно с Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), ЮНИСЕФ, Всемирным банком и региональными банками развития, должны сотрудничать более эффективно, строя свою работу на основе своего экспертного опыта в вопросах осуществления права на питание на национальном уровне с должным соблюдением своих индивидуальных мандатов.

41. Международные финансовые учреждения, в особенности Международный валютный фонд (МВФ) и Всемирный банк, должны уделять более пристальное внимание защите права на питание в их кредитной политике и кредитных соглашениях и в международных мерах по урегулированию кризиса задолженности. Необходимо следить за тем, чтобы в соответствии с пунктом 9 Замечания общего порядка № 2 Комитета любая программа структурной перестройки предусматривала защита права на питание.

-----