



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ  
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/2002/58  
10 January 2002

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Пятьдесят восьмая сессия

Пункт 10 предварительной повестки дня

**ЭКОНОМИЧЕСКИЕ, СОЦИАЛЬНЫЕ И КУЛЬТУРНЫЕ ПРАВА**

**Право на питание**

**Доклад, представленный Специальным докладчиком по вопросу о праве на питание  
г-ном Жаном Зиглером в соответствии с резолюцией 2001/25  
Комиссии по правам человека**

**СОДЕРЖАНИЕ**

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Резюме .....		3
ВВЕДЕНИЕ .....	1 - 28	5
I. ВОЗМОЖНОСТЬ ЗАЩИТЫ ПРАВА НА ПИТАНИЕ В СУДЕБНОМ ПОРЯДКЕ .....	29 - 71	15
А. Характер права на питание как права, подлежащего защите в судебном порядке .....	32 - 49	16
В. Возможности защиты в судебном порядке и механизмы обеспечения.....	50 - 71	23

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
II. ГУМАНИТАРНОЕ ПРАВО И ГУМАНИТАРНАЯ ПОМОЩЬ ...	72 - 106	32
А. Нормы и принципы гуманитарного права и гуманитарной помощи .....	73 - 89	32
В. Механизмы обеспечения норм международного гуманитарного права .....	90 - 94	39
С. Нарушения норм и принципов международного гуманитарного права .....	95 - 106	41
III. ИЗМЕНЕНИЯ В МЕЖДУНАРОДНОЙ ТОРГОВЛЕ И ПРАВО НА ПИТАНИЕ.....	107 - 123	46
А. Прогресс и изменения в международной торговле и право на питание.....	109 - 119	47
В. Экономические санкции и право на питание.....	120 - 123	52
IV. ВЫВОДЫ.....	124 - 130	53
V. РЕКОМЕНДАЦИИ .....	131 - 140	56

## Резюме

В своем втором докладе Комиссии по правам человека Специальный докладчик сообщает о всех мероприятиях, проведенных со времени его последнего доклада, и продолжает накопление теоретической и эмпирической базы в процессе работы, которая позволит содержательно обосновать право на питание.

Согласно последним оценкам ФАО в 1997-1999 годах в мире имелось 815 млн. людей, страдающих от недоедания, - главным образом, в 122 странах третьего мира. Ежегодно голод и недостаток питания становится прямой или косвенной причиной смерти 36 млн. людей. Каждые семь секунд непосредственно от голода или по связанной с ним причине в той или иной части мира умирает один ребенок в возрасте до 10 лет. Свыше 2,2 млн. людей, в основном младенцы и дети, каждый год умирают от диареи, вызванной отсутствием чистой питьевой воды. В настоящее время нам известно, что в результате недоедания люди становятся инвалидами на всю жизнь. Мозговые клетки не развиваются, тело становится изможденным, очень часто наступает слепота, и приходят другие болезни, что ограничивает потенциал голодающего человека и обрекает его на жалкое существование. Порочный круг воспроизводится от поколения к поколению, так как ежегодно десятки миллионов недоедающих матерей рожают чахлах младенцев с пороками развития, вызванными недостатком питания. Эта безмолвная трагедия является повседневным явлением в мире, пресыщенном богатствами, в мире, который уже производит достаточно питания, чтобы прокормить 6,2 млрд. жителей планеты.

Доклад построен следующим образом. Во-первых, в нем рассматривается возможность защиты права на питание в судебном порядке, которая имеет существенно важное значение для привлечения правительств к ответственности за нарушение их обязательств по международному праву. В докладе показано, что право на питание может рассматриваться как подлежащее защите в судебном порядке и что возможность такой защиты начинает все шире применяться в судебной практике на национальном уровне. Кроме того, укрепляются механизмы обеспечения на региональном и международном уровнях. Эти механизмы все еще не слишком действенны, однако отмечается значительный прогресс в деле обоснования возможности защиты права на питание в судебном порядке.

Затем автор доклада переходит к вопросу о праве на питание в соответствии с международным гуманитарным правом, и в частности к вопросу о нормах и принципах гуманитарной помощи. Любая гуманитарная помощь должна предоставляться в условиях соблюдения основных принципов нейтралитета и беспристрастности и строго гуманитарных целей. Нарушения норм и принципов международного гуманитарного

права рассматриваются на примерах Афганистана, оккупированных палестинских территорий и Мьянмы. Затем Специальный докладчик переходит к вопросам международной торговли. Начало нового раунда торговых переговоров, согласованного на Конференции Всемирной торговой организации на уровне министров, которая состоялась в Дохе в ноябре 2001 года, обуславливает настоятельную необходимость обсуждения прав человека в ходе прений по вопросам торговли. По выражению Председателя канадской НПО "Права и демократия" Уоррена Аллманда, "Мы живем в мире, где нарушение правил торговли является более серьезным проступком, чем нарушение прав человека". Последствия санкций для права на питание рассмотрены на примерах Кубы и Ирака. В завершение доклада приводится ряд выводов и рекомендаций, касающихся реализации права на питание.

Специальный докладчик рекомендует государствам принять конкретные меры по незамедлительному сокращению голода и недоедания. Он также рекомендует государствам разработать и осуществлять национальное законодательство в области права на питание и официально признать возможность отстаивать это право в судах. Кроме того, следует принять меры на международном уровне, включая утверждения проекта факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах и кодекса поведения в отношении права на питание. Далее, всем государствам следует выполнять свои имеющиеся обязательную юридическую силу обязательства по международному гуманитарному праву, с тем чтобы соблюдать право на питание в условиях вооруженных конфликтов; в частности, необходимо соблюдать принципы и нормы, регламентирующие гуманитарную помощь, с тем чтобы предупреждать голод среди ни в чем не повинного населения.

Специальный докладчик полагает, что в системе Организации Объединенных Наций существуют глубокие внутренние противоречия, которые равнозначны своего рода шизофрении. С одной стороны, учреждения Организации Объединенных Наций подчеркивают необходимость социальной справедливости и обеспечения прав человека. В 1993 году в Вене, на Всемирной конференции по правам человека, государства-члены провозгласили важность экономических, социальных и культурных прав, включая право на питание. Учреждения Организации Объединенных Наций, в том числе Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций, Программа развития Организации Объединенных Наций, Детский фонд Организации Объединенных Наций, Мировая продовольственная программа и многие другие учреждения, ведут превосходную работу в области поощрения развития. С другой стороны, Бреттонвудские учреждения наряду с правительством Соединенных Штатов Америки и Всемирной торговой организацией в своей практике противодействуют осуществлению права на питание посредством Вашингтонского консенсуса, поощрения

либерализации, отмены государственного регулирования, приватизации и сокращения государственных внутренних бюджетов, иными словами, посредством модели, которая во многих случаях приводит к увеличению неравенства. Поскольку все учреждения Организации Объединенных Наций, включая бреттонвудские учреждения, обязаны представлять доклады Экономическому и Социальному Совету, Специальный докладчик рекомендует государствам, которые являются как участниками договоров в области прав человека, так и членами финансовых учреждений, рассмотреть эти внутренние противоречия. Необходимо корректировать поведение государств, которое противоречит их обязательствам.

Время - это не абстрактная величина. Когда люди умирают от голода, время равноценно человеческой жизни. Специальный докладчик настоятельно призывает государства вновь рассмотреть обязательства, взятые ими на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития в 1995 году в отношении права на питание и на Всемирной встрече на высшем уровне по проблемам продовольствия 1996 года, когда они обязались уменьшить вдвое число людей, страдающих от недоедания, не позднее чем к 2015 году. Поскольку в настоящее время число недоедающих в среднем ежегодно сокращается приблизительно на 6 млн. человек, для достижения целей Встречи на высшем уровне требуется, чтобы таких людей ежегодно становилось меньше в среднем на 22 млн. человек. Существует настоятельная необходимость пересмотра государствами национальных и международных стратегий, для того чтобы эта цель была достигнута. Он также рекомендует учреждениям Организации Объединенных Наций, включая ФАО, МПП, МФСР и другие учреждения, а также двусторонним учреждениям по сотрудничеству в области развития применять правозащитный подход. Необходимо положить конец тому "тихому истреблению", которое повседневно совершает голод.

## **ВВЕДЕНИЕ**

1. На своей пятьдесят шестой сессии Комиссия по правам человека приняла резолюцию 2000/10, в которой она постановила назначить Специального докладчика по вопросу о праве на питание. 4 сентября 2000 года Председатель Комиссии назначил г-на Жана Зиглера (Швейцария) Специальным докладчиком. В апреле 2001 года он представил Комиссии на ее пятьдесят седьмой сессии свой первый доклад (E/CN.4/2001/53). На этой сессии Комиссия поименным голосованием 52 голосами "за" при одном голосе "против" (Соединенные Штаты) приняла резолюцию 2001/25. В этой резолюции Комиссия поблагодарила Специального докладчика за его ценный вклад в дело укрепления права на питание (пункт 7). Она вновь подтвердила его мандат, изложенный в резолюции 2000/10, и просила его и далее уделять внимание вопросу о

питьевой воде, учитывая взаимозависимость между этим вопросом и правом на питание (пункт 9). Кроме того, она призвала Специального докладчика уделять приоритетное внимание гендерному аспекту в рамках своей деятельности, касающейся его мандата (пункт 11). Наконец, она просила его представить предварительный доклад Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят шестой сессии (A/56/210) и окончательный доклад Комиссии на ее пятьдесят восьмой сессии (пункт 16).

2. Специальный докладчик настоящим представляет Комиссии свой второй доклад, с тем чтобы отчитаться о своей деятельности с момента его последнего доклада и далее развить концептуальную основу права на питание. С момента его последнего доклада Специальный докладчик предпринял много различных видов деятельности. Он сообщил о большинстве своих мероприятий в своем выступлении на неофициальной однодневной сессии Комиссии, проведенной 25 сентября 2001 года, но вновь рассмотрит эти виды деятельности в настоящем докладе.

3. Деятельность Специального докладчика включала подготовку и представление его предварительного доклада (A/56/210) Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят шестой сессии. Этот доклад охватывал следующие аспекты: определение права на питание в международных нормах в области прав человека, право на питание в международном гуманитарном праве, питательные аспекты питьевой воды, международная торговля и необходимость обеспечения того, чтобы правила торговли не вступали в противоречие с правом на питание. В докладе освещались конкретные шаги для обеспечения продовольственной безопасности на местах и поощрялось принятие национального законодательства и международного кодекса поведения в отношении права на питание. Специальный докладчик рекомендовал международным учреждениям внедрить правозащитный подход и настоятельно призывал государства выполнить свои обязательства, принятые на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития и Всемирной встрече на высшем уровне по проблемам продовольствия, с тем чтобы обеспечить искоренение голода в современном мире.

4. 27 ноября Третий комитет Генеральной Ассамблеи принял проект резолюции A/C.3/56/L.48 о праве на питание, в котором он поблагодарил Специального докладчика за его ценный вклад (пункт 8); вновь подтвердил право на питание (пункт 2) и поддержал осуществление мандата, установленного Комиссией (пункт 9). Он также подчеркнул обращенную к Специальному докладчику просьбу внести вклад в обзор осуществления Римской декларации о всемирной продовольственной безопасности и Плана действий (пункт 10) и просил Специального докладчика представить Комиссии на ее пятьдесят восьмой сессии всеобъемлющий доклад и промежуточный доклад Ассамблее на ее пятьдесят седьмой сессии (пункт 16). Третий комитет принял это предложение

голосованием при 146 голосах за, двух против (Соединенные Штаты, Израиль) и двух воздержавшихся (Австралия, Новая Зеландия). Выступая в Третьем комитете по мотивам своего голосования, Соединенные Штаты Америки отметили, что продовольственные вопросы должны входить в сферу национальной политики в области экономического роста и открытого рынка; а также что на "право на питание" нельзя ссылаться в национальных или международных судах. Новая Зеландия и Австралия не согласились с упоминанием о воздействии торговли на всемирную продовольственную безопасность, содержащимся в докладе Специального докладчика. 19 декабря 2001 года Генеральная Ассамблея приняла предложение Третьего комитета в виде резолюции 56/155. По итогам голосования 169 голосов было подано за проект резолюции и два - против при двух воздержавшихся.

5. Кроме того, Специальный докладчик совершил свою первую официальную страновую поездку в Нигер, Западная Африка (27 августа - 4 сентября 2001 года). Нигер страдает от хронического отсутствия продовольственной безопасности и, по индексу развития людского потенциала ПРООН, является второй по бедности страной в мире после Сьерра-Леоне. Доклад об этой миссии представляется Комиссии в добавлении к настоящему докладу.

6. Специальный докладчик осуществил также две неофициальные подготовительные миссии в Венесуэлу (10-15 июля 2001 года) и Бразилию (1-7 августа 2001 года) для изучения положения в этих странах в области осуществления права на питание и для подготовки будущих официальных миссий. В Венесуэле Специальный докладчик ознакомился с первыми результатами правительственного "Плана Боливара" и борьбы с недоеданием, а также выступил с речью на специальной сессии Латиноамериканского парламента в Каракасе. В Бразилии Специальный докладчик выступил на совещании, организованном Центральным комитетом МСТ (Движения безземельных трудящихся) и Ассоциацией адвокатов Сан-Паулу, и посетил мастерские и лагеря МСТ.

7. В настоящее время Специальный докладчик занимается организацией официальной миссии в Бразилию по приглашению, полученному от правительства этой страны. Эту миссию планируется осуществить в марте 2002 года. Учитывая эти сроки, Специальный докладчик отмечает, что доклад о миссии не удастся представить вовремя для рассмотрения Комиссией на этой сессии. Комиссия может пожелать, чтобы он представил этот доклад Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят седьмой сессии.

8. Кроме того, Специальный докладчик подготовил для Межпарламентского союза (МПС) справочник, озаглавленный "Право на питание: что могут сделать парламентарии в борьбе против голода". Это является частью усилий Специального докладчика по

поощрению защиты права на питание в судебном порядке на национальном уровне. МПС является мощной международной организацией, объединяющей членом более чем 141 национального парламента повсюду в мире, которая согласилась сотрудничать со Специальным докладчиком в деле поощрения принятия национального законодательства в области права на питание. Справочник обсуждался на сто шестой Межпарламентской конференции МПС, проведенной в Уагадугу 9-14 сентября 2001 года под эгидой Комитета по устойчивому развитию. Участники совещания постановили опубликовать справочник в серии публикаций МПС "Справочники для парламентариев" к марту 2002 года, т.е. до начала сто седьмой Конференции МПС. Специальный докладчик весьма удовлетворен интересом, проявленным МПС и парламентариями всего мира, и надеется, что это станет важным шагом вперед.

9. Кроме того, Специальный докладчик поддерживал контакты с рядом неправительственных организаций, включая Международный институт Жака Маритена и Сеть первоочередной информации и мер в области продовольствия (ФИАН), по вопросам их деятельности в области разработки международного кодекса поведения в отношении права на питание<sup>1</sup>. Специальный докладчик поощряет усилия, направленные на включение вопроса о проекте кодекса поведения в повестку дня совещания по обзору осуществления решений Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия, которое планируется провести 10-13 июня 2002 года. В соответствии со своим мандатом Специальный докладчик также участвовал в заседаниях Комитета по экономическим, социальным и культурным правам и Комитета по правам ребенка и проводил консультации с Управлением Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ). В частности, Специальный докладчик предложил правозащитным договорным органам выпустить заявления по праву на питание для Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия: пять лет спустя, на которой будет присутствовать и выступать Специальный докладчик.

10. Специальный докладчик был приглашен в членский состав Группы видных деятелей для рассмотрения вопроса об осуществлении Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием (КБО ООН) в контексте мероприятий по подготовке Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию, которая состоится в Йоханнесбурге, Южная Африка, в сентябре 2002 года. В октябре 2001 года он участвовал в первом совещании Группы, проведенном в Женеве, и выступил на нем с заявлением,

11. 15 октября 2001 года накануне Всемирного дня продовольствия Специальный докладчик провел пресс-конференцию для освещения вопросов осуществления права на питание в Афганистане. В число его других выступлений на тему о праве на питание входило выступление на ежегодном совещании "Организации по борьбе с голодом" в



Париже и вступительное заявление на учредительной ассамблее АТТАК-Германия (Ассоциация за обложение налогом финансовых сделок для оказания помощи гражданам) в Берлине. В ходе своей поездки в Нью-Йорк для представления доклада Генеральной Ассамблее Специальный докладчик провел еще одну пресс-конференцию, созванную Организацией Объединенных Наций. Он также имел возможность выступить на тему о праве на питание перед группой латиноамериканских послов по приглашению Постоянного представительства Венесуэлы при Организации Объединенных Наций.

12. Кроме того, были налажены рабочие отношения и поддерживались контакты с учреждениями Организации Объединенных Наций и международными организациями. В их число входили Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО), Мировая продовольственная программа (МПП), Международная организация труда (МОТ), Всемирная торговая организация (ВТО), Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД), Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Управление по координации гуманитарной деятельности (УКГД), Международный валютный фонд (МВФ), Всемирный банк и Международный комитет Красного Креста (МККК). Кроме того, Специальный докладчик наладил полезное сотрудничество со следующими НПО: "Организация по борьбе с голодом" (Франция), ФИАН (Германия), Всемирный альянс в интересах питания и прав человека (ВАППЧ, Норвегия), "Антенна" (Швейцария), Международный проект обеспечения права на питание в процессе развития (Университет Осло, Норвегия), Международная служба по правам человека (Швейцария), Международный институт Жака Маритена (Рим), "Международная амнистия", Центр по экономическим и социальным правам, а также многими другими международными и национальными неправительственными организациями.

13. Помимо этого, Специальный докладчик получил от ряда НПО, занимающихся вопросами прав человека и продовольственной безопасности, сообщения о конкретных нарушениях, в отношении которых он предпринимал действия. Ряд делегаций НПО (а именно, занимавшихся оккупированными палестинскими территориями и Бразилией) посетили Специального докладчика в Женеве, с тем чтобы сообщить ему о нарушениях и незамедлительных действиях в отношении права на питание. Кроме того, 7 ноября 2001 года Специальный докладчик провел в Нью-Йорке важное совещание по Афганистану под эгидой Центра по экономическим и социальным правам, в работе которого участвовало большое число представителей американских и международных НПО, которые занимаются вопросами питания.

14. Настоящий доклад имеет следующую структуру. Во-первых, в нем рассматривается возможность защиты права на питание в судебном порядке. Этот вопрос имеет важное значение, поскольку многие оспаривают существование права на питание, доказывая, что в случаях нарушений права на питание не следует прибегать к средствам правовой защиты. Они полагают, что экономические, социальные и культурные права по самому своему характеру не могут подлежать защите в судебном порядке. Вопреки этому в докладе показано, что дело обстоит не так - право на питание может рассматриваться как подлежащее защите в судебном порядке. Возможности защиты в судебном порядке начинают все более расширяться на национальном уровне. Кроме того, укрепляются механизмы обеспечения на региональном и международном уровнях. Хотя действенность этих механизмов все еще остается невысокой, в деле обеспечения защиты права на питание в судебном порядке достигается значительный прогресс.

15. Во-вторых, в докладе рассматривается вопрос о праве на питание в соответствии с международным гуманитарным правом, и особенно вопрос о гуманитарной помощи. Эта тема заслуживает нового рассмотрения в контексте наблюдаемых нами событий, которые повседневно происходят в Афганистане. В-третьих, в докладе рассматриваются различные аспекты международной торговли в период после принятия решения о проведении нового раунда торговых переговоров, согласованного на Конференции министров ВТО, состоявшейся в Дохе в ноябре 2001 года. Начало нового раунда обуславливает настоятельную необходимость обсуждения прав человека в ходе прений по вопросам торговли. Председатель канадской НПО "Права и демократия" Уоррен Аллманд заявил, что сегодня "мы живем в мире, где нарушение правил торговли является более серьезным проступком, чем нарушение прав человека"<sup>2</sup>. Вопрос о питьевой воде получил широкое освещение в докладе, который Специальный докладчик представил Генеральной Ассамблее (A/56/210, пункты 58-71). В настоящем докладе вопросы питьевой воды и гендерной перспективы полностью включены в соответствующие разделы. Наконец, в конце доклада приводится ряд выводов и рекомендаций.

16. Специальный докладчик полагает, что в системе Организации Объединенных Наций имеются глубокие внутренние противоречия, о которых идет речь в его статье в *Le Monde Diplomatique* (Париж, ноябрь 2001 года, стр. 4), озаглавленной "Шизофрения Организации Объединенных Наций". С одной стороны, учреждения Организации Объединенных Наций отстаивают социальную справедливость и права человека. В 1993 году на Всемирной конференции по правам человека в Вене государства-члены провозгласили важность экономических, социальных и культурных прав, включая право на питание. Учреждения Организации Объединенных Наций, включая ФАО, ПРООН, ЮНИСЕФ, МПП и многие другие, вносят замечательный вклад в поощрение развития. С другой стороны, Бреттонвудские учреждения наряду с правительством Соединенных Штатов

Америки и Всемирной торговой организацией в своей практике препятствуют осуществлению права на питание посредством Вашингтонского консенсуса, поощрения либерализации, отмены государственного регулирования, приватизации и сокращения государственных внутренних бюджетов, иными словами, посредством модели, которая зачастую приводит к увеличению неравенства.

17. Поездка в Нигер четко выявила воздействие этих противоречий. Нигер является страной, находящейся в состоянии крайней нищеты, но МВФ продолжает навязывать ей драконовскую структурную перестройку. Например, Нигер обладает таким богатством, как 20-миллионное поголовье крупного рогатого скота, овец и верблюдов, которые традиционно пользуются большим спросом и широко экспортируются. Скотоводство является существенным источником дохода для миллионов кочевников и крестьян. Но приватизация национальной ветеринарной службы, проведенная под давлением МВФ, имела негативное воздействие: многие кочевники и крестьяне не в состоянии оплатить консультации ветеринарных работников и не располагают средствами для приобретения вакцин, медикаментов и витаминов по ценам коммерческих поставщиков. Кроме того, под давлением МВФ намечена приватизация государственной транспортной компании, Национального управления Нигера по продуктам животноводства (НУНПЖ), которая также может оказаться решением с негативными последствиями, поскольку грузовой автотранспорт используется в периоды голода для перевозки чрезвычайной продовольственной помощи и семян. Частные компании, действующие по рыночной логике, не станут осуществлять поставки в отдаленные районы по плохим дорогам. В результате многим деревням грозит отсутствие поступления какой-либо помощи вообще.

18. Кроме того, в настоящем докладе продолжается разработка теоретической и эмпирической базы для работы, которая наполнит содержанием понятие права на питание. Ее цель состоит не в том, чтобы повторять вопросы, уже охваченные в двух предыдущих докладах, а в том, чтобы продолжить их развитие в процессе кумулятивной концептуальной разработки. Основная цель настоящего доклада состоит в выработке понимания права на питание и в освещении типичных примеров нарушений этого права. Невозможно повышать осведомленность относительно права на питание без того, чтобы не осуждать нарушения и не доводить их до сведения Комиссии. Комиссия, которая является совестью Организации Объединенных Наций, действительно может содействовать продвижению к нормотворческой цели эмпирической работы, выполняемой Специальным докладчиком. Повышая осведомленность общественности, следует убеждать людей в том, что каждый может внести свой вклад в сокращение того чудовищного голода, который в наши дни все еще существует в мире.

19. Очевидно, что право человека на достаточное питание станет необходимостью и реальностью тогда, когда люди придут к мысли о том, что голод является недопустимым явлением, а смерть от голода оскорбляет человеческое достоинство. Выдающийся юрист-международник проф. Жорж Аби-Сааб пишет<sup>3</sup>:

«Международное право, как и любое право, не вытекает из "ничего", или из социальной пустоты, и никогда не возникает в юридической вселенной в результате "большого взрыва". В большинстве случаев оно постепенно и незаметно складывается в процессе формирования в обществе ценностей; появляются и пускают корни новые идеи; они утверждаются в виде ценностей, которые все больше овладевают общественным сознанием; наконец, возникает непреодолимое стремление общества к официальному закреплению и защите этих ценностей. В этот-то момент и зарождается право».

20. Люди поверят в право на питание, если они придут к мысли о том, что мы не должны допускать гибели людей от голода и не должны мириться с умственной и физической отсталостью, вызванной постоянным недоеданием. Право на питание органично присуще каждому человеческому существу. Голод и недостаточное питание - не рок, а дело рук человеческих. Всегда можно принять меры, чтобы избежать голода, предотвратить его превращение в масштабное бедствие, не допустить голодной смерти людей. Так почему же государства не принимают такие меры? Одной из мер, которую можно принять, является реализация права на питание. Это изменило бы положение.

21. Человеческое достоинство не может не оскорблять то, как много людей в современном мире умирают голодной смертью или ведут жизнь, не достойную человеческого существования, в условиях крайней нищеты, из которой они не могут выбраться по причине своих умственных и телесных недугов. В 1997-1999 годах мир насчитывал 815 млн. людей, страдающих от недоедания, - главным образом в 122 странах третьего мира<sup>4</sup>. В результате недоедания люди до конца жизни становятся инвалидами. Мозговые клетки не развиваются, тело становится истощенным, очень часто наступает слепота и приходят другие болезни, что ограничивает потенциал голодающего человека и обрекает его на жалкое существование. Порочный круг воспроизводится из поколения в поколение, так как ежегодно десятки миллионов недоедающих матерей рожают чахлах младенцев с пороками развития, вызванными недостатком питания. Эта безмолвная трагедия является повседневным явлением в мире, преисполненном богатствами, в мире, который уже производит достаточно питания, чтобы прокормить 6,2 млрд. жителей планеты. По данным ФАО, мы можем производить достаточно продовольствия, чтобы прокормить 12 млрд. человек, чтобы каждый человек ежедневно получал питание, эквивалентное 2 700 калориям. Многие люди, особенно женщины и дети в

развивающихся странах, до сих пор, по определению ФАО, страдают от "острого голода", поскольку они потребляют в день меньше пищи, чем ее минимальное количество, необходимое для выживания. Возмутительно, что ежегодно голод и недостаток питания становятся прямой или косвенной причиной смерти 36 млн. человек; мы позволяем, чтобы каждые 7 секунд непосредственно от голода или по связанной с ним причине в той или иной части мира умирал один ребенок в возрасте до 10 лет<sup>5</sup>.

22. В настоящее время нам известно, что недоедание может замедлять умственное и физическое развитие. Когда дети не получают адекватного по количеству и качеству питания, это приводит к истощению и препятствует нормальному росту. Для жизни клеток, и особенно для нервной системы, крайне необходимы как содержащиеся в продуктах питания калории, так и питательные микроэлементы. Ребенок может получать достаточное количество калорий, но если ему не будет хватать питательных микроэлементов, то он будет страдать от проблем, связанных с замедленным ростом, инфекционными заболеваниями и другими отклонениями, включая пороки умственного развития<sup>6</sup>. То, что ЮНИСЕФ называет "скрытым голодом", является недоеданием и/или неполноценным питанием в возрасте до пяти лет и имеет губительные последствия: ребенок, недостаточно и/или неполноценно питавшийся в первые годы своей жизни, никогда не сумеет восстановить свое здоровье. Он не сможет впоследствии наверстать упущенное и останется инвалидом до конца своих дней<sup>7</sup>.

23. Поэтому последствия голода и неполноценного питания являются катастрофическими: недостаточное развитие клеток головного мозга, повышенная подверженность болезням, включая ВИЧ/СПИД, физические увечья и слепота - вот лишь некоторые из этих ужасных последствий<sup>8</sup>. Они также могут передаваться из поколения в поколение на протяжении жизненного цикла, поскольку у лишенных полноценного питания матерей рождаются физически и умственно неполноценные дети, которые впоследствии передают эти недуги своим собственным детям<sup>9</sup>. Ежегодно у десятков миллионов матерей, тяжело страдающих от недоедания, рождаются десятки миллионов тяжело больных детей, которых Режис Дебре называет "мучениками от рождения"<sup>10</sup>. Это создает порочный круг нищеты и недостаточного развития. Поэтому голод и неполноценное питание неблагоприятно сказываются на самой возможности развития той или иной страны<sup>11</sup>. Школьники, испытывающие муки голода, не способны концентрировать свое внимание. Ни один человек не может производительно заниматься физическим или умственным трудом, если он голоден. Это означает, что бедные страны могут оказаться в западне циклического воспроизводства слаборазвитости.

24. В своей книге "The Third Freedom: Ending Hunger in Our Time" ("Третья свобода: покончить с голодом сегодня") Джордж Макговерн пишет:

"Из общего числа голодающих в мире людей 300 миллионов являются детьми школьного возраста. Они не только испытывают муки голода, но из-за недоедания теряют энергию, апатичны и подвержены самым различным заболеваниям. Голодные дети не могут хорошо учиться, а порой и вообще не способны посещать школу. Голод и отсутствие полноценного питания в детстве могут на всю жизнь задержать физическое и умственное развитие. Трудно даже представить себе то огромное количество детей более старшего возраста и взрослых, которые не могут жить полноценной жизнью потому, что, находясь в утробе матери или в младенческом возрасте, они недоедали"<sup>12</sup>.

25. Питьевой воды, как и твердой пищи, не хватает сотням миллионов людей в мире. Вот лишь некоторые статистические данные: свыше 1 млрд. жителей планеты не имеют доступа к современной системе водоснабжения; около 2,4 млрд. человек не имеют доступа к приемлемым санитарно-гигиеническим условиям; ежегодно в мире регистрируется 4 млрд. случаев заболевания диареей, из которых 2,2 млн. - приводят к смерти, чаще всего среди детей и младенцев<sup>13</sup>. Это объясняется тем, что детское питание, включая сухое молоко, смешивается с водой, которая не является чистой. Именно эта взаимозависимость между питанием и водой является основанием для того, чтобы вода рассматривалась как один из компонентов права на питание.

26. Итак, что такое право на питание? Специальный докладчик уже четко определил право на питание следующим образом:

"Право на питание - это право иметь регулярный, постоянный и свободный доступ, либо непосредственно, либо путем закупок, к адекватному и достаточному в количественном и качественном отношении питанию, соответствующему культурным традициям народа, к которому принадлежит потребитель, и обеспечивающему, как в индивидуальном, так и в коллективном порядке удовлетворительную и достойную физическую и психическую жизнь, свободную от тревог"<sup>14</sup>.

27. Это определение представляет собой попытку отразить аспект человеческих страданий, который отсутствует во многих официальных определениях понятия продовольственной нестабильности: невыносимую, постоянную тревогу, которая начинает мучить голодного человека, едва пробудившегося ото сна. Как ему в предстоящий день накормить семью, обеспечить питание для своих детей и самому прокормиться? Эта тревога может терзать человека еще больше, чем физические страдания и многочисленные недуги и болезни, которые обрушиваются на истощенный недоеданием организм.

28. Это определение во многом совпадает с определением продовольственной безопасности, однако правозащитный подход к продовольственной безопасности добавляет к нему новый и крайне важный элемент: подотчетность. Государства - участники Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах юридически обязаны уважать, защищать и осуществлять право на питание. Каждое правительство, не соблюдающее своих обязательств по международному праву, необходимо привлекать к ответу. Однако это станет реальностью лишь в том случае, если будет установлена норма, предусматривающая возможность защиты права на питание в судебном порядке.

## **I. ВОЗМОЖНОСТЬ ЗАЩИТЫ ПРАВА НА ПИТАНИЕ В СУДЕБНОМ ПОРЯДКЕ**

29. Возможность защиты в судебном порядке абсолютно необходима для борьбы за право на питание. Почему это так? Потому что возможность защиты права на питание в судебном порядке означает, что в случае нарушения их права на питание лица могут добиваться правовой защиты и требовать подотчетности. Если верно то, что правительство надлежит привлекать к ответственности за несоблюдение своих обязательств по международному праву, то необходимо в полной мере создать возможности для защиты права на питание в судебном порядке. Подотчетность обуславливает возможность защиты в судебном порядке. В настоящем разделе рассматриваются причины, по которым право на питание в прошлом не рассматривалось как право, которое подлежит защите в судебном порядке. В течение длительного времени экономические, социальные и культурные права не рассматривались как подлежащие защите в судебном порядке *по своему характеру* и не считались равноценными гражданским и политическим правам. В настоящем разделе Специальный докладчик делает следующий шаг в прениях по этому вопросу, показывая, что фактически право на питание по своему характеру можно толковать как подлежащее защите в судебном порядке. Помимо этого, возможность защиты в судебном порядке все больше становится реальностью на национальном уровне. Укрепляются механизмы обеспечения на региональном и международном уровнях. Хотя на этих уровнях механизмы обеспечения, особенно экономических, социальных и культурных прав, все еще малодейственны, они существуют и заслуживают дальнейшего развития. Если верно то, что правительства надлежит привлекать к ответу за нарушения права на питание, то необходимо признать, что право на питание подлежит защите в судебном порядке, и необходимо укреплять механизмы обеспечения.

30. Обеспечение возможностей для защиты права на питание в судебном порядке является основной целью Специального докладчика. Так что же означает возможность защиты в судебном порядке? По существу права, подлежащие защите в судебном порядке, являются правами, в отношении которых могут выноситься судебные решения. Лицо, пострадавшее от нарушения, должно иметь возможность ходатайствовать о возбуждении иска в судебной инстанции и добиваться эффективного средства правовой защиты от нарушения со стороны того или иного государства, в результате которого были ущемлены его права. В своем Замечании общего порядка 12 Комитет по экономическим, социальным и культурным правам определяет следующее:

"Любое лицо или группа, которые являются жертвой нарушения права 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 гарантий неповторения..."<sup>15</sup>.

31. Когда механизмом обеспечения является суд, право рассматривается как подлежащее защите в судебном порядке. Поскольку до настоящего времени на региональном и международном уровне жертва нарушения права на питание все еще не может ходатайствовать о возбуждении дела в суде, это право не подлежит защите в судебном порядке. Однако в этих случаях региональные и международные органы все же обладают определенным потенциалом, позволяющим добиваться осуществления, хотя в отношении экономических, социальных и культурных прав он слабее, чем в отношении гражданских и политических прав. Ниже Специальный докладчик рассматривает этот потенциал с точки зрения осуществления, а также размышляет над тем, какого прогресса можно было бы и следует добиваться в этой связи. Вначале будут рассмотрены экономические, социальные и культурные права, особенно право на питание, с тем чтобы оспорить мнение о том, что эти права не подлежат защите в судебном порядке по самому своему характеру.

#### **А. Характер права на питание как права, подлежащего защите в судебном порядке**

32. На Всемирной конференции по правам человека 1993 года государства приняли Венскую декларацию и Программу действий, в которых они постановили, что:



"все права человека универсальны, неделимы, взаимозависимы и взаимосвязаны. Международное сообщество должно относиться к правам человека глобально, на справедливой и равной основе, с одинаковым подходом и вниманием. Хотя значение национальной и региональной специфики и различных исторических, культурных и религиозных особенностей необходимо иметь в виду, государства, независимо от их политических, экономических и культурных систем, несут обязанность поощрять и защищать все права человека и основные свободы"<sup>16</sup>.

33. Это означает, что экономические, социальные и культурные права необходимо рассматривать в качестве равноценных по важности гражданским и политическим правам. Это также означает, что их необходимо считать такими же по характеру и подлежащими защите в судебном порядке. Поэтому механизмы обеспечения, созданные для охраны экономических, социальных и культурных прав, должны быть такими же действенными, как механизмы обеспечения, охраняющие гражданские и политические права. Однако эти замечательные слова все еще не воплощены в жизнь. До сих пор существует убеждение в том, что экономические, социальные и культурные права значительно отличаются от гражданских и политических прав и никогда не могут рассматриваться в качестве подлежащих защите в судебном порядке или осуществлению должным образом.

34. Это частично объясняется тем, что, хотя Венскую декларацию одобрило консенсусом 171 государство, некоторые государства все еще по идеологическим соображениям возражают против экономических, социальных и культурных прав. Например, в своем возращении против проекта резолюции A/56/C.3/L.48 о праве на питание, представленном в Третьем комитете Генеральной Ассамблеи на ее пятьдесят шестой сессии, делегация Соединенных Штатов Америки утверждала, что это предложение предполагает, что граждане имеют право на питание и могут прибегать к средствам правовой защиты, если им отказывают в этом праве их соответствующие государства<sup>17</sup>. Это означает, что делегация Соединенных Штатов не считает, что право на питание должно подлежать защите в судебном порядке.

35. Другая часть объяснения состоит в возращении по концептуальным и теоретическим соображениям. В период "холодной войны" некоторые западные государства считали, что характер права на питание, подобно другим экономическим, социальным и культурным правам, кардинальным образом отличается от характера гражданских и политических прав. Утверждалось, что экономические, социальные и культурные права являются иными по своему характеру и не могут подлежать защите в судебном порядке по четырем причинам: во-первых, право на питание не имеет четкого содержания; во-вторых, право на питание подлежит ограничению в связи с его постепенной реализацией; в-третьих, для осуществления права на питание необходимо предоставлять

ресурсы; и, в-четвертых, в условиях отсутствия четкого национального законодательства по вопросам права на питание, судебным органам нелегко восполнить пробел, который надлежит ликвидировать законодательной ветви государственной власти. Все эти аргументы использовались в прошлом для обоснования мнения о том, что право на питание нельзя считать подлежащим защите в судебном порядке.

36. Основной аргумент состоял в том, что гражданские и политические права фактически являются "негативными обязательствами", что означает, что государство должно всего лишь воздерживаться от действий, мешающих людям осуществлять свои гражданские и политические права. Полагают, что это обходится недорого с точки зрения ресурсов, поскольку такой подход предполагает, что государству просто-напросто не нужно ничего делать. С другой стороны, экономические, социальные и культурные права рассматривались в качестве "позитивных обязательств", поскольку государству требовалось принимать позитивные меры для улучшения условий жизни населения. В этом случае позитивные действия надлежит предпринимать правительствам, что предполагает затраты ресурсов. Даже в том случае, когда экономические, социальные и культурные права получают закрепление в национальных конституциях, эти права зачастую рассматриваются в качестве "директив" или "руководящих принципов" деятельности правительств, а не в качестве индивидуальных прав, подлежащих обеспечению в судебном порядке. Как утверждает, это происходит потому, что судебные органы не должны обладать полномочиями ни в области вынесения судебных решений относительно права на питание, ни в области контроля за политикой и ресурсами, ответственность за которые несет исполнительная ветвь государственной власти. Согласно статье 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах государства-участники соглашаются принимать в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры "к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление признаваемых в настоящем Пакте прав всеми надлежащими способами". В прошлом эта формулировка, как правило, толковалась как программа, которая эволюционирует в зависимости от доброй воли и ресурсов государств, а не как непосредственное и имеющее обязательную юридическую силу обязательство, подкрепленное санкцией суда.

37. Однако, как указывал Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, выводить экономические, социальные и культурные права из круга ведения судов является произвольным и несовместимым с содержащимся в Венской декларации принципом, согласно которому эти права являются неделимыми и взаимозависимыми<sup>18</sup>. Кроме того, хорошо известно, что фактически даже осуществление гражданских и политических прав предполагает выделение ресурсов. Нельзя считать малозначительными расходы на формирование и подготовку полицейских сил,

военнослужащих и судебного корпуса в целях осуществления международных норм в области прав человека. Кроме того, ясно, что содержание гражданских и политических прав, как прав, подлежащих защите в судебном порядке, становится понятным только в процессе развития правовой системы и судебной практики. Аналогичным образом, по мере того как в суды будут предъявляться иски об обеспечении экономических, социальных и культурных прав, будет проявляться вопрос о том, каким образом эти права можно рассматривать как права, подлежащие защите в судебном порядке. Далее, имеется ряд элементов, которые делают право на питание более похожим на гражданские и политические права в их обычном толковании. Специальный докладчик намерен пойти дальше этих прежних аргументов относительно невозможности защиты в судебном порядке и выстроить для права на питание иную концептуальную основу.

38. Во-первых, право на питание и меры, которые необходимо принимать, вполне четко изложены в статье 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. В пункте 1 к государствам обращен призыв признавать "право каждого на достаточный жизненный уровень для него самого и его семьи, включающий достаточное питание... и на непрерывное улучшение условий жизни". Пункт 2 уточняет это положение, поскольку он требует от государств гарантировать основное право каждого человека на свободу от голода и гласит, что они должны

"принимать необходимые меры индивидуально и в порядке международного сотрудничества, включающие проведение конкретных программ, для того чтобы:

a) улучшить методы производства, хранения и распределения продуктов питания путем широкого использования технических и научных знаний, распространения знаний о принципах питания и усовершенствования или реформы аграрных систем таким образом, чтобы достигнуть наиболее эффективного освоения и использования природных ресурсов; и

b) обеспечить справедливое распределение мировых запасов продовольствия в соответствии с потребностями и с учетом проблем стран, как импортирующих, так и экспортирующих пищевые продукты".

39. Во-вторых, существуют некоторые ограничения на применение концепции постепенной реализации права на питание. Согласно Замечанию общего порядка № 12,

"...на государствах лежит важнейшая обязанность принимать необходимые меры для смягчения и ослабления последствий голода... даже во время стихийных или иных бедствий"<sup>19</sup>.

40. Кроме того, в Замечании общего порядка № 3<sup>20</sup> приводятся примеры минимальных обязательств, непосредственно лежащих на государствах, и предусмотрены некоторые ограничения на применение концепции постепенной реализации.

### **1. Обязательство не допускать дискриминации**

41. По смыслу норм в области прав человека принцип недискриминации не подлежит ограничению в плане постепенной реализации. В соответствии с пунктом 2 статьи 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах обязательство не допускать дискриминации должно выполняться незамедлительно. Дискриминацию в доступе к питанию по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного статуса нельзя оправдывать ни при каких обстоятельствах, в том числе низкими уровнями ресурсов. Это означает, что вне зависимости от уровня ресурсов следует обеспечивать их справедливое распределение и в процессе этого распределения государством не допускать какой-либо дискриминации в отношении тех или иных групп.

### **2. Обязательство предоставлять основные минимальные средства к существованию**

42. Кроме того, на всех государствах лежит четкое минимальное основное обязательство обеспечивать, по меньшей мере, минимальный основной уровень экономических, социальных и культурных прав, включая право на питание, без какого-либо ограничения, предусматривающего постепенную реализацию. Минимальное основное обязательство является обязательством, подлежащим незамедлительному выполнению, хотя оно и зависит от имеющихся ресурсов. Как разъясняет Комитет по экономическим, социальным и культурным правам,

"для того чтобы государство-участник могло мотивировать свою неспособность выполнить хотя бы минимальные основные обязательства нехваткой наличных ресурсов, оно должно продемонстрировать, что им были предприняты все усилия для использования всех имеющихся в его распоряжении ресурсов, с тем чтобы в приоритетном порядке выполнить эти минимальные обязательства"<sup>21</sup>.

43. Это также предполагает "принцип недопущения регрессии", который означает, что правительства не должны проводить регрессивную политику, ведущую к ухудшению сложившегося положения с доступом к продовольствию.

### 3. Обязательство уважать

44. В отношении права на питание имеется три различных уровня обязательств - обязательства уважать, защищать и осуществлять право на питание. Хотя обязательства *защищать* и *осуществлять* право на питание, несомненно, являются позитивными обязательствами, которые требуют позитивных мер со стороны государства, обязательство *уважать* фактически является негативным обязательством. Это означает, что государства не должны принимать какие-либо меры, которые затрудняют доступ людей к продовольствию, например, путем уничтожения их посевов или их принудительного перемещения от их земель или от средств к существованию. Как отмечалось в докладе Генеральной Ассамблеи, обязательство *уважать* право на питание предполагает ограничения на осуществление государством тех властных полномочий, которые могут угрожать существующему доступу людей к продовольствию. С другой стороны, обязательство *защищать* предусматривает требование к государствам играть активную роль в предупреждении нарушения права населения на питание со стороны негосударственных субъектов, включая предприятия или отдельных лиц. Обязательство *осуществлять* также является позитивным обязательством, поскольку правительства должны активно стремиться к выявлению уязвимых групп и осуществлению политики, направленной на обеспечение доступа к адекватному питанию и предоставление им возможности прокормить себя. В качестве последнего средства может быть необходимо оказывать непосредственную помощь в тех случаях, когда население по независящим от него причинам не может получить доступ к адекватному питанию<sup>22</sup>.

45. Таким образом, обязательство уважать является негативным обязательством. Оно мало отличается от негативных обязательств, которые предполагают соблюдение гражданских и политических прав, в том смысле, что для его осуществления не требуются значительные государственные ресурсы. В завершение следует отметить, что часть обязательств, связанных с соблюдением права на питание, - а именно обязательство уважать, обязательство не допускать дискриминации и обязательство предоставлять основные минимальные средства к существованию, - должны вступать в силу незамедлительно, поскольку они не подлежат постепенной реализации. Кроме того, любое нарушение этих обязательств в отношении права на питание является вполне очевидным, и суды должны быть в состоянии выносить судебные решения в отношении этих прав. Таким образом, эти основные обязательства по своему характеру должны рассматриваться в качестве подлежащих защите в судебном порядке.

46. В некоторых случаях национальное законодательство предусматривает дополнительное ограничение на применение концепции постепенной реализации. Например, согласно Конституции Южной Африки на государство возлагается прямая

обязанность обеспечивать, чтобы каждый ребенок и каждое лицо, содержащееся под стражей, имели право на адекватное питание, и это право не подлежит постепенной реализации. Это объясняется тем, что дети и лица, содержащиеся под стражей, квалифицируются как *неспособные прокормить себя* (пункт 1 с) раздела 28 и пункт 29 раздела 35). Эти обязательства довольно точно изложены, а в случае заключенных - четко ограничены. Обеспечение осуществления права заключенных на питание вне зависимости от наличия ресурсов становится обязанностью правительства по той причине, что они помещены под стражу по решению государственных властей. Если право детей на питание не гарантируется лицами, на попечении которых они находятся, для обеспечения этого права детям предоставляется специальная защита.

47. Наконец, сама по себе идея постепенной реализации вовсе не обязательно означает, что экономические, социальные и культурные права не могут подлежать защите в судебном порядке. Так обстоит дело даже в случае позитивных обязательств в отношении права на питание: обязательства защищать и обязательства осуществлять право на питание. В конституционной практике ряда стран наблюдается прогресс в деле разработки концепции, согласно которой в круг ведения судебных инстанций могут входить как постепенная реализация, так и требования относительно осуществления социально-экономических прав.

48. Пример такой разработки имеется в Южной Африке в деле *правительство Южно-Африканской Республики против Ирэн Гротбом и других*, касающемся нарушений права на жилище и вопросов принудительного выселения<sup>23</sup>. В своем решении Конституционный суд использовал критерий "разумности" при рассмотрении действий или бездействия правительства в отношении постепенной реализации прав в пределах наличных ресурсов. По заключению Суда программа правительства, в которой не предусмотрено обеспечение "остро нуждающихся" лиц, не соответствует критерию разумности. Это означает, что в Южной Африке, хотя суды не определяют политику, они сохраняют за собой полномочия рассматривать "разумность" политики<sup>24</sup>. Это является важным прецедентом, поскольку показывает, что, хотя в соответствии с Конституцией Южной Африки экономические, социальные и культурные права ограничиваются положением о "постепенной реализации", эти права могут квалифицироваться в качестве подлежащих защите в судебном порядке в том смысле, что Суд сможет рассматривать меры, принимаемые для их постепенной реализации.

49. Обоснование такого рода можно было бы использовать и для вынесения судебных решений по вопросу о позитивных обязательствах защищать и осуществлять право на питание. Разумеется, это - не единственный способ обоснования судебных решений по делам, связанным с правом на питание, а также другими экономическими, социальными и

культурными правами, поскольку для их обоснования можно было бы использовать многие другие способы. Это станет ясным в процессе судебной практики по мере накопления опыта судопроизводства по делам, связанным с этими правами. В настоящем разделе показано, что право на питание по самому своему характеру может рассматриваться как подлежащее защите в судебном порядке и поэтому равноценным гражданским и политическим правам. Как показано ниже, возможность рассмотрения этого вопроса в судебном порядке на национальном уровне все чаще реализуется на практике. Это - самый оптимальный механизм обеспечения, поскольку судебные решения обладают обязательной юридической силой. По сравнению с национальным уровнем механизмы осуществления на региональном и международном уровнях остаются малоэффективными, поскольку они не предусматривают вынесения судебных решений, имеющих обязательную юридическую силу, особенно в отношении экономических, социальных и культурных прав. Однако они существуют и заслуживают укрепления, о чем пойдет речь ниже.

## **В. Возможность защиты в судебном порядке и механизмы обеспечения**

50. Как отмечалось выше, когда механизмом обеспечения является суд, право рассматривается как подлежащее судебной защите. Поскольку на региональном и международном уровнях жертва нарушения до настоящего времени не может ходатайствовать перед международным трибуналом о возбуждении дела о нарушении права на питание, это право не подлежит надлежащей защите в судебном порядке. Однако существующие региональные и международные органы все же обладают определенным потенциалом в плане обеспечения, хотя этот потенциал является менее эффективным в отношении экономических, социальных и культурных прав, чем в отношении гражданских и политических прав.

### **1. Национальный уровень**

51. На национальном уровне более или менее ясные ссылки на право на питание или связанную с ним норму содержатся в конституциях 20 стран мира<sup>25</sup>. Они составляют основные тексты, посвященные защите права на питание на национальном уровне. Одно из наиболее четких положений в этой связи содержится в Конституции Южной Африки, раздел 27 которой гласит следующее: "Каждый человек имеет право иметь доступ к ... достаточному количеству продовольствия и воды". Однако все еще сравнительно мало стран осуществляют рамочный закон, касающийся права на питание<sup>26</sup>, или масштабное национальное законодательство, предусматривающее всеобъемлющую защиту права на питание. Механизмы обеспечения также малоэффективны или отсутствуют вследствие как неадекватности национального законодательства, так и того, что экономические,

социальные и культурные права, как правило, не рассматриваются в качестве подлежащих защите в судебном порядке по самому своему характеру. Поэтому возможность обжалования в суде отсутствует. Однако в настоящее время отмечается весьма ощутимый прогресс в деле расширения возможности обеспечения защиты права на питание в судебном порядке. Кроме того, по мере накопления судебной практики будет становиться все более ясным вопрос о том, каким образом можно защищать право на питание в судебном порядке. В практике национальных судов уже имеется ряд случаев, которые четко свидетельствуют о том, что право на питание и воду, а также другие экономические, социальные и культурные права можно рассматривать в качестве подлежащих защите в судебном порядке.

52. С точки зрения защиты в судебном порядке экономических, социальных и культурных прав, включая право на питание, исключительным является пример Южной Африки. В этой стране все экономические и социальные права были объявлены подлежащими защите в судебном порядке в соответствии с законами Южной Африки, а в Конституции Южной Африки и Билле о правах содержатся важные обязательства в отношении права на питание. В южноафриканском Билле о правах, который был включен в Конституцию 1996 года, четко предусматривается (пункт 1 b) раздела 27), что каждый человек в Южной Африке имеет право на доступ к достаточному количеству продовольствия и воды и что это право подлежит постепенной реализации. Кроме того, предусмотрено много других связанных с этим прав, включая право на доступ к социальному обеспечению, в том числе на соответствующую социальную помощь для лиц, которые не могут сами обеспечить себе средства к существованию, и их иждивенцев (пункт 1 c) раздела 27). Помимо этого, раздел 25 регулирует вопросы собственности, владения недвижимостью и доступа к земле, которая является основным средством производства продуктов питания. Он гласит, что ни один закон не может предусматривать произвольное лишение собственности и что государство обязано в рамках наличных ресурсов принимать разумные законодательные и иные меры для создания условий, позволяющих населению получать доступ к земле на справедливой основе. Право на равенство и запрещение несправедливой дискриминации также имеют к этому отношение, поскольку охраняется право на равный доступ к продовольствию, в частности для лиц, находящихся в неблагоприятном положении, и уязвимых групп<sup>27</sup>. Конституция предписывает государству (пункт 2 раздела 7) уважать, защищать и осуществлять реализацию всех прав, закрепленных в Билле о правах, включая социально-экономические права.

53. Как рассматривалось выше в пункте 48, в деле *Правительство Южно-Африканской Республики против Ирэны Гротбом и других* Конституционный суд использовал критерий "разумности" для рассмотрения действий или бездействия правительства в деле



постепенной реализации прав в пределах имеющихся ресурсов. Это стало важным прецедентом, поскольку Суд может рассматривать меры, принимаемые с целью постепенной реализации экономических, социальных и культурных прав.

54. Обеспечение экономических, социальных и культурных прав, включая право на питание, также укрепляется в Южной Африке путем создания механизма по наблюдению за осуществлением и постепенной реализацией права на питание. В соответствии с Конституцией Комиссия по правам человека Южной Африки обязана ежегодно представлять парламенту доклад о реализации экономических и социальных прав. Это является еще одним механизмом для наблюдения за осуществлением этих прав и формирует внутреннюю систему подотчетности. Комиссия по правам человека уполномочена запрашивать у всех соответствующих государственных ведомств информацию по каждому из конкретных прав, включая право на питание, что позволяет запрашивать информацию об осуществлении тех или иных прав у различных государственных ведомств и министерств, например, занимающихся вопросами сельского хозяйства и здравоохранения.

55. Если государственные ведомства не предоставляют адекватную информацию, Комиссия имеет право направлять им повестки о явке в суд. Комиссия рассылает вопросники, специально составленные таким образом, чтобы контролировать и оценивать меры, принимаемые государством и местными органами власти по конкретным правам (питание, здравоохранение, образование и т.д.) в контексте выполнения государством обязательств уважать, защищать и осуществлять каждое из этих прав. В вопросниках запрашиваются не только сведения, касающиеся законодательных мер, но и информация относительно мер в области стратегий, бюджетов, контроля и полученных результатов. Необходимо также указывать меры, принимаемые для улучшения положения конкретных уязвимых групп. Кроме того, этот процесс включает использование различных показателей (например, касающихся рациона питания, задержки в развитии и уровней смертности) для оценки постепенной реализации социально-экономических прав и прогресса на основе сопоставления очередных докладов. Раздел, посвященный бюджетным мерам, также преследует цель сбора данных об имеющихся ресурсах, которые выделяются для осуществления различных прав. Такие элементы призваны улучшить оценку прогресса и обеспечить подотчетность государственных ведомств в деле содействия осуществлению экономических, социальных и культурных прав. Затем Комиссия резюмирует ответы государственных ведомств, анализирует их и представляет рекомендации относительно улучшения осуществления конкретных прав, таких, как право на питание.

56. В других странах мира также имеются примеры прогресса в обеспечении возможности защиты в судебном порядке права на питание, а также других экономических, социальных и культурных прав. На недавно проведенном Рабочем совещании по вопросу о возможности защиты в судебном порядке, организованном Управлением Верховного комиссара по правам человека Организации Объединенных Наций, были рассмотрены многие примеры, свидетельствующие об эволюции судебной практики в области осуществления экономических, социальных и культурных прав, и особенно касающиеся дел в Южной Африке, Колумбии и Индии<sup>28</sup>.

57. В Индии имели место важные прецеденты подтверждения возможности защиты в судебном порядке права на питание и права на водопользование. В мае 2000 года индийский Верховный суд рассматривал одно исключительное дело о праве на питание. Народный союз за гражданские свободы в сотрудничестве с другими правозащитными НПО, действующими в Индии, подал в индийский Верховный суд жалобу на индийское министерство по делам потребителей и государственному распределению, государственную Продовольственную корпорацию Индии и власти шести индийских штатов. Он доказывал, что эти федеральные учреждения и местные власти штатов должны, среди прочего, нести ответственность за массовые случаи недоедания среди жителей этих штатов. В своем первом решении Верховный суд поддержал претензии НПО и конкретно указал, что его решение касается властей всех штатов Индии. Это свидетельствует о том, что такая серьезная проблема, как неполноценное питание, в Индии может рассматриваться в судебном порядке. По смыслу решения Суда федеральные органы и местные власти штатов обязаны нести ответственность за неполноценное питание проживающего в них населения. Суд огласит свое дополнительное решение по этому делу в феврале 2002 года. В своем следующем докладе Специальный докладчик более подробно рассмотрит это дело.

58. Еще одно важное дело, касающееся права на питание и минимальных средств к существованию, рассматривалось в Швейцарии. В 1996 году Швейцарский федеральный суд, который является в Швейцарии самой высокой судебной инстанцией, признал право на минимальные основные условия, включая "гарантию удовлетворения всех основных потребностей человека, таких, как потребности в питании, одежде и жилище", для предупреждения ситуации, в которой люди "вынуждены унижаться до нищенства, тем самым попадая в условия, недостойные человека"<sup>29</sup>. Это дело позволяет предположить, что в Швейцарии право на питание признается в качестве права, органично присущего каждому человеку. Иск был возбужден тремя братьями, чешскими беженцами без гражданства, которые оказались в Швейцарии без продовольствия и без денег. Они не могли работать, поскольку не могли получить соответствующее разрешение, а без документов они не могли уехать из страны. Они обратились к кантональным властям в

Берне за помощью, в которой им было отказано. Суд постановил, что они должны иметь в Швейцарии право хотя бы на основные минимальные условия, которые не позволили бы им опуститься до нищенства. В 1998 году это право было также вновь подтверждено тем же Федеральным судом в его решении по другому делу<sup>30</sup>. Поскольку в этих двух случаях судебной практики это право было признано в качестве такового, оно стало неписанным конституционным правом. По этой причине положение об этом праве было внесено в новую швейцарскую Конституцию 1999 года. Поэтому на практике право на минимальные основные условия подразумевает возложение новой обязанности на государство, которое должно гарантировать каждому лицу в пределах его юрисдикции удовлетворение основных человеческих потребностей в питании, одежде и жилище. Швейцарский федеральный суд в своих решениях признал, что это право основано на подлежащем судебному рассмотрению притязании на помощь от государства. В этом состоит существенный прогресс в деле обеспечения возможности защиты права на питание в судебном порядке.

## 2. Региональный уровень

59. На региональном уровне имеются три основных документа, в которых прямо или косвенно предусматривается защита права на питание. На Европейском континенте самым важным документом в этой области является Европейская социальная хартия<sup>31</sup>. На Американском континенте в Сан-Сальвадорском протоколе, правильное название которого - Дополнительный протокол к Американской конвенции о правах человека (вступил в силу в 2000 году), признаются экономические, социальные и культурные права, включая право на питание<sup>32</sup>. Наконец, на Африканском континенте в Африканской хартии прав человека и народов косвенно признается право на питание посредством признания права на здоровье<sup>33</sup>.

60. Хотя механизмы обеспечения на региональном уровне отличаются в случае каждого из этих трех основных документов, они все еще малоэффективны, а право на питание не подлежит судебному рассмотрению на региональном уровне, поскольку ни одна из этих конвенций не предусматривает возможности вынесения судебными органами решений относительно права на питание. Однако имеются признаки прогресса в деле укрепления этих механизмов, что чрезвычайно важно. Изменения на Африканском континенте идут намного впереди изменений как в Европе, так и в Америке и являются прекрасным примером действия механизмов обеспечения и надежды на возможность защиты в судебном порядке.

61. Надежда исходит от Африки. Африканская хартия прав человека и народов, которая вступила в силу в 1986 году, на 12 лет раньше Венской декларации провозгласила неделимость и взаимозависимость всех прав человека<sup>34</sup>. В Хартии все права человека рассматриваются как равноценные. Все они также считаются по своему характеру подлежащими защите в судебном порядке. Механизмом обеспечения соблюдения этих прав является Африканская комиссия по правам человека и народов. Комиссия может получать доклады от государств, а также жалобы от отдельных лиц и НПО<sup>35</sup>, которые могут непосредственно представлять жалобы в отношении нарушений всех без различия прав, закрепленных в Хартии<sup>36</sup>. Комиссия может представлять доклады и рекомендации относительно нарушений. Эти рекомендации не имеют обязательной юридической силы, однако важным прогрессом является сам факт существования механизма рассмотрения жалоб, который доступен для лиц, чьи права были нарушены, - будь то гражданские, политические, экономические, социальные или культурные права.

62. Одним из важных прецедентов является дело 1996 года об иске четырех НПО против бывшего Заира (в настоящее время - Демократическая республика Конго)<sup>37</sup>. В этом деле против государства были выдвинуты обвинения во многих нарушениях гражданских и политических прав, а также экономических, социальных и культурных прав<sup>38</sup>. В своем обосновании дела Комиссия рассматривала все эти права как равноценные и не выражала сомнения относительно невозможности защиты в судебном порядке экономических, социальных и культурных прав. Бывший Заир был обвинен в нарушении статьи 16 Африканской хартии, в которой признается право на максимально возможный уровень физического и психического здоровья, с учетом того факта, что государство не сумело обеспечить доступ к питьевой воде, существенно важной для поддержания жизни<sup>39</sup>. По мнению Комиссии,

"статья 16 Африканской хартии гласит, что каждый человек имеет право на максимально возможный уровень физического и психического здоровья и что государства-участники должны принимать необходимые меры для охраны здоровья своих народов. Непредоставление правительством таких основных услуг, как снабжение безопасной питьевой водой и электроэнергией, а также недостатки в медицинском обслуживании (...) представляют собой нарушение статьи 16" (пункт 47).

63. Комиссия постановила, что действия бывшего Заира являются нарушением права на охрану здоровья и призвала к выплате возмещения. Это показывает, что экономические, социальные и культурные права могут рассматриваться как подлежащие судебной защите

по самому своему характеру. Хотя это заключение не обладало обязательной юридической силой, оно показывает, что в отношении этих прав могут приниматься судебные решения.

64. Одним из крайне важных шагов стало принятие в 1998 году протокола к Африканской хартии, для вступления в силу которого необходима ратификация 15 государствами-участниками. Согласно этому протоколу будет учрежден Африканский суд по правам человека и народов для принятия имеющих обязательную юридическую силу решений относительно нарушений всех прав, охраняемых по Африканской хартии, включая экономические, социальные и культурные права, в число которых опосредованно входит право на питание. Это означало бы возможность представления жалоб в судебные инстанции и тем самым практическую возможность защиты всех этих прав в судебном порядке на региональном африканском уровне.

65. В отличие от Африки на Европейском и Американском континентах экономические, социальные и культурные права далеко не равноценны гражданским и политическим правам. Хотя гражданские и политические права защищают на этих двух континентах судебные органы - Европейский суд по правам человека и Межамериканский суд по правам человека, - иначе обстоит дело с некоторыми экономическими, социальными и культурными правами, включая право на питание. Начиная с 1994 года граждане европейских стран могут обращаться в Европейский суд по правам человека с жалобами на нарушения одного из их гражданских и политических прав<sup>40</sup>. Это означает возможность как предъявлять регрессные требования, так и добиваться правовой защиты, и решение Европейского суда имеет для государства обязательную силу. Но такая возможность все еще отсутствует для отдельной жертвы нарушения права на питание в Европе или Америке.

66. Механизмом наблюдения за осуществлением Европейской социальной хартии является Европейский комитет по социальным правам, который должен рассматривать доклады государств. Этот Комитет должен представлять доклады Комитету правительственных экспертов, который затем представляет доклады Ассамблее Совета Европы. В таких докладах содержатся лишь рекомендации, и поэтому они не имеют обязательной юридической силы. Однако действенность этого механизма улучшилась после вступления в силу Дополнительного протокола 1995 года к Европейской социальной хартии. По смыслу этого Протокола группы НПО или профсоюзы могут отныне представлять коллективные жалобы, хотя представление индивидуальных жалоб все еще не допускается. С 1998 года было представлено 10 коллективных жалоб на нарушения социальных прав. Ни одна из них непосредственно не связана с правом на питание, но этот процесс является важным шагом вперед в обеспечении возможности

защиты социальных прав в судебном порядке на европейском уровне. Такие жалобы рассматриваются Европейским комитетом по социальным правам, который является квазисудебным органом в составе независимых экспертов. Однако его заключительные рекомендации должны утверждаться политическим органом - Комитетом министров Совета Европы.

67. На Американском континенте одним из контрольных механизмов является Межамериканская комиссия по правам человека, которая рассматривает доклады государств об осуществлении экономических, социальных и культурных прав, включая право на питание. В соответствии с Сан-Сальвадорским протоколом государства обязаны представлять периодические доклады о прогрессивных мерах, принятых ими для обеспечения соблюдения признанных прав, входящих в круг экономических, социальных и культурных прав. Межамериканская комиссия по правам человека может формулировать для государств такие замечания и рекомендации относительно положения с соблюдением закрепленных в Протоколе экономических, социальных и культурных прав, которые она считает уместными, и может включать их в свой ежегодный доклад Генеральной Ассамблее ОАГ или в специальный доклад в зависимости от того, что она считает более целесообразным (статья 19.7). Однако эти рекомендации не являются обязательными к исполнению. Кроме того, в случае нарушения права на питание, которое признается в соответствии со статьей 12 Сан-Сальвадорского протокола, невозможно воспользоваться системой индивидуальных петиций, представляемых в Межамериканскую комиссию и Межамериканский суд по правам человека<sup>41</sup>.

### **3. Международный уровень**

68. На международном уровне очевидно, что основным текстом, закрепляющим право на питание, является Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. Механизмом наблюдения за осуществлением права на питание является Комитет по экономическим, социальным и культурным правам. Комитет не является судебным органом, и его рекомендации не имеют обязательной юридической силы. Таким образом, в качестве механизма обеспечения Комитет малоэффективен. Вместе с тем, хотя его средства и методы весьма ограничены, Комитет выполняет превосходную работу. Правительства государств, ставших участниками Пакта, обязаны на регулярной основе представлять доклады о мерах, принятых ими для соблюдения своих обязательств в соответствии с Пактом<sup>42</sup>. В функции Комитета входит рассмотрение этих докладов. Затем он может обсуждать эти доклады с представителями государств и делать свои рекомендации. Однако эффективность Комитета ограничена по ряду причин. Во-первых,

многие государства даже не представляют все периодические доклады. Во-вторых, как отмечалось, рекомендации Комитета не обязательны к исполнению. В-третьих, отсутствует какой-либо механизм представления жалоб.

69. Поскольку до настоящего времени механизма подачи жалоб не существует, отдельные лица или группы лиц, которые являются жертвами нарушений, не могут ни представлять жалобы в Комитет, ни добиваться репарации. В этой связи примечательно, что тем самым обеспечение права на питание, а также других экономических, социальных и культурных прав, по своей эффективности значительно уступает действующим механизмам, которые регламентируют гражданские и политические права. Отдельные лица могут представлять жалобы в связи с нарушением их гражданских и политических прав непосредственно в Комитет по правам человека, если государство их гражданства является участником Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах. Однако они не могут поступать таким же образом в случае нарушения их экономических, социальных и культурных прав. Это полностью противоречит взятым в Вене в 1993 году обязательствам, касающимся равенства между гражданскими и политическими правами, с одной стороны, и экономическими, социальными и культурными правами - с другой.

70. Однако имеются признаки прогресса, и в будущем возможно, что положение в этой области улучшится также в отношении экономических, социальных и культурных прав, включая право на питание, и вступят в силу такие же механизмы подачи жалоб обжалования, какие уже существуют в отношении гражданских и политических прав. В настоящее время обсуждается проект факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах<sup>43</sup>, который будет предусматривать такой механизм подачи жалоб, как представление индивидуальных и групповых петиций в Комитет по экономическим, социальным и культурным правам. Это также позволило бы Комитету принимать мнения относительно государств, которые не выполняют своих обязательств. Это будет стимулировать государства к более тесному сотрудничеству с Комитетом и, следовательно, к внесению необходимых изменений на национальном уровне для обеспечения реализации права на питание. Специальный докладчик убежден в необходимости вступления в силу факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, поскольку это существенно улучшит механизм обеспечения права на питание на международном уровне. Было бы целесообразно последовать рекомендации Подкомиссии по поощрению и защите прав человека об учреждении межсессионной рабочей группы, с тем чтобы обеспечить согласование государствами окончательного текста<sup>44</sup>. Важно, чтобы

дискуссии вокруг факультативного протокола не вели к затягиванию процесса. Пришло время сделать этот шаг вперед, с тем чтобы придать экономическим, социальным и культурным правам статус эквивалентный статусу гражданских и политических прав, и улучшить обеспечение права на питание.

71. На международном уровне существуют и другие правовые акты, которые имеют отношение к праву на питание. Двумя такими основными договорами являются Конвенция о правах ребенка<sup>45</sup> и Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин<sup>46</sup>. За осуществлением обеих конвенций наблюдают комитеты, которые уполномочены рассматривать доклады государств-участников, - Комитет по правам ребенка и Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ), но оба эти комитета имеют те же слабые стороны, что и Комитет по экономическим, социальным и культурным правам. Вместе с тем, недавно был достигнут позитивный прогресс в отношении прав женщин. 22 декабря 2000 года вступил в силу новый Факультативный протокол к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1999 года). Он предусматривает механизм представления жалоб отдельными лицами и группами лиц или от их имени и существенно укрепляет действенность этой конвенции. Это означает, что в будущем появится возможность представлять КЛДЖ индивидуальные петиции, касающиеся права женщин на питание.

## **II. ГУМАНИТАРНОЕ ПРАВО И ГУМАНИТАРНАЯ ПОМОЩЬ**

72. Право на питание должно защищаться не только в мирное время, но и во время войны. Настоящий раздел посвящен праву на питание в ситуациях вооруженного конфликта, при которых применение норм международного гуманитарного права является более рациональным путем защиты лиц, страдающих от голода и неполноценного питания. В настоящем разделе право на питание вновь рассматривается сквозь призму международного гуманитарного права, как это было сделано в предварительном докладе Генеральной Ассамблее (A/56/210, пункты 37-57). Затем будет освещен вопрос о международной гуманитарной помощи. Кризис в Афганистане со всей очевидностью продемонстрировал ясно показал основополагающее значение принципов и норм, регулирующих гуманитарную помощь, для защиты права на питание в ситуациях вооруженного конфликта.

### **A. Нормы и принципы гуманитарного права и гуманитарной помощи**

73. Цель международного гуманитарного права состоит в защите населения и имущества и в ограничении применения некоторых методов ведения войны. Основной свод современных норм международного гуманитарного права содержится в четырех



Женевских конвенциях 1949 года и в двух дополнительных протоколах 1977 года<sup>47</sup>. Оно призвано в первую очередь защищать людей, не принимающих или уже не принимающих участия в боевых действиях, таких, как гражданское население, раненые или военнопленные. Конвенции и протоколы автоматически охватывают женщин и детей в качестве лиц, не принимающих участие в военных действиях, и предусматривают для них особую защиту. В отличие от экономических, социальных и культурных прав нормы международного гуманитарного права не подлежат постепенной реализации, а всегда должны осуществляться незамедлительно, при этом не может быть каких-либо отступлений от этих норм. Один из основных принципов состоит в том, что стороны вооруженного конфликта обязаны в любое время проводить разграничение между гражданским населением и комбатантами, а также между гражданскими объектами и военными целями, подвергая нападению только военные цели. Логика гуманитарного права состоит в обеспечении того, чтобы гражданское население, которое не участвует в конфликте, никогда не становилось жертвой войны.

74. Хотя в международном гуманитарном праве не упоминается "право на питание" как таковое, многие из его положений направлены на обеспечение того, чтобы во время конфликта население не лишалось доступа к продовольствию. Некоторые из этих норм являются по своему характеру превентивными, тогда как другие применяются для оказания чрезвычайной и гуманитарной помощи в случае неудачи превентивных мер, а третьи предусматривают доступ к продовольствию для конкретных категорий населения. К числу превентивных мер относятся запрещение использовать против гражданского населения голод в качестве метода ведения войны, запрещение уничтожать посевы, продовольственные запасы, источники водоснабжения и другие объекты, которые крайне необходимы для выживания гражданского населения, а также запрещение насильственного перемещения.

### **1. Запрещение использовать голод среди гражданского населения в качестве метода ведения войны**

75. Использование голода среди гражданского населения в качестве метода ведения войны запрещено в ходе как международного, так и немеждународного конфликта<sup>48</sup>. Это запрещение нарушается не только в тех случаях, когда лишение доступа к продовольствию приводит к гибели людей, но и тогда, когда население испытывает голод вследствие лишения источников питания или продовольственных поставок. О запрещении использовать голод подробно говорится в положениях, которые запрещают подвергать нападению или уничтожать объекты, необходимые для выживания гражданского населения, включая запасы продовольствия и питьевой воды<sup>49</sup>:

"Запрещается использовать голод среди гражданского населения в качестве метода ведения военных действий. Поэтому запрещается в этих целях подвергать нападению, уничтожать, вывозить или приводить в негодность объекты, необходимые для выживания гражданского населения, такие, как запасы продуктов питания, производящие продовольствие сельскохозяйственные районы, посевы, скот, сооружения для снабжения питьевой водой и запасы последней, а также ирригационные сооружения".

76. Физическое уничтожение включает уничтожение посевов химическими дефолиантами или загрязнение водоемов. Нарушения имеют место и в том случае, если сельскохозяйственные угодья становятся непригодными к использованию из-за наземных мин. В соответствии с Римским статутом Международного уголовного суда умышленное совершение действий, подвергающих гражданское население голоду, в качестве способа ведения войны путем лишения его предметов, необходимых для выживания, квалифицируется как военное преступление в ходе международного вооруженного конфликта<sup>50</sup>.

## **2. Запрещение принудительного перемещения**

77. Принудительное перемещение запрещено статьей 49 четвертой Женевской конвенции. Эта статья запрещает индивидуальные или массовые принудительные перемещения гражданских лиц в условиях оккупации, за исключением тех случаев, когда этого требует безопасность населения или особо веские соображения военного характера. В таких случаях эвакуация должна осуществляться таким образом, чтобы гарантировать удовлетворительное "питание". Аналогичные положения разработаны применительно к немеждународному вооруженному конфликту<sup>51</sup>. Согласно Римскому статуту Международного уголовного суда незаконное перемещение в ходе как международного, так и немеждународного вооруженного конфликта является военным преступлением<sup>52</sup>.

## **3. Нормы в отношении конкретных категорий лиц**

78. Международное гуманитарное право содержит также многочисленные нормы в отношении конкретных категорий лиц, которые предусматривают адекватное снабжение продовольствием и право на помощь для лиц, которые не могут прокормить себя сами. К этим категориям относятся военнопленные, интернированные гражданские лица и лица, содержащиеся под стражей. Применительно к женщинам и детям также существуют специальные положения.

79. Международное гуманитарное право предусматривает особое уважение к матерям и беременным женщинам. Кроме того, для беременных женщин на оккупированной территории предусмотрена особая защита. По смыслу статьи 89 четвертой Женевской конвенции женщины должны получать дополнительное питание в соответствии с их физиологическими потребностями. Другие статьи касаются необходимости уделять женщинам особое внимание в ходе гуманитарных операций. Особая защита, которая должна предоставляться матерям, имеет существенно важное значение для соблюдения права на питание в вооруженном конфликте. Обеспечение женщин достаточным продовольствием в условиях вооруженного конфликта означает их защиту и будущее здоровье их детей. Любое государство, которое удерживает военнопленных, обязано в период их содержания в плену и в ходе последующих перевозок обеспечивать их питанием и водой в достаточных количествах<sup>53</sup>. Кроме того, оно обязано следить за тем, чтобы военнопленные получали достаточное по количеству, качеству и разнообразию питание и воду<sup>54</sup>. Государство связано такими же обязательствами и в отношении гражданских интернированных лиц<sup>55</sup>. Эти лица не участвуют в вооруженном конфликте; они ни в чем не повинны и, следовательно, должны быть полностью защищены от последствий войны.

#### **4. Нормы и принципы, касающиеся оказания гуманитарной помощи<sup>56</sup>**

80. В настоящем разделе конкретно рассматривается вопрос гуманитарной помощи. Кризис в Афганистане заставил нас обратить внимание на проблему доставки продовольственной помощи населению, страдающему от голода. Афганцы умирают от голода потому, что на протяжении ряда месяцев срывались и блокировались поставки по линии гуманитарной помощи. Международное гуманитарное право и нормы в отношении международной гуманитарной помощи призваны обеспечивать, чтобы гражданское население, не участвующее в конфликте, никогда не становилось жертвой войны. Необходимо принимать меры для защиты всех людей, не принимающих участие в военных действиях. Ниже содержится обзор основных принципов и наиболее важных норм, регламентирующих международную гуманитарную помощь не только в Афганистане, но и во всех ситуациях вооруженного конфликта. Эти принципы, состоящие в нейтралитете, беспристрастности и гуманности гуманитарной помощи, имеют основополагающее значение и должны применяться в обязательном порядке. Описанные нормы имеют обязательную юридическую силу для всех государств - участников Женевских конвенций и Дополнительных протоколов.

## а) Принципы оказания гуманитарной помощи

81. Организация Объединенных Наций четко изложила основные принципы, которые необходимо применять к гуманитарной помощи. Генеральная Ассамблея приняла положение, гласящее следующее: "Гуманитарная помощь должна оказываться в соответствии с принципами гуманности, нейтралитета и беспристрастности"<sup>57</sup>. Эти принципы были также признаны Международным судом в 1986 году в его решении по важному делу *Никарагуа против Соединенных Штатов*<sup>58</sup>. По мнению Организации Объединенных Наций, гуманитарная помощь должна координироваться Организацией Объединенных Наций, даже в том случае, если ее предоставляют другие субъекты - заинтересованное государство, учреждения Организации Объединенных Наций, МККК, НПО и другие<sup>59</sup>. Все субъекты, предоставляющие гуманитарную помощь, обязаны преследовать при этом единую первоочередную цель: максимально оперативно обеспечить всем нуждающимся помощь (продовольственную или иную), которая является нейтральной, беспристрастной и ограничивается строго гуманитарными целями.

82. На эти же принципы обращает внимание и МККК - организация, занимающаяся осуществлением и развитием международного гуманитарного права и предоставляющая гуманитарную помощь в ситуациях вооруженного конфликта. В целях проведения эффективной деятельности по обеспечению помощи МККК призывает государства:

"Признать для Движения [Красного Креста] необходимость проводить четкое разграничение между его гуманитарной помощью, с одной стороны, и действиями политического, военного или экономического характера, предпринимаемыми правительствами, межправительственными органами и другими учреждениями в ходе гуманитарных кризисов, - с другой, памятуя о том, что Движению в его гуманитарной работе необходимо сохранять свою независимость, беспристрастность и нейтралитет"<sup>60</sup>.

83. Осознавая, что даже намек на какую-либо пристрастность ставит под угрозу безопасность персонала по оказанию помощи и подрывает ее эффективность, МККК отвергает любое прямое вмешательство вооруженных сил в проведение гуманитарных операций, в том числе даже перевозки под эскортом военнослужащих<sup>61</sup>. Фактически одним из основополагающих принципов гуманитарной помощи является следующее:

"Гуманитарная деятельность должна четко отличаться от военных операций. Вооруженные силы не должны непосредственно участвовать в гуманитарных акциях, особенно в разгар боевых действий, поскольку это приводило бы или могло бы привести к тому, что в сознании властей и населения гуманитарные организации ассоциировались бы с политическими или военными целями, которые выходят за пределы гуманитарных проблем"<sup>62</sup>.

b) Нормы в области гуманитарной помощи

84. Международное гуманитарное право содержит многочисленные нормы, которые защищают право на питание для населения, живущего в условиях вооруженного конфликта. Эти нормы охватывают как права затрагиваемых гражданских лиц на получение помощи, так и права гуманитарных учреждений на ее оказание.

85. Нормы гуманитарного права, применимые к ситуации международного вооруженного конфликта, являются весьма четкими. Стороны вооруженного конфликта обязаны обеспечивать на территории под их контролем как можно более полное удовлетворение всех основных потребностей гражданского населения, в частности в продовольствии и водоснабжении. Стороны конфликта несут первоочередную ответственность за предоставление помощи гражданскому населению, проживающему на территории под их контролем. Если эти субъекты не могут предоставить такую помощь, а население испытывает недостаток в доступе к продовольствию и водоснабжению, они должны разрешать въезд представителей МККК или каких-либо других беспристрастных гуманитарных организаций для проведения мероприятий по оказанию помощи. Они должны также обеспечивать беспрепятственный пропуск для поставок основных предметов помощи, предназначенной для гражданского населения. Они должны разрешать и облегчать беспристрастное проведение операций по гуманитарной помощи и обеспечивать безопасность медицинского и гуманитарного персонала<sup>63</sup>. Государства должны содействовать этим операциям и охранять участвующий в них персонал, равно как и не должны изменять назначения гуманитарной помощи и не препятствовать ее прохождению.

86. Государства обязаны предоставлять свободный пропуск определенных товаров для конкретных категорий людей, даже если они являются гражданами государства-противника. Эта норма, разработанная главным образом для оказания гуманитарной помощи в условиях блокады, требует предоставления свободного пропуска основных продуктов питания для детей и беременных женщин, хотя это и оговорено жесткими условиями<sup>64</sup>. Это положение было расширено в пункте 1 статьи 70 первого Дополнительного протокола, который предусматривает оказание помощи любому

гражданскому населению, не имеющему достаточных запасов, включая продовольствие в той мере, в какой операции по оказанию помощи носят гуманитарный и беспристрастный характер. Такие операции подлежат согласованию с государством, однако его согласие подразумевается, и государство может отказаться от такой помощи только в исключительных обстоятельствах. Это требование сводится к минимуму: разрешать свободный пропуск гуманитарной помощи. Когда гражданское население умирает от голода, отказ означает нарушение права на питание. Фактически, в соответствии с Римским статутом Международного уголовного суда, создание препятствий для предоставления помощи квалифицируется в качестве военного преступления<sup>65</sup>.

87. Когда гуманитарная помощь предоставляется беспристрастными организациями, все государства, которые являются сторонами конфликта, несут конкретные обязательства в этой связи в силу того, что они являются также участниками упомянутых конвенций и протоколов. Все государства обязаны "разрешать быстрый и бесприпятственный провоз всех поставок, оборудования и персонала, предоставляемых с целью оказания помощи, ... и содействовать ему"<sup>66</sup>, а также обязаны "поощрять эффективную международную координацию операций по оказанию помощи"<sup>67</sup>. Они обязаны никоим образом не изменять первоначального назначения поставок помощи и не задерживать их провоз, за исключением случаев срочной необходимости в интересах соответствующего гражданского населения<sup>68</sup>. Кроме того, стороны конфликта обязаны также "обеспечивать защиту поставок помощи и содействовать их быстрому распределению", поскольку они находятся в стране<sup>69</sup>.

88. В четвертой Женевской конвенции (статья 55 и пункт 1 статьи 59) и в Дополнительном протоколе I (статьи 68-71) также имеется целый ряд положений, касающихся предоставления помощи населению на оккупированных территориях. "Оккупирующая держава" обязана обеспечивать продовольствие для населения и в случае нехватки ресурсов на оккупированной территории обязана доставлять необходимые запасы продовольствия, медикаментов и других предметов<sup>70</sup>. Если государство не может обеспечить эту помощь и гражданское население недостаточно обеспечивается упомянутыми запасами, "то проводятся операции по оказанию помощи, которые носят гуманитарный и беспристрастный характер и осуществляются без какого-либо неблагоприятного различия, по соглашению"<sup>71</sup>. Проведение гуманитарных операций также регламентируется рядом норм, которые предусматривают особую защиту женщин и детей в ситуациях вооруженного конфликта. При распределении поставок гуманитарной помощи особый приоритет отдается таким лицам, как дети, беременные женщины, роженицы и кормящие матери<sup>72</sup>. Эта особая защита означает предоставление всех продуктов питания и медикаментов, необходимых для их выживания<sup>73</sup>.

89. Применительно к ситуации немеждународного вооруженного конфликта нормы гуманитарного права являются менее разработанными, поскольку они возлагают на государство меньше четких обязательств<sup>74</sup>. Однако имеются четкие нормы, предусматривающие гуманитарное вмешательство беспристрастных гуманитарных организаций, таких, как МККК, по согласию со сторонами конфликта. Это чрезвычайно важно, поскольку для населения, испытывающего лишения, оно является единственным способом получения поставок, необходимых для его выживания. Весьма важное значение имеет общая статья 3 Женевских конвенций. Она предусматривает право гуманитарных организаций предлагать свои услуги. Эта статья гласит следующее: "Беспристрастная гуманитарная организация, такая, как МККК, может предложить свои услуги сторонам, находящимся в конфликте"<sup>75</sup>. Именно на этой основе МККК может получать доступ к жертвам внутреннего вооруженного конфликта. Пункт 2 статьи 18 Протокола II гласит, что, если "гражданское население испытывает чрезмерные лишения из-за недостаточного обеспечения запасами, существенно важными для его выживания, такими, как продовольствие и медицинские материалы, то с согласия [сторон конфликта] проводятся операции по оказанию помощи гражданскому населению, которые носят исключительно гуманитарный и беспристрастный характер и осуществляются без какого-либо неблагоприятного различия".

#### **В. Механизмы обеспечения норм международного гуманитарного права**

90. Хотя в ситуациях вооруженного конфликта происходит много нарушений норм международного гуманитарного права, в последнее время наблюдалось существенное улучшение в области развития механизмов, позволяющих обеспечивать осуществление этих норм. Эти механизмы обеспечения должны способствовать улучшению соблюдения права на питание в условиях вооруженного конфликта.

91. Наиболее важное изменение состоит в предстоящем создании Международного уголовного суда, который учреждается по Римскому статуту 1998 года. Как только Статут вступит в силу, появится возможность привлекать к суду и наказывать преступников, которые допускают вымирание своего населения от голода в период вооруженного конфликта (будь то международный или немеждународный конфликт). Уже были предприняты важные инициативы к обеспечению применения международного уголовного права, которые состояли в учреждении международных уголовных трибуналов по бывшей Югославии и Руанде.

92. Для обеспечения соблюдения гуманитарного права также имеется несколько различных путей. Государства - участники Женевских конвенций и Дополнительного протокола I обязаны "соблюдать и обеспечивать соблюдение" гуманитарного права в

условиях международного вооруженного конфликта<sup>76</sup>. Государства могут созывать совещания всех государств-участников, с тем чтобы заставить одно государство соблюдать нормы, закрепленные в любом из этих договоров. Это уже имело место, когда в декабре 2001 года в Женеве было созвано совещание для обсуждения положения на оккупированных палестинских территориях. Кроме того, государства могут в одностороннем порядке или в сотрудничестве с Организацией Объединенных Наций прибегнуть к экономическому и дипломатическому давлению на государство, которое не соблюдает нормы международного гуманитарного права<sup>77</sup>.

93. В случае нарушения норм международного гуманитарного права действия могут предприниматься также Генеральной Ассамблеей и Советом Безопасности. Например, в 1988 году Генеральная Ассамблея приняла резолюцию о положении в Судане, в которой она призвала все государства оказать помощь<sup>78</sup>. Однако резолюции Генеральной Ассамблеи являются всего лишь рекомендациями и не имеют обязательной юридической силы. Только Совет Безопасности, когда он действует в соответствии с главой VII Устава Организации Объединенных Наций, может принять резолюцию, обязательную для всех государств. После определения существования любой угрозы миру или любого нарушения мира он принимает решение о том, какие меры следует предпринять для поддержания или восстановления международного мира и безопасности<sup>79</sup>. Тот факт, что государство не разрешает доставку гуманитарной или продовольственной помощи на своей территории или подвергает голоду свое гражданское население, не рассматривается априори в качестве угрозы миру или нарушения мира. Однако Совет Безопасности может определить, что существует угроза миру, и может решить, какие действия следует предпринять. Именно так было в Сомали и в Республике Боснии и Герцеговине в 1992 году. Иногда ситуация голода сама может провоцировать угрозу миру.

94. В случае Сомали Совет Безопасности определил, "что масштабы вызванной конфликтом в Сомали человеческой трагедии, еще более усугубляемой препятствиями, которые создаются на пути распределения гуманитарной помощи, представляют собой угрозу для международного мира и безопасности". Совет Безопасности потребовал, "чтобы все стороны, движения и группировки в Сомали приняли все меры, необходимые для содействия усилиям Организации Объединенных Наций, ее специализированных учреждений и гуманитарных организаций в целях оказания срочной гуманитарной помощи пострадавшему населению"<sup>80</sup>. В случае Боснии и Герцеговины Совет Безопасности определил, что боевые действия явились нарушением мира, и инициировал ряд мероприятий, включая создание коридоров безопасности для гуманитарного доступа<sup>81</sup>. В 1999 году Совет Безопасности вновь подтвердил эту идею и выразил свою готовность реагировать на ситуации вооруженного конфликта, в которых чинятся преднамеренные препятствия на пути предоставления гуманитарной помощи



гражданским лицам<sup>82</sup>. В этой ситуации Совет Безопасности может принимать меры для обеспечения предоставления продовольственной помощи и прекращения использования голода в качестве средства ведения войны.

### **С. Нарушения норм и принципов международного гуманитарного права**

95. В этом разделе Специальный докладчик рассматривает призывы к незамедлительным действиям и утверждения, касающиеся нарушений, которые поступили к нему на протяжении 2001 года. Следует отметить, что работа над настоящим докладом была официально завершена 15 декабря 2001 года и что в связи с этим приведенные примеры касаются только действий, имевших место до этой даты.

#### **1. Афганистан**

96. 3 декабря 2001 года Специальный докладчик получил призыв к незамедлительным действиям в отношении Афганистана, который был совместно представлен рядом международных и национальных неправительственных организаций, работающих в Соединенных Штатах. В нем утверждалось, что в результате недавней войны и милитаризации продовольственной помощи отмечались широко распространенные нарушения права афганского народа на питание. По имевшимся утверждениям, все стороны конфликта в Афганистане бесцеремонно и регулярно нарушали право на питание, что имело трагические последствия для гражданского населения. Даже до нынешней войны Афганистан был самой бедной страной в Центральной Азии, в которой 5 млн. людей подвергались угрозе голода и испытывали серьезную нехватку продовольствия вследствие десятилетиями продолжающегося конфликта, усугубленного засухой, репрессиями Талибана и санкциями Организации Объединенных Наций<sup>83</sup>. Эта ситуация еще больше ухудшилась в результате недавнего конфликта и несоблюдения норм международного гуманитарного права, касающихся права на питание.

97. В утверждениях приводились конкретные нарушения права на питание. Например, 16 октября 2001 года силы Талибана временно захватили два объекта МПП, на которых хранилось 7 000 тонн зерна, или 14% от общих целевых продовольственных поставок за ноябрь, а неделей позже захватили и ограбили Отделение МКК в Мазари-Шарифе<sup>84</sup>. Эти нападения и невозможность обеспечить безопасность водителей заставили МПП "приостановить операции, заявив, что военные действия против Афганистана сделали их слишком опасными и что водители грузовиков отказались въезжать в страну"<sup>85</sup>. Кроме того, утверждалось, что силы Северного альянса также обычно подвергали разграблению продовольственные поставки, особенно после того, как они установили контроль над большей частью территории страны. "С возвращением анархии на дорогах, которая

свирепствовала в стране до прихода Талибана к власти, был нанесен серьезный удар усилиям по доставке в Афганистан помощи. После падения режима Талибана перевозчики, доставлявшие в Афганистан помощь и коммерческие товары, решили сократить свои операции, так как у них силой отбирали большую часть их грузов и постоянно существовали опасения в отношении безопасности водителей"<sup>86</sup>.

98. Кроме того, имелись утверждения относительно нарушений общих принципов, лежащих в основе международного гуманитарного права, которые имеют долгосрочные последствия для осуществления международного гуманитарного права. В частности, утверждалось, что закрытие границ с соседними странами ограничило доступ гуманитарной помощи и явилось нарушением основных прав беженцев и внутренних перемещенных лиц. Тем самым они были также лишены доступа к гуманитарной помощи. Согласно утверждениям, основополагающие принципы международного гуманитарного права потерпели полный крах в условиях развала международной системы предоставления беженцам убежища. Например, когда Пакистан закрыл свои границы, в частности пропускной пункт Шаман, как для беженцев, так и для гуманитарных конвоев, он создал препятствия для доставки продовольственной помощи афганцам, укrywшимся в районе Кандагара. Правительство Узбекистана перекрыло мост, который был единственным путем его сообщения с Афганистаном, и ограничило судоходство для транспортировки продовольственной помощи, сделав "невозможным расширение перевозок гуманитарной помощи, которая имеет столь важное значение для населения северной части Афганистана"<sup>87</sup>.

99. Кроме того, утверждалось, что принципы гуманитарной помощи, закрепленные в международном гуманитарном праве, были нарушены политикой Соединенных Штатов, сбрасывавших "бомбы и хлеб". Это также имеет долгосрочные последствия. Сбрасывание военной авиацией Соединенных Штатов желтых продовольственных пакетов такого же цвета, как и кассетные бомбы, имеет своим долгосрочным последствием снижение доверия к любой гуманитарной помощи, поскольку не соблюдаются принципы нейтралитета, беспристрастности и строго гуманитарных целей. Этот способ предоставления продовольственной помощи вызывал также серьезную тревогу в отношении сопряженной с ним опасности, так как он применялся без определения районов доставки, свободных от мин, и в отсутствие принимающих комитетов, которые распределяли бы продовольствие среди наиболее нуждающихся. Поскольку в земле Афганистана таится больше мин, чем в какой-либо другой стране мира, за исключением Анголы (как известно, на территории свыше 724 000 000 кв. метров установлено примерно 10 000 000 мин), сбрасывание продовольствия в неразминированных районах приводило к гибели людей. Эти усилия оказались несущественными по сравнению с потребностями афганского народа и подверглись

осуждению со стороны таких организаций по оказанию помощи, как "Врачи без границ", которая определила их в качестве "чисто пропагандистского инструмента, имеющего малую реальную ценность для афганского народа"<sup>88</sup>. Хотя Соединенные Штаты сбросили 100 000 индивидуальных продовольственных пакетов, каждый из них рассчитан на обеспечение одного человека достаточным количеством калорий на один день, и поэтому такая помощь является несущественной для удовлетворения потребностей миллионов людей. Однако наиболее серьезную озабоченность вызывает смешение военных и гуманитарных целей, что будет иметь серьезные последствия в плане доверия к гуманитарной помощи в будущем.

## **2. Оккупированные палестинские территории**

100. 15 ноября 2001 года Специальный докладчик получил совместное послание палестинских, израильских и международных неправительственных организаций, в котором содержался обновленный призыв к незамедлительным действиям в отношении оккупированных палестинских территорий<sup>89</sup>. В нем утверждалось, что эскалация политики закрытия границ и осады, проводимой израильскими оккупационными властями с сентября 2001 года, лишает население доступа к продовольствию и воде или затрудняет его. Как утверждается, эта политика приводит к прямому лишению доступа к продовольствию и воде общин, которые подверглись осаде и блокаде, особенно в связи с конкретными случаями строгого ограничения или полного закрытия сообщения - часто называемого "комендантским часом", - в результате чего люди оказываются загнанными в свои деревни и не могут свободно передвигаться. Эта практика не позволяет людям работать и означает, что фермеры не в состоянии добраться до своих отдаленных полей или рынков<sup>90</sup>.

101. Кроме того, утверждалось, что такая политика направлена на удушение палестинской экономики и снижение покупательной способности людей, которым необходимо приобретать продовольствие и воду. В то время как в середине 2000 года до начала интифады уровень безработицы составлял около 11%, в середине 2001 года он резко пошел вверх, увеличившись почти на 50%<sup>91</sup>. Данные, собранные Палестинским бюро статистики с середины июля по август 2001 года, показывают, что около половины всех домашних хозяйств утратили свыше 50% своего обычного дохода и более 2 000 000 палестинцев, или 60,8% всех палестинских домашних хозяйств, живут ниже черты бедности<sup>92</sup>. Особенно страдает от бедности население в секторе Газа, где доля палестинских семей, живущих ниже уровня бедности, оценивается на уровне 81,5%. Неправительственные организации сотрудничают в подготовке доклада Канцелярии Специального координатора Организации Объединенных Наций на оккупированных территориях (ЮНСКО) о воздействии практики закрытия границ на палестинскую

экономику, в котором содержатся обновленные данные по 30 июня 2001 года и отмечается, что, по оценкам, "общие потери доходов палестинской экономики с октября 2000 года составляют от 1 860 до 2 459 млн. долл. США"<sup>93</sup>.

102. Кроме того, утверждается, что израильская политика закрытия и осады создала препятствия для усилий международных гуманитарных учреждений по смягчению резко отрицательных последствий этой политики для палестинского народа. Например, с серьезными затруднениями столкнулось Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР) в своих усилиях по распределению регулярной и чрезвычайной помощи беженцам на оккупированных территориях. Система разрешений и закрытий, а также создание израильскими властями на одном лишь Западном берегу 72 пропускных пунктов замедляют доступ нуждающегося населения к продовольственной помощи и мешают ему. По сообщениям БАПОР, в результате этих ограничений "грузы поставок в объеме, превышающем вместимость 45 10-тонных грузовых автомобилей, остаются в полевом отделении Агентства на Западном берегу, ожидая транспортировки в Газу"<sup>94</sup>. Эта политика создает также препятствия в плане доступа гражданского населения к адекватному водоснабжению. Например, сообщалось, что 218 деревень на Западном берегу не подключены к водопроводной сети, и поэтому вода, необходимая для удовлетворения основных потребностей, завозится туда цистернами<sup>95</sup>. Однако вследствие ограничений на передвижение, введенных с начала интифады, водители цистерн сталкиваются с колоссальными трудностями в доставке воды. Кроме того, отсутствует доступ к водным ресурсам в районах, где действует комендантский час.

103. Имелись также примеры преднамеренного уничтожения объектов, принадлежащих гражданскому населению. Например, утверждалось, что только в августе и сентябре 2001 года израильские солдаты прострелили и уничтожили сотни установленных на крышах резервуаров с водой, которая используется для домашнего хозяйства (при этом в одном Хевроне пострадало более 750 семей). Далее, израильские солдаты разрушили или блокировали 21 колодец и 64 ирригационные системы. Кроме того, по имевшимся утверждениям, меры, принятые Израилем, нанесли тяжелый ущерб сельскохозяйственному сектору. Например, с 29 сентября по конец 2000 года в результате израильских мер было уничтожено 12 370 деревьев и приведены в негодность 2 633 дунама земли<sup>96</sup>. Помимо этого, по состоянию на 5 ноября 2001 года было уничтожено 22 168 деревьев и испорчено 8 198,9 дунама сельскохозяйственных угодий, при этом общие масштабы разрушений составили 34 536 деревьев и 10 832 дунама земли<sup>97</sup>.

104. По утверждениям неправительственных организаций, израильская политика закрытия и осады преднамеренно направлена на обнищание населения и лишение доступа к продовольствию и воде на оккупированных территориях путем ограничения возможностей палестинцев приобретать достаточное количество продуктов питания и воды, умышленных разрушений и создания препятствий для гуманитарного доступа. Они утверждают, что продолжающаяся израильская политика закрытия и осады, которая осуществляется в масштабах всех оккупированных территорий, является повсеместным нарушением основного права человека палестинского населения на достаточное питание и воду, защита которого предусмотрена как в международном праве прав человека, так и в международном гуманитарном праве.

105. Специальный докладчик полагает, что эти утверждения позволяют сделать вывод о том, что израильские оккупационные власти нарушают свои международные обязательства по статьям 55 и 59 четвертой Женевской конвенции. Кроме того, Специальный докладчик ссылается на заявление представителя МККК на Конференции Договаривающихся Сторон четвертой Женевской конвенции, в котором он выразил озабоченность в связи с гуманитарными последствиями создания израильских поселений на оккупированных палестинских территориях. Представитель МККК заявил, что политика строительства поселений "зачастую означала разрушение палестинских домов, конфискацию земли и водных ресурсов и дробление территорий"<sup>98</sup>. Специальный докладчик обратился к израильским властям с просьбой выдать ему визу, с тем чтобы он мог предпринять поездку на места для проверки этих утверждений, поскольку они имеют непосредственное отношение к его мандату<sup>99</sup>. Эта просьба так и не удовлетворена израильскими властями до настоящего времени.

### 3. Мьянма

106. Специальный докладчик обязан также сообщить о том, что он получил утверждения в отношении Мьянмы. Эти подкрепленные документами утверждения свидетельствуют о грубых нарушениях права на питание со стороны правительства. Они касаются использования доступа к продовольствию в качестве политического оружия и метода ведения войны против повстанцев и гражданского населения. Утверждалось, что массовые принудительные перемещения и насильственное переселение людей ставят под угрозу продовольственную безопасность. Например, согласно информации, полученной от неправительственных организаций, с марта 1996 года военнослужащие, как утверждалось, насильно переселили более чем 300 000 человек из более чем 1 400 деревень на территории свыше 7 000 кв. миль, которым под угрозой применения оружия было приказано двигаться в пункты стратегического переселения. Согласно полученным сведениям, чрезвычайно неблагоприятное положение в связи с

неполноценным питанием населения сложилось как в затронутых войной районах восточной части Мьянмы, так и в мирных районах, в частности в национальной области Карен, национальной области Кая (Карен) и национальной области Шан, а также в районе дельты. Как утверждается, другие нарушения гуманитарного права включают преднамеренное уничтожение правительственными вооруженными силами посевов основных культур и конфискацию продовольствия у гражданского населения<sup>100</sup>.

### **III. ИЗМЕНЕНИЯ В МЕЖДУНАРОДНОЙ ТОРГОВЛЕ И ПРАВО НА ПИТАНИЕ**

107. Специальный докладчик полностью согласен с уже упомянутым выше заявлением Председателя организации "Права и демократия". Поэтому настоящий раздел доклада в основном посвящен изменениям в области международной торговли и их связи с правом на питание. Это, безусловно, имеет крайне важное значение после Конференции ВТО на уровне министров, состоявшейся в Дохе в ноябре 2001 года, на которой была достигнута договоренность о проведении нового раунда торговых переговоров и о начале обсуждения в их рамках Соглашения ВТО по сельскому хозяйству.

108. В настоящем разделе содержится обзор некоторых элементов международной торговли, имеющих отношение к праву на питание, которые были охвачены в последнем докладе Генеральной Ассамблеи (A/56/210). В нем рассматривается процесс либерализации международной торговли и правила торговли сельскохозяйственными товарами, с тем чтобы выяснить, каким образом они затрагивают право на питание и продовольственную безопасность беднейших стран. Затем в нем описывается повестка дня нового раунда переговоров, принятая в Дохе. В ней отсутствуют какие-либо упоминания права на питание, несмотря на то, что ряд предложений в связи с переговорами по сельскому хозяйству касаются права на питание. Кроме того, в этом разделе ставится цель пойти дальше рекомендаций, содержащихся в предыдущем докладе, посредством настоятельного призыва к учету прав человека, особенно права на питание, в обязательствах в области международной торговли. Сегодня это является основной задачей, поскольку право на питание не фигурирует в повестке дня нового раунда торговых переговоров. Вместе с тем в этой области имеется достойный упоминания прогресс, к которому, например, относится предложение Норвегии о том, что продовольственную безопасность следует рассматривать в качестве общественного блага. Кроме того, отмечаются многообещающие новые изменения, которые будут иметь значимость для торговли и права на питание. В их число входят прения о распространении обязательств в области прав человека на негосударственные субъекты, а

также недавние сдвиги в отношении Соглашения ВТО по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТАПИС), которые, в частности, будут непосредственно затрагивать патенты на семенной материал и вопросы биотехнологии.

#### **А. Прогресс и изменения в международной торговле и право на питание**

109. Многие неправительственные организации хорошо понимают и считают вполне обоснованной необходимость включения права на питание в тематику международных торговых переговоров. Экономические и социальные права защищают основные людские потребности всех народов. В сегодняшнем мире стало ясно, что сам по себе рынок не может гарантировать основные потребности всего общества. Многие люди остаются на обочине. В то время как кое-кто становится все богаче, другие становятся все беднее. По данным Всемирного банка, средний доход 20 самых богатых стран в 37 раз превышает средние показатели 20 самых бедных стран, причем за последние 40 лет этот разрыв увеличился вдвое<sup>101</sup>. Очевидно, что блага глобализации и мировой торговли распределяются неравномерно. Многие люди во всем мире страдают от неравного распределения продовольствия и ресурсов. Организация по борьбе с голодом пишет: "Многие бедные люди во всем мире не получают достаточно пищи, поскольку для продуктов питания необходимы наличные средства<sup>102</sup>". В настоящее время крайней нищетой охвачено больше людей, чем 10 лет назад. Действует простой принцип: те, у кого есть деньги, едят, а те, у кого их нет, страдают от голода, связанных с ним заболеваний и зачастую погибают.

110. Кроме того, многие неправительственные организации утверждают, что либерализация международной торговли и глобализация оказывают губительное воздействие на продовольственную безопасность и право на питание. Они доказывают, что либерализация сельского хозяйства, которая происходит главным образом в развивающихся странах (в большей степени в соответствии с программами структурной перестройки, чем по требованиям ВТО), привела к увеличению масштабов голода и недоедания, а не к укреплению продовольственной безопасности. Сотрудник ОКСФАМ Кевин Уоткинс писал в газете "Гардиан": "Свободная торговля никогда не позволит накормить планету".

111. В отличие от развивающихся стран, развитые страны все еще стремятся обладать большей степенью самостоятельности для того, чтобы контролировать положение в области обеспечения их продовольственной безопасности на местном уровне. В развитых странах процесс либерализации сельского хозяйства проходит более медленными темпами, несмотря на обязательства, принятые в рамках разработанного ВТО Соглашения по сельскому хозяйству, предусматривающего создание равных условий для системы

торговли сельскохозяйственной продукцией с точки зрения экспортных субсидий и оказания внутренней поддержки<sup>103</sup>. Во многих развитых странах сельское хозяйство по-прежнему находится под защитой и получает поддержку, в то время как развивающиеся страны были вынуждены проводить либерализацию в соответствии с программами структурной перестройки (путем отмены всех видов дотационной поддержки, а также резкого снижения барьеров в сфере импорта продовольствия до уровня, который был значительно ниже пределов, формально предусмотренных требованиями ВТО в отношении либерализации)<sup>104</sup>. Эти меры привели к созданию неравных условий, при которых субсидии развитых стран выступают в роли фактора, ограничивающего сельскохозяйственное производство в развивающихся странах<sup>105</sup>.

112. Организации гражданского общества обратились к ВТО с призывом признать в ходе следующего раунда торговых переговоров главенство права в области прав человека по отношению к праву международной торговли<sup>106</sup>. Эти неправительственные организации считают, что соглашения ВТО оказывают отрицательное влияние на права человека. Соглашение по сельскому хозяйству осуждается в связи с его крайне негативным воздействием на получение сельскими фермерами в развивающихся странах средств к существованию, необходимых для обеспечения своей продовольственной безопасности, ввиду того, что эти страны были вынуждены либерализовать и открыть свои рынки, в то время как развитые страны не осуществили какой-либо значительной ответной либерализации в области обеспечения доступа к рынкам, предоставления экспортных субсидий или внутренней поддержки. Соглашение по ТАПИС также является объектом широкой критики. В частности, вызывает озабоченность в связи с возможностью выполнения Соглашения таким образом, что оно будет ограничивать доступ сельских фермеров к семенам, необходимым для возобновления посадок сельскохозяйственных культур. Это соглашение также подвергается критике в связи с тем, что оно не обеспечивает эффективной защиты культурного наследия и местных знаний от их патентования иностранными компаниями<sup>107</sup>.

113. Некоторые государства начинают призывать к рассмотрению темы права на питание в ходе нового раунда переговоров, что предусматривает, в частности, вышеупомянутое предложение Норвегии. Ряд развивающихся стран также предложили конкретные шаги для защиты их продовольственной безопасности путем включения в Соглашение по сельскому хозяйству раздела, касающегося "развития/продовольственной безопасности" (см. ниже). Данный вопрос является чрезвычайно сложным, поскольку обеспечение продовольственной безопасности имеет большое значение для всех стран, однако именно развивающиеся страны сталкиваются в этой области с наиболее серьезными трудностями,



поскольку именно там многие семьи ежедневно ведут борьбу за обеспечение себя продуктами питания. В предложении Норвегии содержится призыв принять в рамках ВТО обязательства, не противоречащие обязательству государств уважать право на питание. В предложении говорится:

"Методы проведения реформы политики ВТО должны соответствовать другим существующим в этой области многосторонним обязательствам, таким, как Конвенция о биологическом разнообразии и обязательства, касающиеся права на питание. После принятия Организацией Объединенных Наций в 1948 году Всеобщей декларации прав человека был разработан ряд международно-правовых документов и рекомендаций в отношении решения проблем, существующих в области питания, а также права на питание, в которых признается основополагающее право каждого человека на свободу от голода и подчеркивается ответственность государства в этой связи"<sup>108</sup>.

114. В предложении говорится, что "общественно полезный" характер сельского хозяйства требует его субсидирования в некоторых пределах в целях оказания поддержки внутреннему производству на местном уровне, но вместе с тем доказывается необходимость введения более строгих мер контроля за его ориентированными на экспорт отраслями, с тем чтобы не использовать субсидии для дотирования экспортного сектора и тем самым исключить возможность оказания отрицательного воздействия на производство в других странах:

"ФНТ (факторы, не имеющие отношения к торговле) часто обладают свойствами общественных благ. В то время как товары, предназначенные для индивидуального потребления, могут быть проданы на рынке, ФНТ зачастую обладают характеристиками общественных благ, которых функционирующие рынки не могут иметь по определению. Кроме того, возможности для создания рынка являются, по-видимому, ограниченными. Если создание рынка все-таки возможно в отдельных случаях, то вмешательство со стороны государства может быть допустимо для обеспечения ФНТ более полным набором свойств общественного блага и трансформации внешних эффектов во внутренние"<sup>109</sup>.

...в отличие от большинства предназначенных для индивидуального потребления товаров, для которых созданы международные рынки, ФНТ, как правило, нельзя обеспечивать с помощью торговли, а необходимо создавать за счет внутреннего сельскохозяйственного производства. Продовольственная безопасность является в некоторой степени исключением, поскольку повышению ее уровня способствует как внутреннее производство, так и предсказуемая и стабильная

система торговли. Что касается степени обеспечения ФНТ на внутреннем уровне, то в этой области отмечаются значительные различия как между странами, так и внутри отдельных стран, которые зависят от характера национальных приоритетов (т.е. переменных, определяемых спросом) и уровня затрат, существующих в сельскохозяйственном секторе каждой страны (т.е. переменных, определяемых предложением)<sup>110</sup>.

115. Наличие у продовольственной безопасности свойств, характерных для "общественного блага", используется для обоснования сохранения в Норвегии на минимальном уровне внутреннего сельскохозяйственного производства, которое необходимо для достижения частичной самообеспеченности (на 50%); однако в случае развивающихся стран характер продовольственной безопасности как "общественного блага" может быть весьма различным. Если возможности развития целой страны в значительной степени ограничиваются в силу того, что миллионы матерей производят на свет миллионы физически и умственно отсталых детей, то разве улучшение положения в области питания, с тем чтобы помочь выбраться из нищеты всей стране, - не является "общественным благом"?

116. Ряд развивающихся стран, а именно Гаити, Гондурас, Доминиканская Республика, Зимбабве, Кения, Куба, Никарагуа, Пакистан, Сальвадор, Уганда и Шри-Ланка, представили предложение, предусматривающее включение в соглашение раздела, посвященного проблеме продовольственной безопасности, в котором признаются конкретные потребности развивающихся стран в области обеспечения продовольственной безопасности и их особое положение, хотя и не упоминается право на питание<sup>111</sup>. В предложении предлагается предусмотреть в этом разделе ряд освобождений, которые позволят развивающимся странам проводить более самостоятельную политику в целях защиты производства основных продовольственных товаров. По их мнению, продовольственная безопасность имеет основополагающее значение для обеспечения национальной безопасности. Кроме того, неправительственные организации предложили определять "сельскохозяйственные культуры, обеспечивающие продовольственную безопасность" как культуры, либо являющиеся основными продуктами питания в соответствующей стране, либо выступающие для бедных фермеров в роли главных источников средств к существованию<sup>112</sup>. Разумеется, оставался бы целый ряд проблем, возникающих в тех случаях, когда развивающиеся страны не могут позволить себе оказывать поддержку местному производству сельскохозяйственных товаров мелкими фермерами и когда протекционистские меры, принимаемые какой-либо развитой страной, продолжают ограничивать возможности получения доступа к рынку. Однако в данном документе все же приводятся некоторые конкретные предложения в отношении принятия мер по изменению Соглашения ВТО по сельскому хозяйству таким образом, чтобы оно

обеспечивало удовлетворение потребностей развивающихся стран в области достижения продовольственной безопасности и уравнивало существующие в настоящее время неравные условия<sup>113</sup>.

117. Ни одно из этих предложений не было рассмотрено в Дохе. НПО утверждали, что вопреки заявлениям Европейского комиссара по вопросам торговли Паскаля Ламаи, в Дохе фактически не удалось инициировать "раунд в интересах развития", с тем чтобы помочь беднейшим странам. Фактически, основные положения Дохинской декларации<sup>114</sup> противоречат интересам развивающихся стран. Требование в отношении разделов по развитию и продовольственной безопасности было полностью проигнорировано.

118. Если ВТО не будет учитывать права на питание, мы должны искать другие средства интеграции прав человека и права на питание в нормы, регулирующие международную торговлю. Например, важно изучить вопрос о распространении обязательств в области прав человека на негосударственные субъекты. В отличие от своих государств-членов такие международные организации, как ВТО и Бреттонвудские учреждения, как таковые не связаны обязательствами, закрепленными в международном праве прав человека, поскольку они не являются участниками международных договоров в области прав человека. Однако такое понимание претерпевает изменения (подобно тому, как претерпело изменение толкование возможности защиты в судебном порядке) по мере продолжения работы на тему обязательств негосударственных объектов, включая многонациональные компании. Весьма важно изучить изменения в этой области. В следующем докладе Специального докладчика это станет одной из его основных целей.

119. К числу новых основных областей, в которых отмечается прогресс, относятся и сдвиги в дискуссиях по ТАПИС. В дискуссиях по ВИЧ/СПИДу и патентам на медицинские препараты, предназначенные для борьбы с эпидемиями, также имеются чрезвычайно важные изменения. Обсуждения в Дохе, касавшиеся новых изменений в Бразилии и Южной Африке, позволяют предположить, что право на здоровье может возобладать над правом интеллектуальной собственности на патенты. Это имеет весьма существенное значение для права на питание в свете длительной дискуссии по биотехнологии и патентам на семена и генетические ресурсы. Пример ВИЧ/СПИДа может стать полезной основой для рассмотрения положения в связи с вопросами, затрагивающими Соглашение по ТАПИС, и озабоченностью по поводу того, что патентование семян ограничивает доступ сельских фермеров к семенам, необходимым для возобновления посадок, и практически лишает коренные общины их культурного наследия и знаний. 3 ноября 2001 года в рамках ФАО был принят такой важный договор,

как Международный договор о растительных генетических ресурсах для продовольствия и сельского хозяйства. Эти изменения также чрезвычайно важны и будут рассмотрены в следующем докладе Специального докладчика.

## **В. Экономические санкции и право на питание**

### **1. Односторонние контрмеры: Куба**

120. Внимание Специального докладчика было привлечено к конкретной ситуации длительной односторонней блокады Кубы Соединенными Штатами Америки. Едва ли можно сомневаться, в том, что эта блокада нанесла серьезный ущерб кубинской экономике. Специальный докладчик полагает, что эта блокада представляет собой явное нарушение международного права и ставит под угрозу право на питание.

121. Правительство Соединенных Штатов Америки более 40 лет тому назад ввело против Кубы экономические санкции в качестве контрмер в ответ на национализацию предприятий после кубинской революции 1959 года. В 1996 году правительство Соединенных Штатов ужесточило эти экономические санкции, приняв Закон Хелмса-Бартона. Согласно этому Закону экономические санкции вводятся не только против Кубы, но и против всех иностранных компаний, совершающих коммерческие сделки с Кубой. Хотя односторонние контрмеры и допускаются по международному праву, Специальный докладчик отмечает, что их можно применять только при соблюдении определенных принципов. Эти принципы состоят в том, что контрмеры должны быть соразмерными и направленными только против конкретного государства. Контрмеры Соединенных Штатов против Кубы являются нарушением обоих этих принципов - они не соразмерны с точки зрения их воздействия на кубинский народ и экономику, они нарушают права человека, включая право на питание, и они направлены не только против Кубы, но и против других государств через иностранные компании, с которыми торгует Куба. Такого же мнения придерживается и Генеральная Ассамблея. 27 ноября 2001 года Генеральная Ассамблея десятый год подряд приняла резолюцию (56/9), в которой осуждаются односторонние санкции Соединенных Штатов против Кубы и содержится просьба положить конец торговому эмбарго против Кубы, при 167 голосах "за", трех "против" и трех воздержавшихся.

122. Специальный докладчик получил непосредственно от правительства Кубы информацию, касающуюся воздействия этих санкций на право на питание на Кубе. Он также получил информацию от международных НПО, работающих на Кубе, которая является независимым подтверждением этого воздействия. Согласно утверждениям экономическая блокада имеет для кубинской экономики катастрофические последствия.

Кубинцы не страдают от недостаточного питания только потому, что кубинское правительство уделяет приоритетное внимание социальному обеспечению и доступу всех кубинцев к продовольствию. На Кубе нет голодных детей. Однако односторонние санкции жестко ограничивают возможности Кубы, затрудняя импорт продовольствия. Они также ограничивают импорт оборудования и других товаров, необходимых для модернизации сельского хозяйства. Эти факторы приводят на Кубе к существенному удорожанию продовольствия. В отсутствие блокады стоимость ввозимого продовольствия и других импортных товаров была бы гораздо ниже, и правительство могло бы инвестировать средства в развитие производства. Хотя в настоящее время правительство Соединенных Штатов приняло меры, позволяющие Кубе закупать продовольствие в Соединенных Штатах, использование этих поставок подлежит многочисленным ограничениям и не привело к существенному облегчению проблемы. Специальный докладчик планирует более подробно рассмотреть эти серьезные утверждения в своем следующем докладе.

## **2. Санкции Совета Безопасности: Ирак**

123. Как отмечалось в его предыдущем докладе, Специальный докладчик полагает, что, введя в 1991 году жесткое экономическое эмбарго в отношении иракского народа, Совет Безопасности явно нарушил свое обязательство уважать право иракского народа на питание<sup>115</sup>. Таково мнение, в частности, бывшего заместителя Генерального секретаря Организации Объединенных Наций и бывшего Координатора гуманитарной программы в Ираке г-на Денниса Холлидея и бывшего члена Подкомиссии г-на Марка Боссайта, выраженное им в рабочем документе о неблагоприятных последствиях экономических санкций для осуществления прав человека, который был представлен Подкомиссии в 2000 году<sup>116</sup>.

## **IV. ВЫВОДЫ**

124. 3 декабря 2001 года Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека в ходе своей лекции во Всемирном банке, напомнив о последствиях ужасной трагедии 11 сентября в Соединенных Штатах, заявила следующее:

"В настоящее время далеким воспоминанием кажется надежда на то, что начало нового тысячелетия ознаменует собой новую эру в соблюдении основных свобод. Вместо нее пришло отрезвляющее осознание того факта, что для реализации прав человека для всех предстоит еще сделать столько же, если не больше.

И действительно, повсюду в мире продолжают свирепствовать вооруженные конфликты и сопровождающие их нарушения прав человека и международного гуманитарного права".

125. Ясно то, что предстоит еще проделать большую работу для реализации права на питание как в мирное, так и в военное время. Мы боремся за мир, в котором, как на это надеялся Мартин Лютер Кинг, слово "голод", а также другие слова, отражающие угнетение, такие, как "рабство", "расизм" и "дискриминация", исчезнут и навсегда будут вычеркнуты из словаря.

126. Голод и недоедание все еще обрекают миллионы людей на недостаточное развитие и гибель. Возмутительно, что свыше 815 млн. людей по-прежнему страдают от голода и хронического недоедания, а 36 млн. людей ежегодно умирают от голода или связанных с голодом заболеваний. Это "тихое истребление" имеет место в мире, который стал богаче, чем когда-либо, и уже производит более чем достаточно продовольствия, чтобы прокормить население планеты. Невыносимо осознавать, что мы допускаем, чтобы каждые семь секунд в той или иной части мира непосредственно от голода или по связанной с ним причине умирал один ребенок в возрасте до 10 лет. Мы уже знаем, что в результате неполноценного питания люди становятся инвалидами до конца своих дней. Мозговые клетки не развиваются, тело становится истощенным, очень часто наступает слепота и приходят другие болезни, ограничивая потенциал голодного человека и обрекая его на жалкое существование. Право на питание органично присуще каждому человеческому существу.

127. Для реализации права на питание необходимо в полной мере обеспечить возможность его защиты в судебном порядке. Правительства необходимо привлекать к ответу за нарушения их обязательств, касающихся права на питание, по международному праву. Длительное время экономические, социальные и культурные права не рассматривались в качестве подлежащих защите в судебном порядке по своему характеру и не считались равными гражданским и политическим правам. В настоящем докладе показано, что фактически право на питание по своему характеру можно толковать как подлежащее защите в судебном порядке. На национальном уровне возможность защиты в судебном порядке все больше становится реальностью, а на региональном и международном уровнях укрепляются механизмы обеспечения. Это является существенным прогрессом. Как недавно отметила Верховный комиссар по правам человека, пришло время "признать и осуществлять экономические, социальные и культурные права в качестве прав человека, а не сбрасывать их со счетов как причудливые идеалы и абстрактные абсолюты"<sup>117</sup>.

128. Кроме того, необходимо защищать право на питание в военное время. Это означает, что необходимо соблюдать право на питание как право, защищаемое по международному гуманитарному праву. Запрещено использовать голод в качестве метода ведения военных действий, принудительно перемещать гражданское население и уничтожать его средства к существованию. В ситуациях вооруженного конфликта должны также применяться специальные принципы и нормы в области предоставления гуманитарной помощи, включая продовольственную. Если мы хотим, сохранить доверие к гуманитарной помощи, крайне важно соблюдать принципы нейтралитета, беспристрастности и строго гуманитарной мотивировки гуманитарной помощи. Как показал недавний конфликт в Афганистане, чтобы избежать нарушений права на питание, необходимо соблюдать нормы и принципы международного гуманитарного права. Необходимо привлечь к ответственности тех, кто совершает нарушения права на питание, в частности, такие нарушения, которые, согласно утверждениям, имели место в Афганистане, на оккупированных палестинских территориях и в Мьянме.

129. Кроме того, необходимо защищать право человека на питание в рамках осуществления программ экономической перестройки и международной торговли. Нестерпимо осознавать, что мы живем в мире, в котором нарушение правил торговли является более серьезным проступком, чем нарушение прав человека. В настоящее время, когда достигнуто согласие в отношении проведения нового раунда торговых переговоров, настоятельно необходимо предпринять усилия для включения в новые соглашения аспектов соблюдения прав человека, особенно права на питание. Блага глобализации и мировой торговли явно не распределяются равномерно, как отмечал сотрудник ОКСФАМ Кевин Уоткинс, когда он писал: "Свободная торговля никогда не позволит накормить планету". Однако имеют место новые позитивные изменения, включая распространение правозащитных обязательств на негосударственные субъекты и прогресс в области Соглашения по ТАПИС, который будет иметь значимость для патентов на семена и вопросов биотехнологии. Кроме того, крайне важно изучать последствия экономических санкций для права на питание и, если они представляют собой нарушения права на питание - привлекать виновных к ответственности. В настоящем докладе внимание Специального докладчика было сосредоточено на примерах Кубы и Ирака.

130. Специальный докладчик полагает, что питьевая вода необходима для здорового питания, и поэтому ее следует рассматривать в качестве общественного блага. Кардинальное значение имеют как качество, так и количество получаемой воды. Крайне важное значение имеют разработка стандартов качества воды, а также обеспечение равного доступа к водным ресурсам для защиты социальной справедливости. Включение питьевой воды в право на питание является важным методом обеспечения такой подотчетности и возможности защиты в судебном порядке.

## V. РЕКОМЕНДАЦИИ

131. Для сокращения голода и неполноценного питания следует незамедлительно предпринять конкретные шаги. Непосредственные меры по сокращению голода и неполноценного питания, даже в государствах с ограниченными ресурсами, должны включать следующее:

- a) *просвещение по вопросам питания.* В нем необходимо делать акцент на важности содержания в пище питательных микроэлементов и ее калорийности с уделением особого внимания важности наличия витаминов, минералов и йода;
- b) *повсеместная организация школьного питания.* Программы снабжения продовольствием школ и детских садов - одна из наиболее эффективных форм борьбы с неполноценным питанием детей как в сельских, так и в городских районах;
- c) *грудное вскармливание.* Чрезвычайно важно, чтобы власти поощряли грудное вскармливание как наилучший способ борьбы с неполноценным питанием младенцев. Это означает необходимость осуществления принятого ВОЗ в 1981 году Международного кодекса маркетинга заменителей грудного молока;
- d) *семейные огороды.* Почти повсюду в мире большинству семей, живущих в сельских районах в условиях крайней нищеты, можно выделить земельный участок размером в несколько квадратных метров. Это помогло бы выработать стратегию продовольственной безопасности на местах для улучшения питания на уровне домашних хозяйств.

132. Необходимо также незамедлительно заняться урегулированием вопросов неравенства доступа к продовольствию и воде, с тем чтобы обеспечить отсутствие дискриминации по признакам этнического происхождения, пола, религии или иных обстоятельств в области доступа к продовольствию и воде. Следует также создать структуры мониторинга, с тем чтобы контролировать процесс постепенного расширения доступа к продовольствию и воде для лиц, страдающих от хронического недоедания.

133. Кроме того, Специальный докладчик рекомендует государствам принять меры для разработки национального законодательства в области защиты права на питание. Как отмечалось в его докладе Генеральной Ассамблее, он также рекомендует каждому государству разработать национальный базовый закон с учетом необходимости уважать, защищать и осуществлять право на питание в порядке признания своих обязательств по международному праву прав человека и международному гуманитарному праву и в



соответствии с рекомендацией, содержащейся в пункте 29 Замечания общего порядка 12 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам. Согласно рекомендации третьей консультации экспертов по вопросу о праве на питание<sup>118</sup>, эта стратегия должна включать разработку перечня или контрольного списка проблемных областей, которые нуждаются в национальном регулировании, таких, как гарантированный доступ к производственным ресурсам для нуждающихся в продовольствии и уязвимых групп населения, включая собственность на земельные участки и доступ к воде. Кроме того, следует провести обзор действующего законодательства для оценки того, не противоречит ли оно государственным обязательствам по осуществлению права на достаточное питание и адекватно ли оно осуществляется. По мнению неправительственной организации ФИАН<sup>119</sup>, для этого следует создать всеобъемлющие рамки утверждения права на питание в качестве национального приоритета, что стало бы отправным пунктом для согласования и пересмотра различных законов и ведомственных стратегий с целью приведения их в соответствие с обязательствами в отношении права на питание.

134. Всем государствам следует признать возможность защиты права на питание в судебном порядке наряду с другими экономическими, социальными и культурными правами. На национальном уровне следует укреплять механизмы осуществления путем обеспечения возможности вынесения в судах решений, касающихся права на питание. Для каждого человека, чье право на питание нарушается или игнорируется, должны существовать эффективные административные и судебные средства защиты и процедуры обжалования. Для улучшения осуществления права на питание следует также укреплять международные и региональные механизмы обеспечения. Всецелой поддержки заслуживает принятие проекта факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах.

135. Все должны принять международный кодекс поведения в отношении права на питание в качестве добровольных руководящих принципов, направленных на достижение продовольственной безопасности для всех в соответствии с рекомендацией, изложенной в цели 7.4 Римской декларации о продовольственной безопасности и в Плане действий Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия 1996 года. Вопрос о разработке таких добровольных руководящих принципов должен быть включен в повестку дня совещания по реализации решений Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия, намеченного на 10-13 июня 2002 года. В связи с этим превосходным отправным пунктом стал бы Международный кодекс поведения в отношении права человека на достаточное питание 1997 года, уже разработанный и одобренный многими неправительственными организациями. ФАО и УВКПЧ в сотрудничестве с другими соответствующими органами и межучрежденческими механизмами следует продолжать доработку этого кодекса.

136. Для защиты права на питание в ситуациях вооруженного конфликта всем государствам следует соблюдать нормы международного гуманитарного права. Международное гуманитарное право должно соблюдаться всеми сторонами конфликта для обеспечения того, чтобы группы гражданского населения не становились жертвами войны, в которой они не участвуют. Для предупреждения голода среди ни в чем не повинного населения необходимо соблюдать принципы и нормы, регламентирующие гуманитарную помощь, особенно продовольственную помощь.

137. Специальный докладчик настоятельно рекомендует уделить особое внимание важнейшим переговорам по сельскому хозяйству и другим вопросам, которые ведутся в ВТО в настоящее время, и обеспечить отсутствие противоречий между правилами торговли и нормами международного права прав человека. Необходимо также рассмотреть международные обязательства в области торговли для обеспечения того, чтобы они не шли вразрез с правом на питание. Необходимо пересмотреть нынешний несправедливый режим и предоставить развивающимся странам особую защиту, поскольку именно в этих странах по-прежнему ведется наиболее острая борьба за продовольственную безопасность. В ходе новых переговоров в рамках ВТО надлежит принимать во внимание предложения развивающихся стран и учитывать необходимость защиты права на питание. Изменения в экономической политике должны не приводить к неполноценному питанию, ставя под угрозу жизнь людей, а гарантировать хотя бы основной минимум с учетом соблюдения самого элементарного права на питание и права на жизнь. Кроме того, Специальный докладчик рекомендует уделить адекватное внимание вопросу о питьевой воде, поскольку избавление многих миллионов людей от страданий, вызываемых легко искоренимыми заболеваниями в связи с потреблением плохой воды, является одним из основных компонентов права на питание.

138. Специальный докладчик полагает, что в системе Организации Объединенных Наций существуют глубокие внутренние противоречия<sup>120</sup>. С одной стороны, учреждения Организации Объединенных Наций утверждают социальную справедливость и права человека. На Всемирной конференции по правам человека, состоявшейся в Вене в 1993 году, государства-члены провозгласили важность экономических, социальных и культурных прав, включая право на питание. Учреждения Организации Объединенных Наций, в том числе ФАО, ПРООН, ЮНИСЕФ, МПП и многие другие учреждения, делают превосходную работу в области поощрения развития. С другой стороны, Бреттонвудские учреждения наряду с правительством Соединенных Штатов Америки и Всемирной торговой организацией в своей практике противодействуют осуществлению права на питание посредством Вашингтонского консенсуса, поощрения либерализации, отмены государственного регулирования, приватизации и сокращения государственных внутренних бюджетов, иными словами, модели, которая во многих случаях приводит к

увеличению неравенства. Поскольку все учреждения Организации Объединенных Наций, включая Бреттонвудские учреждения, обязаны представлять доклады Экономическому и Социальному Совету, Специальный докладчик рекомендует государствам, которые являются как участниками договоров в области прав человека, так и членами финансовых учреждений, рассмотреть эти противоречия. Необходимо корректировать поведение государств, если оно противоречит их обязательствам.

139. Международным организациям, включая ФАО, МПП и Международный фонд сельскохозяйственного развития, и другим организациям, а также двусторонним учреждениям, занимающимся вопросами сотрудничества в целях развития, следует внедрить в свою работу по осуществлению права на питание правозащитный подход, изложенный в пунктах 40 и 41 Замечания общего порядка 12.

140. Время - это не абстрактная величина. Когда люди умирают от голода, время имеет цену человеческой жизни. Специальный докладчик настоятельно призывает государства вновь рассмотреть обязательства, взятые ими на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития в 1995 году в отношении права на питание и на Всемирной встрече на высшем уровне по проблемам продовольствия 1996 года, когда они обязались уменьшить вдвое число людей, страдающих от недоедания, не позднее чем к 2015 году. Поскольку в настоящее время некоторые эксперты выражают беспокойство в связи с тем, что эти цели не будут достигнуты, государствам настоятельно необходимо пересмотреть национальные и международные стратегии, с тем чтобы в действительности обеспечить достижение этих целей. Необходимо положить конец "тихому" повседневному вымиранию людей от голода.

## Примечания

<sup>1</sup> С кратким резюме подробного выступления Исполнительного директора ФИАН, посвященного Международному кодексу поведения, можно ознакомиться в докладе о праве на питание, подготовленном Верховным комиссаром Организации Объединенных Наций по правам человека (E/CN.4/1998/21, пункт 18).

<sup>2</sup> Председатель организации "Права и демократия" г-н Уоррен Аллманд, на сайте <http://www.ichrdd.ca/frame.iphtml?langue=0>.

<sup>3</sup> "Le droit international, comme tout droit, ne provient pas d'un "néant" ou d'un vide social, et ne surgit pas toujours dans l'univers juridique par un "big bang". Dans la plupart des cas, il s'agit d'une croissance progressive et imperceptible, à travers le processus de l'émergence des valeurs en société; de nouvelles idées se manifestent et prennent racine; elles se durcissent en valeurs qui deviennent de plus en plus impérieuses dans la conscience sociale; au point de donner lieu à un sentiment social irrésistible que ces valeurs doivent être formellement sanctionnées et protégées. Un point qui marque le seuil du droit...". G. Abi-Saab "Les sources du droit international: essai de déconstruction" in M. Rama-Montaldo, *Liber Amicorum en hommage au Professeur Eduardo Jimenez de Aréchaga*, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo, 1994, pp. 29-49.

<sup>4</sup> Из этих 815 млн. человек 777 млн. людей проживали в развивающихся странах, 27 млн. - в странах с переходной экономикой и 11 млн. - в промышленно развитых странах. См. Food and Agriculture Organization of the United Nations, *The State of Food Insecurity in the World 2001*, Rome, FAO, 2001, p. 2.

<sup>5</sup> WFP, *World Hunger Map*, WFP, 2001, Geneva.

<sup>6</sup> Для развития умственных способностей жизненно необходимы железо и цинк. К питательным микроэлементам относятся и другие вещества (такие, как ферменты).

<sup>7</sup> Antenna, "Malnutrition: un massacre silencieux" (unpublished paper), Geneva, 2000 (Antenna, 29 rue de Neuchâtel, 1201 Geneva).

<sup>8</sup> См, например, заключительный доклад Подкомитета по проблемам питания Административного комитета по координации (АКК/ППП), озаглавленный "Покончить с недоеданием к 2020 году: задачи на тысячелетие", который был представлен Комиссией

по задачам в области питания на XXI век в 2000 году; а также доклад АКК/ППП "Fourth Report on the World Nutrition Situation: Nutrition throughout the Life Cycle". Geneva, January 2000, p. 53 (по вопросу о ВИЧ/СПИДе).

<sup>9</sup> См. обновленное исследование о праве на питание, подготовленное г-ном Асбьорном Эйде в соответствии с решением 1998/106 Подкомиссии (E/CN.4/Sub.2/1999/12).

<sup>10</sup> Régis Debray and Jean Ziegler, *Il s'agit de ne pas se rendre*, Paris, Editions Arléa, 1994.

<sup>11</sup> См. примечание 8 выше.

<sup>12</sup> George McGovern, *The Third Freedom: Ending Hunger in Our Time*, Simon and Schuster, 2001.

<sup>13</sup> Richard Jolly, speech at the Millennium Summit of the United Nations, New York, September 2000.

<sup>14</sup> E/CN.4/2001/53, пункт 14.

<sup>15</sup> В документе HRI/GEN/1/Rev.5, стр. 96, пункт 32.

<sup>16</sup> Венская декларация и Программа действий, пункт I.5.

<sup>17</sup> См. United Nations Press Release GA/SHC/3674 of 27 November 2001 of the Third Committee of the General Assembly.

<sup>18</sup> Замечание общего порядка 9, пункт 10. См. документ HRI/GEN/1/Rev.5, упомянутый в примечании 15 выше, стр. 77. См. также доклад третьей консультации экспертов по праву на питание, организованной УВКПЧ и состоявшейся в Бонне 12-14 марта 2001 года (E/CN.4/2001/148), и доклад Рабочего совещания по вопросу о возможности защиты в судебном порядке экономических, социальных и культурных прав с уделением особого внимания проекту факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, состоявшегося в Женеве 5 и 6 февраля 2001 года (E/CN.4/2001/62/Add.2).

<sup>19</sup> Документ HRI/GEN/1/Rev.5, упомянутый в примечании 15, стр. 88, пункт 6.

<sup>20</sup> Там же, стр. 19-23.

<sup>21</sup> Там же, стр. 22, пункт 10.

<sup>22</sup> См. A/56/210, пункты 27-29, в которых подробно рассмотрены обязательства уважать, защищать и осуществлять право на питание.

<sup>23</sup> Для ознакомления со всеобъемлющим обзором прений см. S. Liebenberg, "The justiciability of socio-economic rights: the South African experience", проект, представленный на Рабочем совещании по вопросу о возможности защиты в судебном порядке экономических, социальных и культурных прав с уделением особого внимания проекту факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, упоминавшемуся в примечании 18.

<sup>24</sup> Ibid., p. 20. Либенберг утверждает, что, хотя законодательная и исполнительная ветви власти обладают широкими дискреционными полномочиями в области формулирования законов и стратегий, оказывающих воздействие на социально-экономические права, согласно конституции Южной Африки суды сохраняют за собой верховные дискреционные полномочия рассматривать разумность этих мер. Таким образом, укрепляются взаимоотношения подотчетности, транспарентности и ответственности между судебной, законодательной и исполнительной ветвями власти.

<sup>25</sup> См. "The right to food in national constitutions", in FAO, *The right to food in theory and practice*. Rome, FAO, 1998, pp. 42 and 43. Имеются в виду следующие государства: Бангладеш, Бразилия, Гаити, Гватемала, Индия, Исламская Республика Иран, Колумбия, Конго, Куба, Малави, Нигерия, Никарагуа, Пакистан, Парагвай, Уганда, Украина, Шри-Ланка, Эквадор, Эфиопия, Южная Африка.

<sup>26</sup> См. A/56/210.

<sup>27</sup> Раздел 9. Разделы 10 и 11, касающиеся прав на человеческое достоинство и жизнь, имеют к этому косвенное отношение, поскольку толкование этих прав по существу распространялось бы на защиту таких же интересов, как право на питание.

<sup>28</sup> См. документ E/CN.4/2001/62/Add.2, упомянутый в примечании 18.

<sup>29</sup> Tribunal fédéral suisse, références: ATF 121 I 367, 371, 373 V. = JT 1996 389. См. A. Auer, G. Malinverni и M. Hottelier "Droit constitutionnel suisse", Berne, Staempfli, 2000, pp. 685-690. Перевод Специального докладчика.

<sup>30</sup> ATF 122 II 193 B = JT 1998 562.

<sup>31</sup> Она косвенно охраняет право на питание в пункте 1 своей статьи 4, в которой содержится призыв к государствам признать "право трудящихся на вознаграждение, которое позволит обеспечить им и их семьям удовлетворительное существование". Удовлетворительное существование должно в первую очередь включать возможность прокормить себя.

<sup>32</sup> Первый пункт статьи 12 этого документа гласит, что каждый "имеет право на достаточное питание, гарантирующее возможность достижения наивысшего уровня физического, психического и интеллектуального развития". Кроме того, пункт 2 статьи 12 гласит следующее: "... Для поощрения осуществления этого права и искоренения недоедания государства-участники обязуются улучшать методы производства, снабжения и распределения продовольствия и с этой целью постановляют поощрять более широкое международное сотрудничество для поддержки соответствующих национальных стратегий".

<sup>33</sup> Пункт 1 статьи 16 предусматривает, что каждый человек "имеет право на максимально возможный уровень физического и психического здоровья", а пункт 2 гласит, что государства "принимают необходимые меры для защиты здоровья своих народов и обеспечивают предоставление им медицинской помощи в случае болезни". Поскольку в результате неполноценного питания и голода организм лишается своих резистентной и иммунной систем, ежегодно умирают миллионы людей; таким образом, право на питание можно рассматривать как составную часть права на здоровье.

<sup>34</sup> Пункт 7 преамбулы гласит, что африканские государства "убеждены в том, что впредь существенно важно уделять особое внимание обеспечению права на развитие, что гражданские и политические права не могут быть отделены от экономических, социальных и культурных прав ни в концептуальном, ни в универсальном смысле и что достижение экономических, социальных и культурных прав является гарантией использования гражданских и политических прав".

<sup>35</sup> Статья 55 Африканской хартии.

<sup>36</sup> В этой связи существует два основных ограничения. Во-первых, Комиссия должна сама определять свой круг ведения и объявлять сообщение приемлемым в соответствии с положениями, изложенными в статье 56 Африканской хартии. Во-вторых, сообщение должно касаться особых случаев, раскрывающих наличие ряда серьезных или массовых нарушений прав человека и народов (статья 58.1). Комиссия привлекает внимание Ассамблеи глав государств и правительств к этим особым случаям. Затем Ассамблея может просить Комиссию провести глубокое изучение этих случаев и подготовить

фактологический доклад, сопроводив его своими выводами и рекомендациями (статья 58.2). Однако в деле *Проект конституционных прав против Нигерии* (относительно Вахаба Акаме, Г. Адеага и других) мнение Комиссии от 3 ноября 1994 года/ 28 июня 1995 года по Сообщению 60/91 состояло в том, что Нигерия нарушила подпункты а), b) и d) пункта 1 статьи 7 Африканской хартии в отношении права на справедливое судебное разбирательство. Это мнение было принято без учета того соображения, что этот случай мог бы раскрывать наличие ряда серьезных или массовых нарушений прав человека и народов в этой стране.

<sup>37</sup> См. Opinion of 4 April 1996/10 July 1996 - Communication 25/89 (joined with Communications 47/90, 56/91 and 100/93) - Free Legal Assistance Group, Austrian Committee against Torture, Centre haïtien des droits de l'homme et des libertés (all affiliated to the World Organization against Torture), and Les Témoins de Jéhovah v. Zaïre.

<sup>38</sup> Оно обвинялось в актах пыток, казнях без надлежащего судебного разбирательства, нарушениях свободы совести, случаях незаконного задержания и несправедливого судебного разбирательства.

<sup>39</sup> Оно также обвинялось в нарушении права на образование по статье 17, поскольку государство закрыло университеты и средние школы.

<sup>40</sup> После того, как 1 октября 1994 года вступил в силу Протокол № 9 к Европейской конвенции по правам человека, прямой доступ к Европейскому суду был расширен в 1998 году, когда Европейская комиссия была распущена в соответствии с Протоколом № 11.

<sup>41</sup> Это положение содержится в пункте 6 статьи 19 Сан-Сальвадорского протокола.

<sup>42</sup> Статья 16 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

<sup>43</sup> В 2001 году Комиссия назначила независимого эксперта для изучения вопроса о проекте факультативного протокола, который был подготовлен Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам.

<sup>44</sup> См. резолюцию 2001/6 Подкомиссии по поощрению и защите прав человека.

<sup>45</sup> В статьях 24, 27 и 32 Конвенции о правах ребенка признается право на питание. См. E/CN.4/2001/53, пункт 47.



<sup>46</sup> Пункт 2 статьи 12 Конвенции имеет существенно важное значение для права на питание. Согласно этой статье государства обязаны обеспечивать доступ женщин к "соответствующему обслуживанию в период беременности, родов и послеродовой период, предоставляя, когда это необходимо, бесплатные услуги, а также соответствующее питание в период беременности и кормления". Статья 14 Конвенции также имеет к этому отношение, поскольку она предусматривает права, которые государства обязаны обеспечивать для женщин, проживающих в сельской местности и играющих значительную роль в обеспечении продовольственной безопасности своих семей.

<sup>47</sup> Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны была ратифицирована почти всеми государствами. Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I), и Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера (Протокол II), были ратифицированы подавляющим большинством государств. Положения, гарантирующие доступ к гуманитарной помощи, рассматриваются в качестве части обычного международного права и поэтому обязательны для всех государств, независимо от ратификации.

<sup>48</sup> Дополнительный протокол I, статья 54, пункт 1, и Дополнительный протокол II, статья 14.

<sup>49</sup> Дополнительный протокол I, статья 54, пункт 2, и Дополнительный протокол II, статья 14.

<sup>50</sup> Статья 8, пункт 2 b) xxv).

<sup>51</sup> Дополнительный протокол II, статья 17.

<sup>52</sup> В отношении международного вооруженного конфликта см. статью 8, пункт 2 а) vii) и b) viii) Римского статута; в отношении вооруженного конфликта немеждународного характера см. статью 8, пункт 2 е) viii).

<sup>53</sup> Согласно статьям 20 и 46 третьей Женевской конвенции.

<sup>54</sup> Согласно статье 26 третьей Женевской конвенции.

<sup>55</sup> Согласно статьям 89 и 127 четвертой Женевской конвенции.

<sup>56</sup> Гуманитарную продовольственную помощь в период войны следует отличать от продовольственной помощи в мирное время.

<sup>57</sup> Резолюция 46/182. В резолюции 45/100 Генеральная Ассамблея "подчеркивает важный вклад, который вносят в оказание гуманитарной помощи межправительственные и неправительственные организации, действующие беспристрастно и в *исключительно гуманитарных целях*" (выделено мною).

<sup>58</sup> См. *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1986, paras. 242-243.

<sup>59</sup> Согласно резолюции 46/182 Организация Объединенных Наций должна играть свою роль под руководством Генерального секретаря, которому "будет оказывать содействие секретариат, созданный на основе укрепленного Бюро Координатора Организации Объединенных Наций" и который "должен работать в тесном контакте с организациями и органами системы Организации Объединенных Наций, а также с Международным комитетом Красного Креста, Лигой обществ Красного Креста и Красного Полумесяца, Международной организацией по вопросам миграции и соответствующими неправительственными организациями" (пункт 36).

<sup>60</sup> Резолюция 4 g) 2) 26-й Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца.

<sup>61</sup> Peter Kung, ICRC Press Release SC/6371, 3778th meeting, "Difficulty of providing military support for humanitarian operations while ensuring impartiality focus of Security Council debate," 21 May 1997.

<sup>62</sup> Jean-Daniel Tauxe, Director of Operations, ICRC, Geneva, 45<sup>th</sup> Rose-Cross Seminar, Montreux, Switzerland, 2 March 2000.

<sup>63</sup> Это было вновь подтверждено МККК в отношении Афганистана. См. "Afghanistan: ICRC call on all parties to conflict to respect international humanitarian law", ICRC communication to the press 01/47, 24 October 2001.

<sup>64</sup> Статья 23 четвертой Женевской конвенции.

<sup>65</sup> Статья 8, пункт 2 b) xxv) Римского статута.

<sup>66</sup> Пункт 2 статьи 70 Дополнительного протокола I.

<sup>67</sup> Там же, пункт 5 статьи 70. Государства могли бы предоставлять финансовую и/или материальную поддержку организациям, занимающимся оказанием гуманитарной помощи, и особенно действующим в соответствующем районе могли бы предоставлять им материально-техническую (аэропорты, порты, телекоммуникационные сети) и медицинскую (больницы, персонал) инфраструктуры. См. U. Palwankar, "Measures available to States for fulfilling their obligation to ensure respect for international humanitarian law", *International Review of the Red Cross*, No. 298, January-February 1994, p. 23.

<sup>68</sup> Там же, пункт 3 с) статьи 70.

<sup>69</sup> Там же, пункт 4 статьи 70.

<sup>70</sup> См. статью 55 четвертой Женевской конвенции в свете статей 69 и 70 Дополнительного протокола I.

<sup>71</sup> Пункт 1 статьи 70 Дополнительного протокола I.

<sup>72</sup> Там же.

<sup>73</sup> Статья 23 четвертой Женевской конвенции.

<sup>74</sup> Статьями, которые содержат описание применимого в этой ситуации правового режима, являются общая статья 3 Женевских конвенций и статья 18 Дополнительного протокола II.

<sup>75</sup> Пункт 1 статьи 18 Дополнительного протокола II вновь подтверждает это право предлагать услуги.

<sup>76</sup> См. L. Boisson de Chazournes and L. Condorelli, "Common Article 1 of the Geneva Conventions revisited: protecting collective interests", *International Review of the Red Cross*, vol. 82, No. 837, March 2000, pp. 67-87.

<sup>77</sup> Согласно статье 89 Дополнительного протокола I.

<sup>78</sup> См. резолюцию 43/8 Генеральной Ассамблеи.

<sup>79</sup> См. статью 39 Устава Организации Объединенных Наций.

<sup>80</sup> См. резолюцию 794 Совета Безопасности.

- 81 См. резолюцию 764 (1992) Совета Безопасности.
- 82 Совет Безопасности выразил свою готовность реагировать "...в том числе путем рассмотрения надлежащих мер, имеющихся в распоряжении Совета согласно Уставу Организации Объединенных Наций". См. резолюцию 1265 (1999) Совета Безопасности.
- 83 См. the NGO Committee on Economic and Social Rights, Fact Sheet No. 2, "A brief history focusing on 1979-2001", at <http://www.cesr.org/Emergency%20Response/Afghanistan%20Fact%20Sheet%202.pdf>.
- 84 World Food Programme, Emergency Report No. 42, "Afghanistan c)", 19 October 2001, at <http://www.wfp.org/index.asp?section=2>.
- 85 British Broadcasting Corporation, "Taleban 'demand tax' on aid convoy", 11 October 2001 at [http://news.bbc.co.uk/1/hi/english/world/south\\_asia/newsid\\_1594000/1594015.stm](http://news.bbc.co.uk/1/hi/english/world/south_asia/newsid_1594000/1594015.stm).
- 86 Chris Otton, "The return of Afghan highwaymen threatens aid trucks", Agence France Presse, 18 November 2001.
- 87 Action Against Hunger, Press Release, "Aid blocked in Central Asia", 21 November 2001 at [http://www.aah-usa.org/centralasia\\_21\\_nov\\_01.htm](http://www.aah-usa.org/centralasia_21_nov_01.htm).
- 88 Médecins sans frontières, press release, "MSF rejects link of humanitarian and military actions", at <http://www.msf.org/countries/page.cfm?articleid=70FD6D4D-3B90-407D-81F5119552D7CD9E>.
- 89 Этими НПО являются Бадильский центр ресурсов по правам палестинских жителей и беженцев (Западный берег); LAW: Палестинское общество защиты прав человека и окружающей среды (Западный берег); Эль-Мезанский центр по правам человека (Газа); ПНПО - Сеть палестинских НПО (палестинские НПО); Центр альтернативной информации; Израильский информационный центр по правам человека на оккупированных территориях "Бецелем" (Иерусалим); Общественный комитет против пыток в Израиле; израильское отделение организации "Врачи за права человека" (израильские НПО); Центр по экономическим и социальным правам (США); Всемирная лютеранская федерация; Всемирная организация против пыток; Международная федерация прав человека (международные НПО); Международная коалиция "Хабитат"; Комитет по правам на жилище и землю (Ближний Восток/Северная Африка) (региональные НПО). Как напомнил представитель МККК, положение на

оккупированных палестинских территориях подпадает под сферу действия четвертой Женевской конвенции (Конференция государств-участников от 5 декабря 2001 года. См. ICRC, press release 01/65, 5 December 2001).

<sup>90</sup> См. также A/56/210, пункт 54.

<sup>91</sup> См. the World Food Programme, "Emergency assistance to victims of civil strife in the Palestinian territory", project document, emergency operation, available at the WFP website: [www.wfp.org](http://www.wfp.org).

<sup>92</sup> Palestinian Bureau of Statistics (PCBS), "Impact of the Israeli measures on the economic conditions of Palestinian households (third round: July-August 2001), press conference on the Survey results, September 2001, available at [www.pcbs.org](http://www.pcbs.org).

<sup>93</sup> UNSCO, updated version of "Impact on the Palestinian economy of confrontation, border closures and mobility restrictions: 1 October 2000 to 30 June 2001", p. 7. Документ будет выпущен позднее.

<sup>94</sup> См. UNRWA, "UNRWA Emergency Appeal, Tenth Progress Report Covering September 2001", p. 8, at <http://www.un.org/unrwa/emergency/pdf/report10.pdf>. В отношении других примеров препятствий, с которыми сталкивается БАПОР в результате политики закрытия, см. "Emergency Appeal Fifth Progress Report (1 October - 20 April 2001), Gaza", at [www.unrwa.org](http://www.unrwa.org).

<sup>95</sup> В отношении описания проблем, возникающих в связи с системой водоснабжения палестинских деревень, включая свидетельства людей, испытывающих острую нехватку воды, см. B'Tselem, *Not Even a Drop. The Water Crisis in Palestinian Villages*, August 2001, available at [www.btselem.org](http://www.btselem.org).

<sup>96</sup> Согласно Управлению палестинского министерства сельского хозяйства в Наблусе за первые три месяца этого года только в этом городе было уничтожено почти 10 000 оливковых деревьев. Доклад содержится в архиве НПО LAW.

<sup>97</sup> Эти сведения включают указания местности, имен владельцев и даты инцидента и содержатся в архиве НПО LAW.

<sup>98</sup> См. ICRC, press release 01/65, Geneva, 5 December 2001.

<sup>99</sup> См. A/56/210, пункт 55.

<sup>100</sup> Там же, пункт 53.

<sup>101</sup> World Bank, *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty*, Oxford University Press, 2001, p. 3

<sup>102</sup> Action contre la faim, Paris, information document, 31 October 1997.

<sup>103</sup> См. TD/B/COM.1/EM.11/2 и Corr.1.

<sup>104</sup> Например, в случае Замбии импортные тарифы в результате структурной перестройки были сокращены в гораздо большей степени, чем это предусматривают предельные уровни, разработанные ВТО.

<sup>105</sup> См. A/56/210, пункт 79.

<sup>106</sup> См., например, С. Dommen, "Raising human rights concerns in the World Trade Organization: actors, processes and possible strategies" *Human Rights Quarterly* (документ будет выпущен позднее).

<sup>107</sup> См. A/56/210, пункт 80.

<sup>108</sup> Документ ВТО, G/AG/NG/W/101, para. 29, который содержится по адресу: [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/agric\\_e/negoti\\_e.htm#proposals](http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/negoti_e.htm#proposals).

<sup>109</sup> Ibid., para. 33.

<sup>110</sup> Ibid., para. 36. См. также A/56/210, пункты 82 и 83.

<sup>111</sup> Документ ВТО G/AG/NG/W/13, который содержится по адресу: [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/agric\\_e/negoti\\_e.htm#proposals](http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/negoti_e.htm#proposals).

<sup>112</sup> Duncan Green (Catholic Agency for Overseas Development (CAFOD)) and Shishir Priyadarshi (South Centre), "Proposal for a development box' in the WTO Agreement on Agriculture" *CAFOD Policy Paper*, June 2001. Документ содержится по адресу: <http://www.cafod.org.uk/policy/devbox.htm>.

<sup>113</sup> См. документ G/AG/NG/W/13, упоминавшийся в примечании 111.

- <sup>114</sup> Doha Ministerial Declaration adopted at the Tenth WTO Ministerial Conference, Doha, 9-14 November 2001, документ ВТО WT/MIN(01)/DEC/1, содержится на веб-странице ВТО.
- <sup>115</sup> См. A/56/210, пункт 56.
- <sup>116</sup> E/CN.4/Sub.2/2000/13, пункты 59-73.
- <sup>117</sup> Lecture by Mary Robinson, United Nations High Commissioner for Human Rights, "Bridging the gap between human rights and development: from normative principles to operational relevance" World Bank, Washington DC, 3 December 2001.
- <sup>118</sup> E/CN.2001/148, paras. 21-45.
- <sup>119</sup> Martin Wolpold-Bosein, "Some proposals for a framework legislation at the national level: lessons learned from the perspective of a non-governmental organization", paper presented at the Third Consultation on the Right to Food, Bonn, 12-14 March 2001.
- <sup>120</sup> См. Jean Ziegler, "Schizophrénie des Nations Unies", in Le Monde Diplomatique, November 2001, Paris.