



Объединенные Нации
Права человека

Управление Верховного комиссара по правам человека



Право на достаточное питание

Права человека

Изложение
фактов №

34



Объединенные Нации
Права человека

Управление Верховного комиссара по правам человека



Право на достаточное питание

Изложение фактов № **34**

ПРИМЕЧАНИЕ

Употребляемые обозначения и изложение материала в настоящем издании не означают выражения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций или Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций какого бы то ни было мнения относительно правового статуса той или иной страны, территории, города, района или их властей или относительно делимитации их границ.

*
* *

Материал, содержащийся в настоящей публикации, можно беспрепятственно цитировать или перепечатывать при условии указания источника и направления экземпляра издания, содержащего воспроизведенный материал, в Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека по адресу: Palais des Nations, 8–14 avenue de la Paix, CH1211 Geneva 10, Switzerland

СОДЕРЖАНИЕ

	Стр.
Сокращения	iv
Введение	1
I. ЧТО ЯВЛЯЕТСЯ ПРАВОМ НА ПИТАНИЕ?	3
А. Ключевые аспекты права на питание	3
В. Распространенные заблуждения относительно права на питание	5
С. Связь между правом на питание и другими правами человека	7
D. Право на питание в международном праве	9
II. КАКИМ ОБРАЗОМ ПРАВО НА ПИТАНИЕ ПРИМЕНИМО К КОНКРЕТНЫМ ГРУППАМ?	12
А. Малоимущие жители сельских и городских районов	13
В. Коренные народы	16
С. Женщины	17
D. Дети	20
III. В ЧЕМ СОСТОЯТ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА ГОСУДАРСТВ И ОБЯЗАННОСТИ ДРУГИХ СТОРОН?	21
А. Три типа обязательств	22
В. Обязательство по постепенному осуществлению и обязательство по незамедлительному осуществлению	24
С. Обязательства, имеющие международные аспекты	27
D. Обязанности других сторон	29
IV. КАКИМ ОБРАЗОМ МОЖНО ОСУЩЕСТВЛЯТЬ ПРАВО НА ПИТАНИЕ?	32
А. Национальное осуществление	33
В. Региональный и международный мониторинг и подотчетность	40
Приложение	53

СОКРАЩЕНИЯ

ВИЧ	Вирус иммунодефицита человека
МОТ	Международная организация труда
НПЗУ	Национальное правозащитное учреждение
НПО	Неправительственная организация
СПИД	Синдром приобретенного иммунодефицита
УВКПЧ	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека
УПО	Универсальный периодический обзор
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций
ЮНИСЕФ	Детский фонд Организации Объединенных Наций

ВВЕДЕНИЕ

По данным Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО), число недоедающих людей превысило 1 млрд человек¹. Свыше 2 млрд. людей страдают от нехватки в их питании основных витаминов и минеральных веществ. Ежегодно почти 6 млн. детей умирают от недоедания или связанных с ним болезней, что составляет примерно половину всех смертей, которые можно было бы предотвратить. Большинство людей, страдающих от голода и недоедания, являются мелкими землевладельцами или безземельными лицами, в основном это женщины и девочки, проживающие в сельских районах и не имеющие доступа к производственным ресурсам². Несмотря на распространенное представление о том, что люди, как правило, погибают голодной смертью во времена всеобщего голода и конфликтов, в действительности лишь около 10% таких смертей вызваны вооруженными конфликтами, стихийными бедствиями или исключительными климатическими условиями. Остальные 90% гибнущих лиц становятся жертвами длительного хронического отсутствия доступа к достаточному питанию.

Борьба с голодом и недоеданием это больше, чем моральный долг или политический выбор; во многих странах это – императивно-правовое обязательство правозащитного характера.

Право на питание признается во Всеобщей декларации прав человека 1948 года в качестве компонента права на достаточный жизненный уровень и закреплено в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах 1966 года. Оно также охраняется региональными договорами и национальными конституциями. Помимо этого, право на питание конкретных групп признано в ряде международных конвенций. Все люди, независимо от их расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства, имеют право на достаточное питание и право на свободу от голода.

На Всемирной встрече на высшем уровне по проблемам продовольствия, организованной ФАО в 1996 году, государства постановили вдвое снизить число недоедающих к 2015 году. Они также призвали разяснить обязательства, вытекающие из права на питание, предусмотренные в соответствии с международным правом прав человека. В ответ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам издал свое замечание общего порядка № 12 (1999 год), в котором содержится определение права на питание. В Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций, принятой Генеральной Ассамблеей в 2000 году, государства обязались сократить вдвое к 2015 году долю населения, страдающего от

голода. В 2004 году ФАО утвердила Добровольные руководящие принципы в поддержку постепенного осуществления права на достаточное питание в контексте национальной продовольственной безопасности, обеспечив практическое руководство для государств в осуществлении ими права на достаточное питание.

В настоящем изложении фактов объясняется, что является правом на достаточное питание, приводятся примеры того, что оно означает для конкретных лиц и групп лиц, а также излагаются обязательства государств-участников в отношении этого права человека³. В изложении фактов дается также обзор национальных, региональных и международных механизмов подотчетности и мониторинга.

I. ЧТО ЯВЛЯЕТСЯ ПРАВОМ НА ПИТАНИЕ?

A. Ключевые аспекты права на питание

Право на питание является всеохватывающим правом. Это не просто право на минимальное потребление калорий, белков и других конкретных питательных веществ. Это – право на все питательные элементы, в которых человек нуждается для здоровой и активной жизни, а также на средства доступа к ним.

Право на питание может быть описано следующим образом:

Право на достаточное питание реализуется в том случае, когда каждый человек – мужчина, женщина и ребенок – отдельно или совместно с другими в любое время имеет физические и экономические возможности для доступа к достаточному питанию или располагает средствами его получения.

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам⁴

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 психическую и физическую жизнь, свободную от тревог.

Специальный докладчик Организации Объединенных Наций по вопросу о праве на питание⁵

Важно подчеркнуть некоторые элементы права на питание.

- **Продовольствие должно быть в наличии и должно быть доступным и достаточным⁶:**

➤ *Наличие* предполагает, что, с одной стороны, пропитание должно обеспечиваться за счет природных ресурсов либо за счет производства продовольствия путем обработки земли или животноводства или же за счет других способов получения продовольствия, таких, как рыболовство, охота и собирательство. С другой стороны, это означает, что продовольствие должно быть в наличии для продажи на рынках и в магазинах.

-
- *Доступность* предполагает необходимость гарантировать экономическую и физическую доступность продовольствия. Экономическая доступность означает, что продовольствие должно быть доступным по ценам. Люди должны иметь возможность позволять себе приобретение продовольствия для надлежащего рациона без ущерба для удовлетворения любых других основных потребностей, в частности способности оплаты школьного образования, лекарств или аренды. Например, ценовая доступность продовольствия может гарантироваться путем обеспечения того, чтобы минимальный размер заработной платы или пособия по линии социального обеспечения был достаточен для покрытия расходов на питательные продукты и другие основные потребности. Физическая доступность означает, что продовольствие должно быть доступным для всех, включая физически уязвимых лиц, таких, как дети, больные, инвалиды или престарелые, которым может быть нелегко выходить за продуктами. Доступ к продовольствию должен также гарантироваться населению отдаленных районов и жертвам вооруженных конфликтов или стихийных бедствий, а также заключенным. Например, для того чтобы гарантировать жителям отдаленных районов физический доступ к продовольствию, можно улучшить инфраструктуру, чтобы они могли добираться до рынков общественным транспортом.
- *Достаточность* означает, что питание должно соответствовать пищевым потребностям с учетом возраста, условий жизни, состояния здоровья, профессиональных обязанностей, пола и т.п. человека. Например, если питание детей не содержит питательных веществ, необходимых для их физического и умственного развития, оно не является достаточным. Еще одним примером недостаточного питания может быть потребление энергоемкой и малопитательной пищи, которая может способствовать ожирению и другим заболеваниям. Продовольствие, предназначенное для потребления людьми, должно быть безопасным и не должно содержать вредных веществ, в частности загрязнителей, возникающих в процессе промышленного или сельскохозяйственного производства, включая пестициды, гормоны или ветеринарные препараты. Достаточное питание должно быть также культурно приемлемым. Например, продовольственная помощь, содержащая продукты, на которые среди ее получателей существует религиозный или культурный запрет, или продукты, не соответствующие их пищевым привычкам, не будет приемлемой с точки зрения культуры.

В. Распространенные заблуждения относительно права на питание

- **Право на питание НЕ равнозначно праву на обеспечение питанием.** Многие полагают, будто право на питание означает, что правительства обязаны бесплатно раздавать продовольствие всем, кто в нем нуждается. Они делают вывод, что это было бы практически неосуществимо или могло бы приводить к иждивенчеству. Это мнение неверно. Право на питание является не правом на обеспечение питанием, а главным образом правом на самообеспечение питанием достойным образом. Иными словами, предполагается, что люди удовлетворяют собственные потребности за счет собственных усилий и использования собственных ресурсов. Для того чтобы иметь такую возможность, человек должен жить в условиях, позволяющих ему либо производить продукты питания, либо покупать их. Для производства собственных продуктов питания человек нуждается в земле, семенах, воде и других ресурсах, а для покупки продуктов питания нужны деньги и доступ к рынку. Право на питание обязывает государства обеспечивать благоприятную среду, в которой люди могут использовать весь их потенциал для производства или приобретения продуктов, позволяющих им обеспечивать самих себя и свои семьи достаточным питанием. Однако если люди не способны прокормить себя, используя собственные средства, например из-за вооруженного конфликта, стихийного бедствия или находясь в местах лишения свободы, то само государство должно обеспечивать их питанием.
- **Отказ в осуществлении права на питание НЕ вытекает из нехватки продовольствия в мире.** Можно вообразить, что люди сталкиваются с отказом в осуществлении их права на питание, поскольку продовольствия недостаточно для того, чтобы его хватало на всех. Однако, по утверждению ФАО, в мире производится достаточно продовольствия, чтобы прокормить все население планеты. Первопричиной голода и недоедания является не нехватка продовольствия, а нехватка доступа к имеющемуся продовольствию. Так, например, доступу людей к продовольствию препятствуют бедность, социальное отчуждение и дискриминация не только в развивающихся странах, но также и в некоторых из наиболее развитых в экономическом отношении стран, где продовольствие имеется в изобилии. Однако, учитывая такие факторы, как рост населения, воздействие возможного изменения климата и ограниченность природных ресурсов, государства в долгосрочной перспективе должны также предпринимать усилия по развитию

устойчивого производства продуктов питания, позволяющего обеспечить наличие питания для будущих поколений.

- **Право на питание отличается от продовольственной безопасности и продовольственного суверенитета.** Эти три понятия, в чем-то перекликаясь, тем не менее, являются разными. Согласно ФАО, продовольственная безопасность существует, "когда все люди в любое время имеют физический, социальный и экономический доступ к достаточному, безопасному и питательному продовольствию, которое отвечает их потребностям в рационе и пищевым предпочтениям и способствует активной и здоровой жизни"⁷. Это является предварительным условием для пользования в полном объеме правом на питание. Однако понятие продовольственной безопасности как таковое само по себе не является правовым понятием и не накладывает обязательства на заинтересованные стороны, как и не наделяет их правами. Продовольственный суверенитет – формирующаяся концепция, согласно которой народы определяют собственную продовольственную политику и собственную модель производства продуктов питания (в частности, сельскохозяйственную и рыболовецкую), определяют степень, в какой они хотят быть самодостаточными, а также защищают отечественное производство продуктов питания и регулируют торговлю с целью выполнения задач устойчивого развития⁸. Концепция продовольственного суверенитета предлагается в качестве концепции, направленной на поощрение альтернативной модели сельского хозяйства, торговой политики и практики, которая действует в интересах прав народа на питание и безопасное, здоровое и экологически устойчивое производство продуктов питания. Право на продовольственный суверенитет закреплено в ряде национальных законов⁹. Однако в настоящее время международного консенсуса относительно этого понятия не существует. Право на питание является правом человека, признанным в международном праве, которое наделяет лиц правами для доступа к достаточному питанию и ресурсам, необходимым для устойчивого пользования продовольственной безопасностью. Право на питание возлагает на государства правовые обязательства по преодолению голода и недоедания и по реализации продовольственной безопасности для всех. Право на питание также охватывает трансграничные обязательства государств, включая обязательства, связанные с торговлей. Например, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах возлагает на государства-участники обязанность принимать необходимые меры для справедливого

распределения мировых запасов продовольствия в соответствии с потребностями (пункт 2 b) статьи 11). Хотя он не предписывает какой-либо конкретной модели достижения такого распределения, он обязывает государства обеспечивать, чтобы их торговая и иная политика служили этой цели.

- **Право на достаточное питание НЕ равнозначно праву на безопасные продукты питания.** Право на достаточное питание шире, чем право на безопасное питание. Иногда право на достаточное питание толкуется в связи со стандартами поступающего на рынок продовольствия, которое должно быть безопасным. Это слишком узкое толкование. Право на питание требует, чтобы достаточное питание было в наличии и было доступным. Понятие достаточности распространяется на количество, качество и приемлемость с учетом культурных аспектов, а также физиологических особенностей индивида (например, пола, возраста и состояния здоровья).

С. Связь между правом на питание и другими правами человека

Права человека являются взаимозависимыми, неделимыми и взаимосвязанными. Это означает, что нарушение права на питание может подрывать осуществление других прав человека, в частности права на здоровье, образование или жизнь, и наоборот. Во вставке ниже показаны некоторые примеры этой корреляции.

Взаимосвязь между правом на питание и другими правами человека

Право на здоровье. Питательность является компонентом как права на здоровье, так и права на питание. Когда беременной или кормящей женщине отказывают в доступе к питательным продуктам, она и ее младенец могут испытывать недоедание даже в случае получения ею дородового и послеродового ухода. Когда ребенок страдает от диарейного заболевания, но ему отказывают в доступе к медицинскому лечению, он не может пользоваться адекватным рационом питания, даже имея доступ к продовольствию.

Право на жизнь. Когда люди не в состоянии прокормить себя и сталкиваются с угрозой смерти от голода, недоедания или вызванных этим болезней, создается также угроза для их права на жизнь.

Право на воду. Право на питание не может быть реализовано при недостаточном доступе людей к безопасной питьевой воде для личных и

бытовых целей, которая определяется как вода для питья, стирки белья, приготовления пищи и для личной и бытовой гигиены.

Право на достаточное жилище. При отсутствии в доме основных удобств, в частности обеспечивающих приготовление пищи или хранение продуктов, может подрываться осуществление права на питание живущих в нем людей. Кроме того, при слишком высокой стоимости жилья люди могут быть вынуждены урезать свой рацион питания.

Право на образование. Голод и недоедание снижают способности детей к учебе и могут вынудить их покинуть школу и вместо учебы заняться трудом, тем самым подрывая пользование ими правом на образование. Помимо этого, для того чтобы быть свободным от голода и недоедания, люди должны знать, как обеспечить питательный рацион и обладать навыками и способностью производить или получать продукты питания в качестве средств к существованию. Таким образом, для осуществления права на питание существенно важное значение имеет доступ к образованию, включая профессиональную подготовку.

Право на труд и социальное обеспечение. Занятость и социальное обеспечение часто являются основными средствами для получения продуктов питания. С другой стороны, минимальные размеры заработной платы и пособий по социальному обеспечению часто устанавливаются с учетом рыночной стоимости основной продовольственной корзины.

Свобода ассоциации и право принимать участие в государственных делах также имеют важное значение, в частности для наиболее маргинализованных и отчуждаемых групп, для того чтобы был слышен их голос, а их мнения находили отражение в государственной продовольственной политике, и тем самым защищалось их право на питание.

Право на информацию. Информация чрезвычайно важна для права на питание, поскольку она позволяет людям получать знания, касающиеся продовольствия и питания, рынков и распределения ресурсов. Она способствует участию людей в соответствующих процессах и свободному потребительскому выбору. Таким образом, защита и поощрение права искать, получать и распространять информацию облегчает осуществление права на питание.

Свобода от наихудших форм детского труда. Дети и подростки, страдающие от голода и недоедания, зачастую более уязвимы в плане привлечения к наихудшим формам детского труда, которым они вынуждены

заниматься, с тем чтобы выжить (например, дети-солдаты, детская проституция). Во избежание этого чрезвычайно важно осуществлять их право на питание.

Свобода от пыток, жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинства обращения. Лишение или отсутствие доступа к достаточному питанию в тюрьме или в других местах содержания под стражей могут быть равнозначными пытке или бесчеловечному и унижающему достоинство обращению.

D. Право на питание в международном праве

Право на питание является правом человека, признанным в международном праве прав человека. Всеобщая декларация прав человека в контексте положений о достаточном жизненном уровне признает, что "каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу... который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи..." (статья 25).

В Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, который является частью Международного билля о правах человека, признается право на достаточное питание в качестве существенного компонента права на достаточный жизненный уровень (пункт 1 статьи 11). В нем также прямо признается "основное право каждого человека на свободу от голода" (пункт 2 статьи 11).

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 11

1. Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого на достаточный жизненный уровень для него самого и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни. Государства-участники примут надлежащие меры к обеспечению осуществления этого права, признавая важное значение в этом отношении международного сотрудничества, основанного на свободном согласии.

2. Участвующие в настоящем Пакте государства, признавая основное право каждого человека на свободу от голода, 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;
- b) обеспечить справедливое распределение мировых запасов продовольствия в соответствии с потребностями и с учетом проблем стран, как импортирующих, так и экспортирующих пищевые продукты.

Право на питание признается также и в других международных конвенциях о защите конкретных групп, в частности в Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1979 года)¹⁰, Конвенции о правах ребенка (1989 года)¹¹ и Конвенции о правах инвалидов (2006 года)¹². Право на питание закреплено также в некоторых региональных договорах, в частности в Дополнительном протоколе к Американской конвенции о правах человека в области экономических, социальных и культурных прав, известном как Сан-Сальвадорский протокол (1988 года)¹³, Африканской хартии прав и основ благосостояния ребенка (1990 года)¹⁴ и Протоколе к Африканской хартии о правах человека и народов, касающемся прав женщин в Африке (2003 года)¹⁵.

Признание права на питание подразумевается также в контексте реализации других прав. Согласно толкованию Африканской комиссии по правам человека и народов, право на питание имплицитно охраняется Африканской хартией о правах человека и народов (1981 года) в положениях, касающихся права на жизнь, права на здоровье и права на экономическое, социальное и культурное развитие¹⁶. По мнению Комитета по правам человека, контролирующего осуществление Международного пакта о гражданских и политических правах (1966 года), защита права на жизнь требует от государств принятия позитивных мер, в частности мер по ликвидации недоедания¹⁷. Комитет против пыток, который наблюдает за осуществлением Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (1984 года), отметил, что отсутствие надлежащего питания в пенитенциарных учреждениях может быть равнозначным бесчеловечному и унижающему достоинство обращению¹⁸.

Международное гуманитарное право также предусматривает защиту доступа гражданского населения и военнопленных к питанию и воде во время вооруженных конфликтов¹⁹ и запрещение преднамеренно

использовать голод среди гражданского населения в качестве метода ведения войны²⁰. В соответствии с международным уголовным правом нарушения норм о такой защите представляют собой военные преступления²¹. Преднамеренное создание голода, будь то в военное или в мирное время, также может квалифицироваться в качестве геноцида²² или преступления против человечества²³.

Ряд международно-правовых документов по правам человека, не имеющих обязательной юридической силы, включая рекомендации, руководящие принципы, резолюции или декларации, также имеют отношение к праву на питание²⁴. Их также называют правовыми документами рекомендательного характера. Они принимаются государствами и используются для ориентации в деле осуществления права на питание.

Одним из таких правовых документов рекомендательного характера, который также наиболее непосредственно и подробно сформулирован, являются Добровольные руководящие принципы в поддержку постепенного осуществления права на достаточное питание в контексте национальной продовольственной безопасности (далее – Руководящие принципы по праву на питание). Руководящие принципы по праву на питание были консенсусом приняты Советом ФАО в ноябре 2004 года. Они являются практическим инструментом для помощи в осуществлении права на достаточное питание. Хотя они сами по себе не носят характер документа, имеющего обязательную юридическую силу, их задача состоит в отражении существующих правозащитных стандартов и обеспечении полезного руководства для государств в плане того, каким образом они могут осуществлять свои существующие обязательства²⁵. Они охватывают весь диапазон мер, которые правительствам надлежит рассматривать на национальном уровне в целях создания благоприятной среды для того, чтобы люди могли прокормить себя достойным образом, и создания соответствующих сетей безопасности для тех, кто не способен этого сделать, а также меры по обеспечению подотчетности правительств перед правообладателями. Руководящие принципы по праву на питание предназначены как для государств – участников Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, так и для государств, не являющихся его участниками, а также как для развивающихся, так и для развитых стран. Государствам предлагается использовать Руководящие принципы по праву на питание при разработке своих национальных стратегий и программ по борьбе с голодом и недоеданием. Руководящие принципы по праву на питание предусматривают также участие неправительственных организаций (НПО), организаций гражданского общества и частного сектора в поощрении и укреплении постепенного осуществления права на достаточное питание.

Вклад гражданского общества в реализацию Руководящих принципов по праву на питание

На Всемирной встрече на высшем уровне по проблемам продовольствия в 1996 году НПО были в авангарде сторонников разработки кодекса поведения по осуществлению права на питание и последующих мер по его реализации. Подготовкой проекта, который был поддержан примерно тысячей организаций и ассоциаций во всем мире, руководили три НПО – Сеть информации и действий "Продовольствие – прежде всего", Всемирный альянс в интересах питания и прав человека и Институт Жака Маритена. Процесс подготовки проекта и сам текст кодекса поведения в значительной степени способствовали разработке Руководящих принципов по праву на питание. В ходе переговоров в отношении Руководящих принципов по праву на питание НПО под эгидой Международного комитета планирования в интересах продовольственного суверенитета совместно работали над внесением конкретных предложений, лоббированием правительств и их информированием о соответствующих вопросах.

Учитывая широкое признание в международных нормах и национальных законах, а также обязательства государств, воплощенные в правовых документах рекомендательного характера, считается, что, по меньшей мере, свобода от голода может рассматриваться в качестве нормы международного обычного права, имеющей обязательную юридическую силу для всех государств, независимо от того, ратифицировали ли они конкретные договоры²⁶.

II. КАКИМ ОБРАЗОМ ПРАВО НА ПИТАНИЕ ПРИМЕНИМО К КОНКРЕТНЫМ ГРУППАМ?

Некоторые группы или лица сталкиваются с конкретными препятствиями в связи с осуществлением права на питание. Они могут возникать вследствие биологических или социально-экономических факторов, дискриминации и стигматизации или, как правило, при сочетании таких факторов. При осуществлении права на питание и принципов равенства и недискриминации необходимо уделять особое внимание различным лицам и группам лиц в обществе, в частности находящимся в уязвимом положении.

В настоящей главе описывается, что подразумевается под правом на питание применительно к следующим группам: малоимущим жителям

сельских и городских районов; коренным народам; женщинам; и детям. Этот перечень не является исчерпывающим, и могут быть другие группы или лица, испытывающие особые проблемы в реализации своего права на питание²⁷. Кроме того, некоторые из групп могут включать несколько перечисленных категорий. Рассмотрение этих конкретных групп позволяет показать, какие стандарты, связанные с правом на питание, имеются в виду на практике. Предпосылки осуществления права на питание для групп населения, описанных ниже, более подробно анализируются в докладах Специального докладчика о праве на питание.

A. Малоимущие жители сельских и городских районов

Зачастую люди, живущие в условиях бедности, не могут в полном объеме пользоваться правом на питание, поскольку они не в состоянии приобретать продовольствие для достаточного питания или средства для его самостоятельного производства. Однако тот факт, что они не располагают средствами для получения питания, является также результатом устойчивых схем дискриминации в доступе к образованию и информации, политическому или социальному участию и доступе к правосудию.

Что есть нищета?

“В свете Международного билля о правах нищету можно определить как состояние человека, характеризующееся постоянным или хроническим лишением доступа к ресурсам, возможностям, выбору, безопасности и власти, необходимым для того, чтобы иметь достаточный уровень жизни и пользоваться другими гражданскими, культурными, экономическими и социальными правами”.

Источник: “Нищета и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах” (E/C.12/2001/10).

Подавляющее большинство людей, страдающих от голода и недоедания, живут в сельских районах в нищенских и маргинальных условиях, борясь за свое выживание. Около 50% людей, страдающих от голода, являются мелкими собственниками, а 20% безземельными деревенскими жителями. Еще 10% живут за счет скотоводства, рыбной ловли и лесопользования. Остальные 20% проживают в городских районах²⁸. Малоимущие деревенские жители зачастую имеют ограниченный доступ к достаточным производственным ресурсам, в частности к земле²⁹, воде, удобрениям и посевным материалам, а также к рынкам, информации и технологиям. Очень часто отсутствие доступа к земле и другим производственным ресурсам может приводить к отказу в осуществлении права на питание, поскольку

большинство лиц и домохозяйств в сельских районах зависит от таких ресурсов либо в плане производства продуктов питания для собственного потребления, либо как от источника дохода, позволяющего приобретение необходимого для них продовольствия. Например, отказ в доступе к земле может иметь место в контексте несправедливой конкуренции за землю с крупным агробизнесом, добывающими предприятиями или проектами развития. При наличии такой конкуренции деревенские малоимущие жители часто оказываются в весьма неблагоприятном положении в результате дискриминации и нарушения различных прав человека, включая отчуждение от процесса принятия решений и от доступа к правосудию. Иногда отказ в доступе к земле обретает форму принудительных выселений.

Даже в тех случаях, когда они могут производить сельскохозяйственные продукты, отсутствие доступа к рынкам может мешать им продавать свою продукцию и приобретать другие продукты питания, необходимые для достаточного рациона. Отсутствие доступа к образованию, включая профессиональную подготовку, и к информации и технологиям может также препятствовать им в улучшении производительности и охране окружающей среды или в получении знаний в отношении питания. Безземельные работники, такие, как уборщики урожая и сельскохозяйственные рабочие, сталкиваются с отказом в осуществлении их права на питание в тех случаях, когда им не по средствам достаточное питание и удовлетворение других основных потребностей вследствие чрезмерно низкой заработной платы. Они также не могут пользоваться свободой ассоциации, необходимой для ведения переговоров в отношении гарантированной занятости и достойной оплаты труда. Системами социального обеспечения, особенно хорошо действующими в сельских районах, располагают лишь немногие страны. Во время экономических трудностей малоимущие деревенские жители могут сталкиваться с отсутствием продовольственной безопасности.

Люди, живущие в условиях нищеты в городских районах, также весьма уязвимы в плане нарушения права на питание. Большинство из них обеспечивают себя питанием, покупая продовольствие. Поэтому весьма важное значение имеет оплачиваемый труд, включая самостоятельную занятость. Когда им трудно найти работу или когда они получают мизерную заработную плату, не позволяющую им приобретать продукты питания и удовлетворять другие основные потребности, в частности в медицинской помощи, образовании и жилье, это может подрывать осуществление их права на питание, поскольку у них нет других средств для получения продовольствия. Что касается самостоятельно занятых лиц, то на их доступ к питанию может также негативно влиять дискриминация в доступе к экономическим ресурсам, в частности кредитованию, или в доступе к местам на рынке. Когда продукты питания являются

слишком дорогостоящими или их доходы слишком низкими, они могут компенсировать это за счет снижения качества и количества потребляемой ими пищи, например, выбирая более дешевые, но менее питательные или менее безопасные продукты питания. В таких случаях нельзя считать, что они пользуются правом на питание, поскольку потребляемая ими пища является недостаточной. Сбои в функционировании программ социального обеспечения или других сетей безопасности, как и их полное отсутствие, еще больше подрывают осуществление права на питание для лиц, утративших средства для его самостоятельного обеспечения. Как и в сельских районах, для людей, живущих в условиях нищеты в городских районах, невозможность обеспечивать себя питанием зачастую объясняется социальным отчуждением, в частности отчуждением от системы образования и возможностей профессиональной подготовки, от доступа к информации, от процесса принятия решений в государственных делах и от доступа к правосудию.

Нередко между нарушениями права на питание в сельских и городских районах просматривается связь. Голод и недоедание в сельских районах вынуждают население перемещаться в городские районы в поисках лучших условий жизни. Однако право на питание зачастую не реализуется и в городских районах. Соответствующее население может не иметь подготовки для трудовой деятельности на рабочих местах, имеющихся в городских районах. Программы социальной защиты, даже когда они существуют, могут быть недоступными для лиц, не располагающих соответствующими документами, в частности регистрацией по месту жительства, или работающих в неформальном секторе экономики.

Согласно Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, участвующие в нем государства должны принимать меры, включающие проведение конкретных программ, для того чтобы улучшать методы производства, хранения и распределения продуктов питания путем широкого использования технических и научных знаний, распространения знаний о принципах питания и усовершенствования или реформирования аграрных систем таким образом, чтобы достигнуть наиболее эффективного освоения и использования природных ресурсов (статья 11). Руководящие принципы ФАО по праву на питание содержат подробные указания по обеспечению устойчивого, недискриминационного и гарантированного доступа к ресурсам и активам, включая труд, землю, воду, генетические ресурсы для производства питания и сельского хозяйства, услуги и т.п. (руководящий принцип 8).

Для того чтобы гарантировать малоимущему населению сельских и городских районов право на питание, необходимо также обеспечивать реализацию других прав человека, таких, как свобода от принудительного выселения, право принимать участие в государственных делах и

участвовать в развитии сельских районов, свободу ассоциации, право пользоваться благами научного прогресса и его достижениями, право на труд и другие трудовые права, право на образование и информацию и право на социальное обеспечение.

В. Коренные народы

Большинство коренных народов относятся к категории лиц, наиболее уязвимых в плане голода и недоедания. Голод и недоедание среди коренных народов в значительной степени объясняются длительной историей социального, политического и экономического отчуждения, включая столетия экспроприации и разграбления их земель.

Однако понимание того, что означает право на питание для коренных народов, достигается более сложным образом по сравнению с простым рассмотрением статистических данных о масштабах голода и недоедания. Коренные народы имеют собственное представление о том, что является достаточным питанием, и их чаяния расходятся с основным направлением развития и обычными экономическими критериями. Представления коренных народов о безопасности средств к существованию глубоко коренятся в их социально-культурных традициях и их особой взаимосвязи с исконными территориями и ресурсами. Зачастую продукты питания, снабжение ими и их потребление являются важным компонентом их культуры, равно как и общественной, экономической и политической организации.

Реализация права на питание коренных народов самым непосредственным образом зависит от их доступа к природным ресурсам на их исконных землях и контроля над ними, поскольку зачастую они кормят себя именно обработкой этих земель, собирательством, рыболовством, охотой или животноводством на них. Серьезным препятствием для реализации права на питание является конфискация земель без свободного, предварительного и осознанного согласия соответствующих коренных народов и в условиях отсутствия юридического признания свойственных для них форм землевладения. Поэтому важно предоставлять коренным народам правовые титулы на их исконные земли. Согласно Конвенции № 169 Международной организации труда (МОТ) о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах, "в случае необходимости правительства принимают меры для определения границ земель, которые традиционно занимают соответствующие народы, и для гарантирования эффективной охраны их прав собственности и владения" (пункт 2 статьи 14). В Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, принятой в 2007 году, также подтверждается, что

коренные народы имеют право осваивать земли, которыми они обладают в силу традиционного владения (статья 26), и что государствам следует обеспечивать должное признание систем землевладения коренных народов (статья 27).

Под угрозой находятся также доступ коренных народов к генетическим ресурсам растительного и животного происхождения и контроль над ними, в частности в связи с посевами, традиционно взращиваемыми коренными общинами, а также накопленные поколениями соответствующие традиционные знания. Существует озабоченность в отношении того, что недавние изменения в международных режимах прав интеллектуальной собственности, в частности Соглашение о торговых аспектах прав интеллектуальной собственности (ТАПИС) в рамках Всемирной торговой организации, могут приводить к защите "изобретений", сделанных частными предприятиями и научноисследовательскими институтами на основе традиционных ресурсов и знаний коренных общин, и лишать их свободного доступа к таким ресурсам и знаниям и пользования ими³⁰. В Руководящих принципах ФАО по праву на питание предполагается, что государства должны принимать меры для "предотвращения деградации и обеспечения сохранения и устойчивого использования генетических ресурсов в целях производства продовольствия и сельского хозяйства", включая защиту традиционных знаний и справедливое участие в совместном пользовании благами посредством участия местных и коренных общин в соответствующих процессах принятия решений (Руководящий принцип 8). В Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов также признается право коренных народов на сохранение, контроль, охрану и развитие проявлений их научных знаний, технологий и культуры, включая людские и генетические ресурсы, семена и знания свойств фауны и флоры (статья 31).

С. Женщины

Женщины играют ключевую роль в достижении продовольственной безопасности. Однако женщины зачастую в несоразмерно большей степени страдают от голода, отсутствия продовольственной безопасности и нищеты в основном в результате гендерного неравенства и отсутствия возможностей для осуществления ими социальных, экономических, гражданских и политических прав и властных полномочий. Во многих странах девочки вдвое чаще, чем мальчики, умирают от недоедания и поддающихся профилактике детских заболеваний, и, согласно оценкам, число женщин, страдающих от недоедания, почти вдвое превышает число мужчин³¹.

Во многих странах женщины играют основную роль в производстве продуктов питания. Например, в районах Африки южнее Сахары примерно 70% сельскохозяйственных работников и 80% работников пищевой промышленности составляют женщины³². Однако во многих случаях женщины подвергаются дискриминации в доступе к средствам производства продуктов для достаточного питания. Они часто находятся в неблагоприятном положении с точки зрения наследования и владения землей и иной собственностью, а также доступа к кредитованию, природным ресурсам, технологиям, профессиональному образованию и подготовке, информации и услугам в области популяризации соответствующих знаний. Вследствие дискриминации женщинам также труднее находить работу и сохранять рабочие места с адекватными условиями. Их заработная плата иногда существенно ниже, чем у мужчин, включая оплату идентичных или аналогичных заданий или труда равной ценности. Кроме того, многие женщины трудятся в неформальном секторе, например в качестве домашней прислуги, и занимаются самостоятельным трудом в нестабильных условиях. Эти ситуации лишают их средств для приобретения продовольствия и могут нести особенно серьезную угрозу для продовольственной безопасности домашних хозяйств, возглавляемых женщинами.

Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин охраняет право женщин на равный доступ к труду, земле, кредитованию, доходам и социальному обеспечению, которые имеют существенно важное значение для равноправного осуществления женщинами права на питание. Например, статья 14 предусматривает ряд конкретных мер по ликвидации дискриминации в отношении женщин в сельских районах, что создает благоприятную среду для пользования женщинами правом на питание. Статья 11 охраняет право женщин на равное пользование трудовыми правами, а статья 13 b) – их доступ к финансовым ресурсам. Трудовые права женщин охраняются также конвенциями МОТ, в частности конвенциями о ликвидации дискриминации в области труда и занятий (Конвенции МОТ № 100 и № 111).

Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин – создание благоприятной среды для пользования женщинами их правом на питание

Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин предусматривает конкретные меры, необходимые для создания благоприятной среды для пользования женщинами их правом на питание. Например, статья 14 обязывает государства-участники принимать меры для обеспечения прав женщин в сельских районах:

- участвовать в разработке и осуществлении планов развития на всех уровнях;
- на доступ к соответствующему медицинскому обслуживанию, включая информацию, консультации и обслуживание по вопросам планирования размера семьи;
- непосредственно пользоваться благами программ социального страхования;
- получать все виды подготовки как формального, так и неформального образования, включая функциональную грамотность, а также пользоваться услугами всех средств общинного обслуживания, консультативных служб по сельскохозяйственным вопросам, в частности для повышения их технического уровня;
- организовывать группы взаимопомощи и кооперативы, с тем чтобы обеспечить равный доступ к экономическим возможностям посредством работы по найму или независимой трудовой деятельности;
- участвовать во всех видах коллективной деятельности;
- на доступ к сельскохозяйственным кредитам и займам, системе сбыта, соответствующей технологии и на равный статус в земельных и аграрных реформах, а также в планах переселения земель;
- пользоваться надлежащими условиями жизни, особенно жилищными условиями, санитарными услугами, электро и водоснабжением, а также транспортом и средствами связи.

Все эти права необходимы для осуществления в полном объеме права на питание женщин в сельских районах.

Женщины испытывают особые пищевые потребности, в частности в связи с их репродуктивным здоровьем. Ущемление права на достаточное питание женщин детородного возраста, включая девочек-подростков, может приводить к опасным для жизни осложнениям во время беременности и родов. Кроме того, недоедание беременных и кормящих женщин может приводить к недоеданию их детей, а также к возникновению у них физических и психических отклонений. Статья 12 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин предусматривает обеспечение для женщин достаточного питания в период беременности и кормления. Однако следует отметить, что право на питание распространяется на *всех* женщин, а не только в связи с их ролью матерей или их репродуктивной функцией. При осуществлении права на питание следует учитывать особые пищевые потребности женщин на протяжении всей их жизни.

Женщины и девочки могут сталкиваться с дискриминацией в семье. Во многих странах они получают меньше питания, чем члены семьи мужского пола, так как обладают более низким статусом. Насилие в отношении женщин или иная практика, приводящая к нарушению прав женщин, также могут способствовать отсутствию продовольственной безопасности женщин. Например, злоупотребления в отношении домашней прислуги из числа мигрантов, большинство из которой составляют женщины, могут включать лишение питания³³. В крайних случаях предпочтительное отношение к детям мужского пола может приводить к убийствам девочек в младенческом возрасте, в том числе посредством лишения пищи и воды³⁴. С тем чтобы обеспечить осуществление женщинами права на питание, необходимо приложить усилия для исправления гендерного неравенства как в государственной, так и частной сфере. В этом отношении статья 5 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин обязывает участвующие в ней государства принимать меры с целью "изменить социальные и культурные модели поведения мужчин и женщин с целью искоренения предрассудков и упразднения обычаев и всей прочей практики, которые основаны на идее неполноценности или превосходства одного из полов или стереотипности роли мужчин и женщин", что распространяется также на частную и семейную сферу.

D. Дети

Дети особенно уязвимы с точки зрения нехватки достаточного питания, поскольку они нуждаются в питательной и безопасной пище для физического роста и умственного развития. Около половины смертей детей младше пяти лет происходят в результате недостаточного питания³⁵. Недоедание возникает вследствие сочетания таких факторов, как нехватка достаточного питания и медицинского обслуживания, а также отсутствие безопасной воды и санитарных услуг. Недоедание, в том числе в период беременности, не только приводит к смерти детей, но и вызывает длительные последствия, включая психические и физические нарушения, хронические заболевания, а также слабую иммунную систему и слабое репродуктивное здоровье.

Питание детей младшего возраста зависит от их семей или воспитателей. Таким образом, способность семей и воспитателей предоставлять им достаточное питание и выбор ими продуктов питания оказывают существенное воздействие на пользование детьми правом на питание. Например, грудное молоко является наилучшей пищей для здорового роста и развития младенцев. Однако зачастую ненадлежащий маркетинг и пропаганда заменителей грудного молока отрицательно влияют на выбор и способность матери оптимально обеспечивать грудное вскармливание

ее ребенка, что препятствует доступу детей к достаточному питанию. В этой связи Комитет по правам ребенка последовательно рекомендует государствам поощрять грудное вскармливание в стремлении защитить права детей на здоровье и общее благополучие и обеспечить соблюдение Международного кодекса маркетинга заменителей грудного молока Всемирной организации здравоохранения.

Для пользования детьми своим правом на питание следует создавать благоприятную среду, в которой можно обеспечить их доступ к достаточному питанию. Необходимо расширять возможности семей и воспитателей таким образом, чтобы они могли выполнять свою обязанность по предоставлению детям адекватного и достаточного питания. Когда семьи и воспитатели отчуждаются от доступа к ресурсам и средствам обеспечения своего существования, например по причине их состояния здоровья, в частности заболевания ВИЧ/СПИДом, или по причине их принадлежности к группе меньшинства, наличия инвалидности, положения беженцев или перемещенных лиц, это скорее всего будет подрывать пользование их детьми правом на питание. Когда дети и их семьи не способны воспользоваться правом на питание в силу ограниченности средств, находящихся в их распоряжении, следует предоставлять им поддержку, например посредством программ школьного питания или продовольственной помощи в случае стихийных или иных бедствий. Продовольствие, предоставляемое в рамках такой поддержки, должно соответствовать требованиям детского рациона.

Необеспечение права детей на питание может также иметь социальные последствия. Например, голод часто делает детей более уязвимыми в плане детского труда, включая наихудшие формы детского труда, такие как рабство детей, детская проституция или вербовка детей как солдат. Голод также вынуждает детей оставлять школу в силу необходимости работать для обеспечения питания или из-за того, что голод делает их физически и психически слишком слабыми для посещения школы.

Конвенция о правах ребенка защищает право ребенка на питание в контексте права на жизнь, выживание и развитие, здоровье, питание и достаточный жизненный уровень.

III. В ЧЕМ СОСТОЯТ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА ГОСУДАРСТВ И ОБЯЗАННОСТИ ДРУГИХ СТОРОН?

Государства несут первостепенное обязательство по защите и поощрению прав человека. Правозащитные обязательства определяются и гарантируются международным обычным правом³⁶ и по смыслу

международных правозащитных договоров, возлагая на ратифицировавшие их государства имеющие непреложную юридическую силу обязательства по реализации этих прав. В ряде национальных конституций также признается право на питание и соответствующие обязательства государства.

А. Три типа обязательств

Обязательства государств в связи с правом на питание по-разному отражены в различных договорах. Однако в целом они подпадают под три категории, а именно: обязательства *соблюдать*, *защищать* и *осуществлять*.

Обязательство соблюдать право на питание

Государства должны *соблюдать* право людей на существующий доступ к питанию и средства получения продовольствия. Это означает запрещение любой меры, которая приводит к препятствованию в доступе к питанию, например посредством отказа политическим оппонентам в продовольственной помощи. Государства не могут приостанавливать действие законодательства или осуществление политики, которые обеспечивают людям доступ к питанию (включая, законодательство в области социального обеспечения, программы, связанные с питанием), если только это не является полностью оправданным. Государствам следует обеспечивать, чтобы государственные учреждения, в том числе государственные предприятия или воинские части, не затрудняли доступ людей к питанию, например, путем загрязнения или уничтожения сельскохозяйственных угодий или посредством принудительных выселений. Государствам следует также регулярно пересматривать свою национальную политику и программы, имеющие отношение к питанию, с тем чтобы обеспечить эффективное соблюдение ими равного права каждого человека на питание.

Обязательство защищать право на питание

Государства обязаны *защищать* пользование лицами правом на питание от нарушений, совершаемых третьими сторонами (например, другими лицами, группами, частными предприятиями и другими субъектами). Например, государствам следует не позволять третьим сторонам уничтожать источники питания, к примеру путем загрязнения земли, воды и воздуха опасными промышленными и сельскохозяйственными продуктами, или уничтожать исконные земли коренных народов в целях разминирования, сооружения плотин, автомагистралей или организации агропромышленного производства. Обязательство защищать включает также обеспечение того, чтобы продовольствие, поступающее на рынок, было безопасным и питательным. Поэтому государствам необходимо

установить стандарты качества и безопасности продуктов питания и обеспечивать их соблюдение, равно как и обеспечивать справедливую и равноправную рыночную практику. Помимо этого, государствам следует принять законодательные и иные меры, необходимые для защиты населения, особенно детей, от рекламы и стимулирования сбыта нездоровых продуктов питания, с тем чтобы поддержать усилия родителей и специалистов в области здравоохранения по поощрению более здорового образа питания и физической активности. Государство должно также при заключении соглашений с другими государствами или международными организациями принимать во внимание свои международно-правовые обязательства, касающиеся права на питание.

Обязательство осуществлять право на питание

Обязательство *осуществлять* включает как обязательство *облегчать*, так и обязательство *предоставлять*³⁷. Обязательство *осуществлять (облегчать)* означает, что государства должны инициативно стремиться к укреплению возможностей населения в плане доступа к ресурсам и средствам обеспечения существования и пользования ими, включая укрепление продовольственной безопасности. К числу типичных примеров таких мер относится осуществление программ аграрной реформы или предписаний в отношении минимального дохода. При утверждении продовольственной политики правительствам также, как представляется, надлежит тщательно сбалансировать между собой инвестирование в производство товарных культур на экспорт и поддержку производителей продовольственных культур для внутреннего потребления. Другие возможные меры могли бы состоять в осуществлении и совершенствовании продовольственных программ и программ питания и в обеспечении учета проблемы питания в проектах развития. Облегчение полной реализации права на питание означает также для государств требование информировать население о его правах человека и укреплять его способность участвовать в процессах развития и принятия решений.

Когда лица или группы по не зависящим от них причинам не могут воспользоваться правом на питание с помощью средств, имеющихся в их распоряжении, государства несут обязательство по *осуществлению (предоставлению)* питания, например в рамках продовольственной помощи или охвата сетями социальной безопасности наиболее обездоленных слоев и жертв стихийных или иных бедствий.

По мнению первого Специального докладчика по вопросу о праве на питание, для соблюдения в полном объеме своих обязательств в отношении права на питание государства должны уважать, защищать и содействовать осуществлению права на питание людей, проживающих

на территории других государства. Это предполагает, что государства обязаны обеспечивать, чтобы их граждане, а также другие третьи стороны, действующие под их юрисдикцией, такие как частные компании, не нарушали право на питание в других странах³⁸.

В. Обязательство по постепенному осуществлению и обязательство по незамедлительному осуществлению

Постепенное осуществление

Некоторые договоры и национальные конституции допускают постепенное достижение государствами полного осуществления права на питание. Например, пункт 1 статьи 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах гласит следующее:

Каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется в индивидуальном порядке и в порядке международной помощи и сотрудничества, в частности в экономической и технической областях, принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление признаваемых в настоящем Пакте прав всеми надлежащими способами, включая, в частности, принятие законодательных мер.

В этом состоит имплицитное признание того, что государства могут сталкиваться с ограниченностью ресурсов и что для полного осуществления обязательств в целях реализации права на питание может потребоваться определенное время. Однако это не означает, что государствам не нужно ничего делать, пока они не будут располагать достаточными ресурсами. Напротив, это означает, что государства должны незамедлительно разработать "дорожную карту" в целях полной реализации права на питание, а также демонстрировать, что они предпринимают все возможные усилия с использованием всех имеющихся ресурсов в целях лучшего соблюдения, защиты и осуществления права на питание.

Обязательства безотлагательного характера

Хотя некоторые аспекты права на питание подлежат постепенному осуществлению, другие обязательства государств имеют *безотлагательный характер*. Ниже приведены четыре категории обязательств безотлагательного характера по Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах.

а) Ликвидация дискриминации

Государства должны *незамедлительно* запретить дискриминацию в доступе к питанию и соответствующим ресурсам по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, возраста, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения, инвалидности или иного обстоятельства и принять меры по искоренению дискриминации на этих основаниях.

Что является дискриминацией?

"Дискриминация" означает любое различие, исключение или ограничение, основанное на ряде различных признаков, которые имеют своей целью или следствием уничтожение или ослабление равного пользования или осуществления прав человека и основных свобод³⁹. Неисчерпывающий список запрещенных оснований для дискриминации включает признаки расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства⁴⁰. Она связана с маргинализацией конкретных групп населения и, как правило, коренится в отношениях основополагающего структурного социального неравенства в обществе. Недискриминация и равенство являются основными принципами прав человека и применяются также к праву на питание. Любая дискриминация в доступе к питанию, а также к средствам получения питания представляет собой нарушение права на питание.

Однако недискриминация и равенство не означают идентичного обращения в каждом случае. Напротив, государствам необходимо признавать и предусматривать различия и конкретные потребности различных групп, и особенно наиболее маргинализованных и находящихся в наиболее неблагоприятном положении, а также имеющих иные потребности в питании или иные культурные традиции. Для борьбы с дискриминацией на практике (дискриминацией де-факто) могут потребоваться позитивные меры защиты. Например, использование так называемых временных специальных мер, с помощью которых обеспечивается благоприятное обращение с некоторыми лицами, является легитимным в той степени, в какой эти меры необходимы для исправления дискриминации де-факто, и прекращается с исчезновением условий, приводящих к дискриминации. Например, одной из легитимных мер является выделение традиционно игнорируемым группам большего объема ресурсов в целях расширения их возможностей по достижению продовольственной безопасности. Другие позитивные меры могут иметь постоянный характер. Например, при разработке мер в области социального обеспечения следует принимать

во внимание различные потребности в питании конкретных групп населения (в частности детей, беременных и кормящих матерей, пожилых лиц, инвалидов или больных лиц), с тем чтобы данный уровень помощи обеспечивал их доступ к достаточному питанию.

Более подробные сведения о дискриминации в связи с осуществлением экономических, социальных и культурных прав см. в Замечании общего порядка № 20 (2009) Комитета по экономическим, социальным и культурным правам.

б) Обязательство "принимать меры"

Как отмечалось выше, в соответствии с обязательством по постепенному осуществлению государства не могут бездействовать, а, напротив, обязаны предпринимать постоянные усилия с целью улучшения пользования правом на питание. Это означает, что, хотя полная реализация права на питание может достигаться постепенно, шаги на пути к этой цели должны предприниматься в разумно короткие сроки. Такие шаги должны быть обдуманными, конкретными и как можно более целенаправленными и предусматривать использование всех надлежащих средств и ресурсов. Примерами таких шагов являются:

- оценка состояния осуществления права на питание, включая обеспечение адекватных механизмов по сбору и оценке соответствующих и удобно дезаггированных данных;
- формулирование стратегий и планов, включающих показатели, базовые уровни и задачи, намеченные к реализации в конкретные сроки, которые являются достижимыми и предназначаются для оценки прогресса в деле реализации права на питание;
- принятие законов и стратегий, необходимых для реализации права на питание, или пересмотр законов и стратегий, которые могут оказывать на нее неблагоприятное воздействие;
- создание институциональных механизмов, необходимых для координации межсекторальных усилий по реализации права на питание;
- регулярный мониторинг достигнутого прогресса в деле реализации права на питание;
- создание механизмов обжалования, способных обеспечивать средства правовой защиты в случаях нарушения права на питание.

с) *Запрещение регрессивных мер*

Государства не могут допускать ухудшения в плане снижения существующего уровня осуществления права на питание, если только для этого не имеется веских оправданий. Например, одной из регрессивных мер может являться неоправданное прекращение предоставления жизненно важных услуг для мелких собственников, в частности услуг по консультированию или поддержке в плане доступа к производственным ресурсам. Для оправдания такой меры государство должно продемонстрировать, что оно приняло ее только после тщательного рассмотрения всех вариантов, оценки ее воздействия и использования в максимальных пределах имеющихся ресурсов.

d) *Обеспечение минимального базового уровня осуществления права на питание*

В соответствии с Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах существуют обязательства, которые считаются незамедлительно вступающими в силу, с тем чтобы обеспечить *минимальные базовые уровни осуществления каждого из прав*, включая право на питание. Они называются *минимальными основными обязательствами*. Применительно к праву на питание государства должны гарантировать удовлетворение требования в отношении, по меньшей мере, минимального базового уровня, необходимого для обеспечения свободы от голода, даже в периоды стихийных или иных бедствий⁴¹. Если государство не соблюдает эти обязательства в силу ограниченности ресурсов, оно должно продемонстрировать, что оно приложило все усилия для использования всех имеющихся ресурсов в целях соблюдения в приоритетном порядке этих основных обязательств. Даже когда ресурсов, имеющихся в распоряжении правительства, явно недостаточно, оно все-таки должно внедрять малозатратные и целевые программы по оказанию помощи наиболее нуждающимся группам, с тем чтобы его ограниченные ресурсы использовались действенным и эффективным образом.

С. Обязательства, имеющие международные аспекты

Государство несет главную ответственность за соблюдение, защиту и осуществление права на питания населения на территории в пределах его границ. Однако в глобализованном мире структурные причины отсутствия продовольственной безопасности имеют международные аспекты, выходящие из-под контроля одного государства. Например, международная торговля продовольственными товарами обуславливает все большую зависимость внутренних цен на продукты питания от международного рынка, воздействие изменения климата отрицательно

сказывается на способности населения производить продовольствие, а международное сотрудничество в области развития в случае отсутствия учета правозащитной проблематики может негативно отражаться на осуществлении права на питание маргинализированных групп. Для противодействия таким факторам необходима координация усилий государств.

В соответствии с Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах государства несут обязательства в индивидуальном порядке и в порядке международной помощи и сотрудничества принимать меры к тому, чтобы обеспечивать осуществление признаваемых в нем прав (статья 2). Пункт 2 статьи 11 Пакта конкретно обязывает государства-участники принимать меры, в том числе в порядке международного сотрудничества, для того чтобы улучшить методы производства, хранения и распределения продуктов питания и обеспечить *справедливое распределение мировых запасов продовольствия*. Роль международной помощи и сотрудничества отражена также в других международно-правовых документах и политических заявлениях, таких как Устав Организации Объединенных Наций (пункт 3 статьи 1, статьи 55 и 56), Всеобщая декларация прав человека (статьи 22 и 28), Конвенция о правах ребенка (статьи 4, 24 и 27), Конвенция о правах инвалидов (статья 32) и Римская декларация Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия.

Международное сотрудничество не заменяет выполнение внутренних обязательств. Однако, если государство не способно самостоятельно обеспечить осуществление права на питание, оно должно активно запрашивать необходимую помощь со стороны других государств или при необходимости координировать свои усилия с другими государствами с целью преодоления препятствий для реализации права на питание, имеющих трансграничные аспекты. Кроме того, государства должны воздерживаться от принятия мер, подрывающих пользование правом на питание в других странах, и в порядке международной помощи и сотрудничества принимать меры для того, чтобы позволить другим государствам выполнять свои обязательства в отношении права на питание. В этой связи государства при заключении международных соглашений или принятии внутренних мер, имеющих экстерриториальное воздействие, должны обеспечивать, чтобы уделялось надлежащее внимание защите и поощрению права на питание⁴².

D. Обязанности других сторон

Обязательство государства в отношении защиты прав человека включает обеспечение того, чтобы они не ущемлялись негосударственными субъектами. Кроме того, ведется все более активная дискуссия относительно того, в каком объеме другие субъекты общества – отдельные лица, межправительственные и неправительственные организации (НПО) и деловые круги – несут обязанности в отношении поощрения и защиты прав человека. В эпоху глобализации и усиливающейся взаимозависимости дискутируются обязанности как государств, как и других субъектов, в частности международных организаций и транснациональных корпораций, по отношению к людям, живущим в других странах.

Межправительственные организации

В соответствии со своим Уставом одна из целей Организации Объединенных Наций заключается в развитии уважения к правам человека, а международные договоры в области прав человека предусматривают особую роль органов и специализированных учреждений Организации Объединенных Наций в их осуществлении.

Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций и Совет по правам человека предложили всем международным организациям, включая Всемирный банк и Международный валютный фонд, "содействовать политике и проектам, осуществление которых положительно сказывается на праве на питание, обеспечивать, чтобы партнеры соблюдали право на питание при осуществлении общих проектов, оказывать поддержку стратегиям государств-членов, нацеленным на осуществление права на питание, и избегать любых шагов, которые могли бы иметь негативные последствия для осуществления права на питание"⁴³.

Многие международные организации несут обязанности в отношении осуществления права на питание. При получении соответствующих просьб и в рамках своих мандатов и экспертного потенциала они оказывают поддержку своим государствам-членам в осуществлении права на питание⁴⁴. Например, ФАО поддерживает реализацию права на питание с помощью своего экспертного потенциала и знания продовольственной проблематики и сельского хозяйства. Детский фонд Организации Объединенных Наций вносит свой вклад в реализацию права детей на питание. Всемирная продовольственная программа Организации Объединенных Наций и Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев играют важную роль в контексте оказания помощи в случае бедствий и гуманитарной помощи в чрезвычайных ситуациях.

ФАО и право на питание

ФАО является специализированным учреждением Организации Объединенных Наций, которое отвечает за продовольствие и сельское хозяйство. Мандат ФАО предусматривает повышение качества питания, увеличение производительности труда в сельском хозяйстве и улучшение условий жизни сельского населения, тем самым, как гласит ее Устав, "обеспечивая для человечества свободу от голода". ФАО стремится достичь этой цели посредством обеспечения доступности информации, обмена опытом в вопросах политики, международных форумов для диалога и обмена мнениями и передачи знаний на места.

Государства-члены ФАО неоднократно подтверждали право на достаточное питание и основное право на свободу от голода. Все государства-члены ФАО приняли Руководящие принципы реализации права на питание, утвердив их на Совете ФАО в ноябре 2004 года. В 2006 году для поддержки осуществления членами Руководящих принципов реализации права на питание был создан Отдел по праву на питание, который выполняет эту задачу посредством информационной работы и развития потенциала, развития методологии и инструментов, актуализации права на питание в работе ФАО и предоставления технических экспертных знаний и консультаций по вопросам политики заинтересованным странам.

ФАО оказывает поддержку своим государствам-членам в рамках семи практических мер по осуществлению права на питание:

1. Выявление голодающих людей, чье право на питание не осуществляется;
2. Оценка существующей политики и программ;
3. Разработка стратегий для создания благоприятной среды и мер помощи;
4. Улучшение институциональной координации и функционирования;
5. Пересмотр и укрепление правовой основы;
6. Наблюдение за достигаемым прогрессом с упором на права человека;
7. Обеспечение эффективного средства правовой защиты от нарушений права на питание.

В текущем процессе реформирования ФАО осуществление права на питание является "организационным результатом" стратегической рамочной программы ФАО.

Частный сектор, включая транснациональные корпорации

Деятельность частных предприятий оказывает существенное воздействие на пользование людьми правом на питание. В вопросах питания по

сравнению, например, с образованием или здравоохранением частный сектор играет гораздо более значительную роль, чем государственный сектор. Производство, переработка, распределение и трансграничный сбыт большинства продуктов питания осуществляются частными субъектами. Это означает, что частный сектор играет важную роль в обеспечении и улучшении продовольственной безопасности. В то же время частные компании могут оказывать неблагоприятное воздействие на пользование людьми правом на питание. Например, если крупные компании пользуются несоразмерными преимуществами в конкурентной борьбе за земли, ресурсы или доступ к рынкам, это может приводить к маргинализации мелких производителей и торговцев продуктами питания, что в результате подрывает их продовольственную безопасность. Продавая небезопасные продукты питания или распространяя дезориентирующую информацию о поставляемом ими на рынок продовольствии, продовольственные компании могут подорвать доступ людей к достаточному питанию.

Коммерческая деятельность, которая может сказываться на пользовании людьми правом на питание, не сводится к деятельности продовольственных и агропромышленных компаний. С одной стороны, частные компании, соблюдая трудовые стандарты, применимые в стране, в частности касающиеся минимальной заработной платы, обеспечивают занятость, что позволяет трудящимся прокормить себя и свои семьи. С другой стороны, различные виды предпринимательства, в том числе в добывающих отраслях или тяжелой промышленности, могут лишать людей средств к получению продуктов питания путем загрязнения почвы и водных источников или выселения земледельческих, рыболовецких или кочевых общин с их земель и прибрежных территорий без соблюдения надлежащей процедуры. Бесконтрольная спекуляция продовольствием и производственными ресурсами, необходимыми для производства продуктов питания, может способствовать росту цен на продовольствие.

В соответствии с международным правом государства несут обязательства по защите лиц, проживающих на территории под их юрисдикцией, от нарушения прав человека, совершаемых негосударственными субъектами, включая частные компании. Хотя в международных договорах отсутствуют прямые ссылки на правозащитные обязательства частного сектора, отмечается растущее признание, в том числе Советом по правам человека⁴⁵ и в положениях региональных и международных договоров по "мягкому праву", того, что сами корпорации несут обязательство по соблюдению прав человека, включая право на питание. Это означает, что частные компании и другие негосударственные субъекты не должны посягать на пользование правами человека и что в случае причинения ущерба должны существовать эффективные средства правовой защиты жертв⁴⁶. Первый

Специальный докладчик по вопросу о праве на питание рекомендовал транснациональным корпорациям, по меньшей мере, соблюдать право на питание во всей своей деятельности и избегать соучастия в нарушениях права на питание со стороны других субъектов⁴⁷.

IV. КАКИМ ОБРАЗОМ МОЖНО ОСУЩЕСТВЛЯТЬ ПРАВО НА ПИТАНИЕ?

Наиболее подходящие пути и средства осуществления права на достаточное питание будут варьироваться в зависимости от той или иной страны, и у каждого государства будет определенная свобода действий в плане выбора своих собственных подходов. При этом каждое государство, которое обязалось осуществлять право на питание, должно как можно скорее предпринять непосредственные шаги в целях реализации права на питание для всех. Некоторые из основных шагов, которые могут предпринимать государства, описываются ниже. Дополнительные указания можно извлечь, например, из замечания общего порядка № 12 о праве на достаточное питание, изданного Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам, и Руководящих принципов реализации права на питание ФАО.

Методологический инструментарий ФАО

ФАО разработала свод практических инструментов для поддержки национального осуществления Руководящих принципов реализации права на питание:

1. Руководство по законодательству, касающемуся права на питание;
2. Методы мониторинга реализации права человека на достаточное питание (том I и том II);
3. Руководство по проведению оценки осуществления права на питание ;
4. Обзор учебной программы по праву на питание;
5. Разработка бюджета для улучшения положения в области осуществления права на питание.

С подборкой этих инструментов можно ознакомиться по адресу: www.fao.org/righttofood.

А. Национальное осуществление

Национальная стратегия

Осуществление права на достаточное питание потребует принятия соответствующей национальной стратегии в целях обеспечения продовольственной безопасности и гигиены питания для всех, которая строилась бы на правозащитных принципах, определяющих цели, а также процедуры разработки политики и соответствующих показателей. Ниже приводятся некоторые критерии, которым должна соответствовать такая стратегия⁴⁸:

а) ее разработка и реализация предполагают необходимость соблюдения таких правозащитных принципов, как подотчетность, прозрачность и участие;

б) в ее основе должен лежать принцип систематического определения программных мер и видов деятельности, которые обусловлены нормативным содержанием права на достаточное питание и соответствующими обязательствами государства;

в) в стратегии должно обращать особое внимание на предупреждение и ликвидацию дискриминации в отношении доступа к продуктам питания или продовольственным ресурсам и на потребности маргинализированных групп населения. Для этого необходим систематический анализ дезагрегированных данных, касающихся отсутствия продовольственной безопасности, уязвимости и положения различных групп в обществе в плане обеспечения питания;

г) в ней должны рассматриваться все аспекты продовольственной системы, включая производство, переработку, распределение, сбыт и потребление, а также другие соответствующие меры, в частности в области здравоохранения, водоснабжения и санитарии, образования, занятости, социального обеспечения и доступа к информации;

д) она должна четко распределять обязанности по реализации необходимых мер и устанавливать точные сроки их осуществления;

е) она должна предусматривать институциональные механизмы, включая координацию между соответствующими министерствами и между национальными и региональными органами государственной власти;

ж) в ней должны также определяться ресурсы, которые имеются для достижения целей, и самый экономичный способ их использования, в том числе в периоды жестких ресурсных ограничений.

h) в ней должны определяться соответствующие шаги с целью обеспечить такое положение, при котором деятельность негосударственных субъектов соответствовала бы праву на питание.

Правовая основа

Национальная правовая и институциональная основа имеет решающее значение для осуществления права на питание. Многие страны включили право на питание в свои конституции, оговорив его либо в конкретно посвященных ему нормах, либо в положениях о праве на достаточный жизненный уровень⁴⁹. Ряд стран разрабатывают рамочный закон о праве на питание. Это целесообразно для конкретизации любых конституционных положений, разъяснения прав и обязанностей, а также для разработки положений об институциональных функциях и координации реализации права на питание. Это может также обеспечить средства правовой защиты от нарушений права на питание и укрепить мандаты национальных правозащитных учреждений (НПЗУ). Особенно важное значение для обеспечения права на питание имеет правовая основа институциональной координации, поскольку связанные с ней обязанности обычно выходят далеко за рамки полномочий любого отдельного секторального министерства. Секторальное законодательство также имеет важное значение, так как оно регулирует экономическую среду, в которой люди способны или не способны прокормить себя в достойных условиях, и адекватность продовольствия, поступающего на рынки и в розничную продажу, определяет условия функционирования рынков, регулирует доступ к природным ресурсам и предусматривает основания для права на поддержку государства. Эти нормы необходимо пересматривать в целях обеспечения того, чтобы ничто не препятствовало способности людей обеспечивать себя питанием или осуществлению их права на социальную помощь⁵⁰.

Институты

Иногда необходимо также реформировать и совершенствовать государственные институты, имеющие отношение к реализации права на достаточное питание. Государства должны обеспечивать создание скоординированных межсекторальных механизмов, необходимых для согласованного осуществления, мониторинга и оценки политики, планов и программ. Некоторые государства учредили специальный институт для контроля и координации реализации права на питание или обеспечения продовольственной безопасности. Эти механизмы и институты должны предусматривать всестороннее и прозрачное участие

всех заинтересованных субъектов, в частности представителей групп, в наибольшей степени страдающих от отсутствия продовольственной безопасности.

Гватемала: правовая и институциональная основа

В 2005 году Гватемала приняла закон о создании национальной системы продовольственной безопасности (*Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional*), в котором признается "право каждого человека на физический, экономический и социальный доступ в любое время к адекватному с точки зрения количества и качества питанию, которое соответствует культурным предпочтениям, преимущественно имеет национальное происхождение и является биологически адекватным, в целях поддержания здоровой и продуктивной жизни" (статья 1). Закон также предусматривает создание Национального совета по продовольственной безопасности (КОНАСАН), ведающего реализацией национальной системы продовольственной безопасности (СИНАСАН) и в работе которого участвуют представители правительства, гражданского общества и международные партнеры в области развития. Закон также уполномочивает омбудсмена по правам человека контролировать выполнение правительством своих обязательств соблюдать, защищать и осуществлять право на питание.

Полномочия в области поощрения и защиты реализации права на питание могут предоставляться НПЗУ, в частности национальным комиссиям по правам человека и омбудсменам. Их функции включают мониторинг и реализацию прав человека, консультирование правительства и представление рекомендаций в отношении политики или законодательных изменений, рассмотрение жалоб, проведение расследований, обеспечение ратификации и осуществления международных договоров в области прав человека, а также организацию профессиональной подготовки и общественного просвещения⁵¹.

Мониторинг

Мониторинг является существенно важной частью усилий по реализации права на питание. В ходе осуществления национальных стратегий в области права на питание процесс мониторинга позволяет правительствам и другим заинтересованным сторонам оценивать воздействие законодательных, директивных и программных мер на осуществление права на питание, отслеживать и оценивать достижения в деле постепенной реализации этого права, выявлять вызовы и препятствия, оказывающие отрицательное влияние, и способствовать принятию мер по исправлению положения.

Для мониторинга осуществления права на питание государствам следует установить поддающиеся проверке базовые уровни, которые достигались бы в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективе, и разработать свод соответствующих показателей. Помимо этого, в целях максимизации его эффективности процесс мониторинга должен быть основан на правозащитных принципах. Например, сбор, обработка, анализ, интерпретация и распространение информации должны быть прозрачными и проводиться с участием широкого круга заинтересованных сторон, в частности тех групп и лиц, которые больше других страдают от отсутствия продовольственной безопасности и являются наиболее маргинализированными⁵².

Рамочные показатели УВКПЧ применительно к праву на питание

Для поощрения и мониторинга осуществления прав человека необходимы качественные и количественные показатели. Конкретно говоря, соответствующие показатели необходимы для оценки постепенной реализации экономических, социальных и культурных прав, закрепленных в пункте 1 статьи 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. Надлежащие показатели способствуют измерению общенационального прогресса и обеспечивают более прозрачные и объективные оценки осуществления прав человека. УВКПЧ разработало концептуальные и методологические рамки показателей в области прав человека, включая право на питание, и выявило перечень наглядных показателей, которые были установлены в процессе консультации с широким кругом экспертов, в частности представителей международных правозащитных наблюдательных механизмов, НПЗУ, учреждений Организации Объединенных Наций, статистических бюро и НПО.

Задача заключается в конкретизации универсальных правозащитных стандартов в показателях, которые контекстуально уместны и практически возможны на страновом уровне. Кратко говоря, эти рамки переводят права человека, сформулированные в основных международных договорах в области прав человека и других договорах, в плоскость ряда характерных атрибутов и набора *структурных, процедурных и итоговых* обязательств. Применительно к тому или иному праву человека выявленные показатели должны ориентировать на оценку мер, принимаемых государством в целях выполнения своих обязательств – начиная с приверженности международным правозащитным стандартам и их принятия (*структурные* показатели), его усилий, в качестве основного носителя обязательств, по соблюдению обязательств, вытекающих из стандартов (*процедурные* показатели), и конечная результативностью этих усилий для носителей прав (*итоговые* показатели).

Что касается права на питание, то перечень показателей был подготовлен в разбивке по пяти выявленным атрибутам, а именно питанию, продовольственной безопасности и защите потребителей, наличию продовольствия и его доступности. Например, по атрибуту "питания" перечень показателей включает принятие национальной политики в области норм достаточного питания (*структурные* показатели), долю соответствующих групп населения, охватываемых государственными программами предоставления питательных добавок (*процедурные* показатели), и уровни отставания в развитии и недостаточного веса детей моложе пяти лет (*итоговые* показатели). Рамки и перечни показателей представляют собой инструмент, позволяющий национальным субъектам правозащитной деятельности разрабатывать свои собственные наборы показателей.

Источник: "Report on indicators for promoting and monitoring the implementation of human rights" (HRI/MC/2008/3).

Для мониторинга реализации права на питание могут приниматься различные меры. В этой связи важными административными механизмами являются пересмотр политики, бюджетов или государственных расходов и механизмы публичного мониторинга (например, инспекция продовольственной безопасности, обзоры положения в области питания и регистрации земельных прав). Одним из способов прогнозирования разработчиками политики вероятного воздействия предлагаемой политики на пользование правом на питание и впоследствии проведения анализа ее фактических последствий могут выступать оценки различного рода, в частности оценки воздействия. Помимо самоконтроля правительства, обеспечению подотчетности правительства за реализацию права на питание способствует также мониторинг со стороны НПЗУ и организаций гражданского общества, включая отслеживание отдельных нарушений.

Бразилия – Национальный докладчик по вопросу о правах человека на питание, воду и землю в сельских районах

Правительство Бразилии по согласованию с Бразильской платформой гражданского общества и учреждениями Организации Объединенных Наций назначило шесть национальных докладчиков для мониторинга осуществления в стране экономических, социальных и культурных прав. Эта система была создана по образцу системы специальных докладчиков Организации Объединенных Наций. Одним из них является *Национальный докладчик по вопросу о правах человека на питание, воду и землю в сельских районах*. Этот докладчик получает от отдельных лиц и групп лиц жалобы

на нарушения права на питание, осуществляет поездки на места с целью расследования нарушений, организует совещания и готовит доклады о положении в области осуществления права на питание в Бразилии. Докладчик представляет свои выводы правительству и рекомендует конкретные меры, призванные искоренить нарушения.

Национальный докладчик по вопросу о правах человека на питание, воду и землю в сельских районах не подпадает под категорию национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека, как они определены в Парижских принципах. Однако его назначение является уникальным примером попытки создать механизм подотчетности в целях защиты и поощрения права на питание.

Источник: F. L. S. Valente et N. Beghin, Realization of the Human Right to Adequate Food and the Brazilian Experience: Inputs for Replicability (Rome, FAO, 2006).

Средства правовой защиты

Любое лицо или группа лиц, являющиеся жертвами нарушения права на достаточное питание, должны иметь доступ к эффективным судебным и иным соответствующим средствам правовой защиты. Все жертвы таких нарушений имеют право на адекватное возмещение, которое может обретать форму реституции, компенсации, сатисфакции или гарантий неповторения. К механизмам обжалования могут относиться суды, административные трибуналы, механизмы представления жалоб в административном порядке, а также механизмы представления жалоб, созданные НПЗУ.

В большинстве стран охраной прав человека и обеспечением средств правовой защиты от нарушений занимаются судебные инстанции, включая верховные и конституционные суды. Внутренние суды все чаще слушают дела, касающиеся права на питание. Судебные разбирательства могут оказаться не самым простым способом изыскания средств правовой защиты, поскольку они могут занимать длительное время, требовать значительных расходов и быть малодоступными для отдельных лиц (например, в случаях, когда необходима правовая экспертиза высокого уровня и устанавливаются строгие критерии приемлемости в целях возбуждения дел). Однако судебные органы часто являются единственным гарантом прав человека в стране, включая право на питание, и играют крайне важную роль в их защите.

Примеры национального прецедентного права в отношении осуществления права на питание

О возбуждении дел на основании предполагаемых нарушений права на питание ходатайствует все большее количество отдельных лиц и групп лиц. Ниже приводятся некоторые примеры таких тяжб:

- В Индии НПО "Народный союз за гражданские свободы" предъявила иск в Верховный суд, утверждая, что в пострадавших от засухи сельских районах имели место случаи голодной смерти, хотя государственные зернохранилища были переполнены. Суд признал, что предотвращение голода и голодного истощения населения является одной из основных обязанностей правительства и что невыполнение этой обязанности представляет собой нарушение права на жизнь в достойных человека условиях, а также обязанности государства улучшать питание и жизненный уровень своего народа в соответствии с Конституцией. Он издал целый ряд временных распоряжений, предписав центральному правительству и правительствам штатов улучшить положение посредством реализации ряда существующих схем, в частности осуществления Кодекса о борьбе с голодом 1962 года.
- В Непале в порядке реагирования на иск в защиту общественных интересов Верховный суд в 2008 году издал временное распоряжение, предписав правительству незамедлительно осуществить поставки продовольствия в 32 округа, серьезно пострадавшие от нехватки продовольственных товаров. Суд отметил, что Конституция гарантирует право на питание в качестве одного из основных прав и что правительство должно обеспечивать для всех достаточные продовольственные поставки.
- В Южной Африке группа лиц и организации, представляющие 5 000 членов рыболовецких артелей, обратились в суд с претензией на то, что правительство не обеспечило им справедливый доступ к правам на ведение рыбного промысла, что привело к нарушению ряда основных социально-экономических прав, и главным образом права на питание. В 2008 году Высокий суд издал предписание о том, что разработанные правительством директивные рамки распределения прав на ведение рыбного промысла должны учитывать социально-экономические права членов рыболовецких артелей и обеспечивать их равноправный доступ к ресурсам моря на основании международных и национальных правовых обязательств Южной Африки. Конституция Южной Африки признает право на достаточное питание.

Другие механизмы обжалования могли бы обеспечивать менее дорогостоящие, а также более оперативные, простые и доступные средства правовой защиты, нежели формальные судебные разбирательства.

В тех случаях, когда источником нарушения права на питание являются административные решения, меры и упущения, средства правовой защиты могли бы обеспечиваться в рамках процедур пересмотра в административном порядке. Например, если лицо имеет право на определенные льготы в соответствии с программой продовольственной безопасности, при том такие льготы не предоставляются или предоставляются, но без согласования с установленными критериями (например, в отношении количества или качества распределяемого продовольствия или другого пособия), это лицо может обладать правоспособностью в плане представления жалобы механизму пересмотра в административном порядке. Во многих национальных системах до рассмотрения ходатайства об обжаловании в ходе судебного разбирательства необходимо исчерпать процедуры пересмотра в административном порядке.

Когда НПЗУ облечены полномочиями принимать индивидуальные жалобы, они могут играть важную роль в расследовании предполагаемых нарушений и облегчении доступа к средствам правовой защиты. Хотя рекомендации НПЗУ, как правило, не имеют обязательной юридической силы, они часто располагают полномочиями в плане наблюдения за осуществлением их рекомендаций, например путем представления запросов в соответствующие органы в отношении информации о том, была ли принята рекомендация и какие меры использовались для исправления положения. НПЗУ могли бы также предлагать средства правовой защиты не только для урегулирования тех или иных обстоятельств рассматриваемого ими дела, но и в отношении более широких системных вопросов, затрагивающих право на питание. Некоторые НПЗУ могут на основании полученных ими индивидуальных жалоб предъявлять иски в судах.

В. Региональный и международный мониторинг и подотчетность

Хотя наиболее важное значение имеет национальное осуществление права на питание, существуют региональные и международные механизмы подотчетности, дополняющие национальные механизмы.

Региональные правозащитные механизмы

Механизмы мониторинга осуществления региональных правозащитных договоров, в частности Африканская комиссия по правам человека и народов, играют важную роль в защите права на питание. Еще один региональный правозащитный наблюдательный орган Межамериканский суд по правам человека посредством толкования других смежных прав, в частности права на жизнь, признал случаи нарушения права на питание и обеспечил средства правовой защиты от таких нарушений.

Примеры региональных правозащитных механизмов, защищающих право на питание

- В 2001 году Африканская комиссия по правам человека и народов пришла к выводу о том, что Нигерия не соблюдает свое обязательство уважать и защищать право на питание народа огони, поскольку она не предотвратила уничтожение и загрязнение источников питания нефтяными компаниями, вооруженными силами и силами безопасности. Комиссия заявила, что Африканская хартия прав человека и народов и нормы международного права обязывают Нигерию защищать и улучшать существующие источники питания и обеспечивать всем гражданам доступ к достаточному питанию. Комиссия предписала правительству прекратить нападения на народ огони, провести расследование и возбудить уголовное преследование в отношении субъектов, ответственных за нападения, предоставить жертвам адекватную компенсацию, провести экологические оценки и оценки социального воздействия любых будущих нефтяных проектов и обеспечить для общин, которые могут быть затронуты разработками нефтяных месторождений, доступ к информации и процессам принятия решений.
- В 2006 году Межамериканский суд по правам человека постановил, что правительство Уругвая нарушило право на жизнь членов коренной общины народности савхойамакса, не обеспечив им доступ к их исконным землям, которые давали природные ресурсы, непосредственно связанные с возможностями в плане их выживания и с сохранением их образа жизни. Было признано, что отказ в доступе к землям и традиционным средствам существования имел своим результатом крайнее обнищание общины, включая лишение доступа к минимальному рациону питания, и тем самым создал угрозу для права на жизнь ее членов. Суд предписал Парагваю в течение трех лет принять необходимые меры, с тем чтобы гарантировать членам общины владение их традиционными землями, или при отсутствии такой возможности – в качестве альтернативного решения – передать им другие земли. Суд также издал предписание о том, чтобы государство, пока община остается безземельной, приняло меры по оказанию основных услуг ее членам, включая предоставление продовольствия, достаточного в количественном и качественном отношении.

Договорные органы Организации Объединенных Наций

Согласно положениям основных договоров Организации Объединенных Наций в области прав человека в целях наблюдения за осуществлением договоров ратифицировавшими их государствами были созданы комитеты в составе независимых экспертов. Эти комитеты часто называют *договорными органами*.

Договорные органы Организации Объединенных Наций, занимающиеся вопросом о праве на питание:

- **Комитет по экономическим, социальным и культурным правам**, который наблюдает за осуществлением **Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах**;
- **Комитет по правам человека**, который наблюдает за осуществлением **Международного пакта о гражданских и политических правах**;
- **Комитет по ликвидации расовой дискриминации**, который наблюдает за осуществлением **Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации**;
- **Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин**, который наблюдает за осуществлением **Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин**;
- **Комитет по правам ребенка**, который наблюдает за осуществлением **Конвенции о правах ребенка**;
- **Комитет против пыток**, который наблюдает за осуществлением **Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания**.

Договорные органы регулярно рассматривают доклады, представленные государствами, которые ратифицировали соответствующие договоры, а также доклады, параллельно представленные НПО, международными организациями и другими источниками, и проводят публичные диалоги с представителями государств-участников в целях улучшения соблюдения государствами их договорных обязательств. По итогам такого рассмотрения договорные органы *издают заключительные замечания*, в которых отмечается прогресс, достигнутый государством-участником, выявляются проблемы, с которыми они сталкиваются, и формулируются рекомендации на следующий цикл периодической отчетности.

Кроме того, большинство договорных органов могут получать жалобы от отдельных лиц или групп лиц и издавать рекомендации для соответствующих государств. Что касается Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, который длительное время оставался без механизма индивидуальных жалоб, то в декабре 2008 года Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций приняла Факультативный протокол к этому договору. После своего вступления в силу этот Факультативный протокол обеспечит для отдельных лиц дополнительные возможности в плане представления жалоб, связанных с осуществлением права на питание, согласно Пакту. Другие договорные

органы также могут принимать индивидуальные жалобы, связанные с правом на питание, в той мере, в какой они входят в сферу действия соответствующего договора, и, в частности, в связи с правом на жизнь и правом на свободу от жестокого или бесчеловечного обращения согласно Международному пакту о гражданских и политических правах, Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, или с правами женщин на питание, согласно Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин⁵³.

Помимо этого, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитет против пыток, Комитет по правам инвалидов и – когда вышеупомянутый Факультативный протокол вступит в силу – Комитет по экономическим, социальным и культурным правам могут по своей собственной инициативе возбуждать расследования, если они получают надежную информацию, содержащую обоснованные указания на серьезные, грубые или систематические нарушения соответствующих договоров. Расследования могут возбуждаться только в том случае, если государства признали компетенцию соответствующего комитета по проведению таких расследований.

Наконец, каждый договорный орган издает *замечания общего порядка* или *общие рекомендации*⁵⁴, в которых он разъясняет права и обязанности, предусмотренные договором, за осуществлением которого он наблюдает. В этих замечаниях общего порядка договорные органы представляют также ориентации в отношении того, каким образом может осуществляться каждое право, или разъясняют, каким образом определенные права связаны с определенными вопросами или определенными группами. Наиболее важным замечанием общего порядка в связи с правом на питание является замечание общего порядка № 12 (1999 год) о праве на достаточное питание, изданное Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам.

В отношении дополнительной информации о функциях договорных наблюдательных органов см., например: УВКПЧ, Изложение фактов № 30, *Система договоров Организации Объединенных Наций в области прав человека. Основные договоры в области прав человека и договорные органы: Введение*.

Специальный докладчик по вопросу о праве на питание

"Специальные процедуры" являются механизмами, которые были первоначально созданы и наделены мандатами Комиссии по правам человека, а позднее были переданы Совету по правам человека в целях рассмотрения вопросов, вызывающих озабоченность во всех частях мира. Хотя мандаты, предоставленные механизмам специальных процедур,

варьируются, они, как правило, занимаются мониторингом, рассмотрением и изданием открытых докладов либо о положении в области прав человека в конкретных странах, либо по основным правозащитным темам в общемировом масштабе⁵⁵.

В 2000 году Комиссия по правам человека назначила Специального докладчика по вопросу о праве на питание. В 2008 году завершился срок полномочий первого Специального докладчика по вопросу о праве на питание, и в настоящее время этот мандат переходит в ведение второго мандатария.

Мандат Специального докладчика по вопросу о праве на питание

- a) Содействие полному осуществлению права на питание и принятию мер на национальном, региональном и международном уровнях;
- b) Изучение путей и средств преодоления существующих и возникающих препятствий, стоящих на пути реализации права на питание;
- c) Учет гендерных аспектов и возрастного фактора при осуществлении права на питание;
- d) Представление предложений, способствующих достижению цели № 1 в области развития* а также реализации права на питание, в частности с учетом роли международной помощи и сотрудничества;
- e) Представление рекомендаций относительно возможных мер по постепенному обеспечению полного осуществления права на питание;
- f) Проведение работы в тесном сотрудничестве со всеми государствами, межправительственными и неправительственными организациями, Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам, а также другими заинтересованными сторонами;
- g) Участие в работе соответствующих международных конференций и мероприятий и содействие их проведению.

* Цель № 1 в области развития, сформулированная в Декларации тысячелетия, заключается в искоренении крайней нищеты и голода.

Основные *методы работы* Специального докладчика по вопросу о праве на питание состоят в следующем:

- *Представление ежегодных докладов* об осуществлении права на питание Совету по правам человека и Генеральной Ассамблее Организации Объединенных Наций. В этих ежегодных докладах Специальный докладчик, как правило, подробно рассматривает

последствия права на питание для конкретных вопросов и групп. Кроме того, Специальному докладчику время от времени поручается представлять тематические доклады. Например, в 2008 году второй Специальный докладчик представил Совету по правам человека тематический доклад о глобальном продовольственном кризисе;

- *Поездки в страны* с целью рассмотрения положения в области осуществления права на питание в стране и предложение рекомендаций по его улучшению. Такие поездки на места, как правило, включают встречи с представителями правительства, представителями гражданского общества, международных организаций и сотрудниками дипломатических представительств в стране. Доклады о миссиях, подготовленные по их итогам, представляются Совету по правам человека;
- *Препровождение сообщений* правительствам о предполагаемых нарушениях права на питание, которые Специальный докладчик получает от отдельных лиц или групп. Эти сообщения могут принимать различные формы, включая *призывы к незамедлительным действиям и письма с утверждениями*.

Кроме того, Специальный докладчик по вопросу о праве на питание рассматривает также в ежегодных докладах различные конкретные вопросы, которые до настоящего времени включали вопрос об обеспечении защиты права на питание в судебном порядке, важность защиты права на питание в периоды вооруженных конфликтов и в эпоху глобализации, взаимосвязь между правом на питание и либерализацией торговли, последствия права на питание для продовольственной помощи, важность продовольственного суверенитета и аграрной реформы и взаимосвязь между правом на питание и доступом к воде. В последнее время Специальный докладчик представлял ориентации и отслеживал меры по реагированию на глобальный кризис в области продовольственной безопасности. Специальный докладчик уделяет также особое внимание праву на питание наиболее маргинализированных групп, включая детей, женщин и коренное население. Специальный докладчик работает в тесном сотрудничестве с правительствами, учреждениями Организации Объединенных Наций, НПО и другими организациями гражданского общества.

В период 2000–2007 годов первый Специальный докладчик посетил Бангладеш, Боливию (Многонациональное Государство), Бразилию, Кубу, Эфиопию, Гватемалу, Ливан, Монголию, Нигер и оккупированные палестинские территории. В 2008 году его преемник посетил Всемирную торговую организацию и в 2009 году – Бенин, Бразилию, Гватемалу и

Никарагуа. В своих докладах о поездках в страны Специальный докладчик формулирует рекомендации для соответствующих стран с целью оказания им помощи в реализации права на питание их населения.

Как представить жалобу Специальному докладчику по вопросу о праве на питание?

Отдельные лица или группы, затрагиваемые нарушениями права на питание, могут представить Специальному докладчику жалобу по:

электронной почте по адресу: urgent-action@ohchr.org

по факсу: +41 (0)22 917 90 06

или на почтовый адрес:

OHCHR-UNOG

814, avenue de la Paix

CH-1211 Geneva 10

Switzerland

Более подробные указания см. по адресу: www.ohchr.org

Кроме того, вопросы, вызывающие озабоченность в связи с осуществлением права на питание, могут рассматриваться рядом других мандатариев специальных процедур, включая специальных докладчиков по вопросам о правах на достаточное жилище, здоровье, правах мигрантов, коренных народов и по вопросу о правах человека и борьбе с терроризмом, а также Независимым экспертом по вопросу о последствиях внешней задолженности и Представителем Генерального секретаря по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц. Связанные с этим озабоченности рассматриваются также специальными докладчиками по положению в области прав человека в конкретных странах.

Дополнительную информацию о роли специальных докладчиков см. в Изложении фактов № 27 УВКПЧ.

Процесс универсального периодического обзора Совета по правам человека⁵⁶

В 2006 году Генеральная Ассамблея постановила, что Совет по правам человека должен проводить универсальный периодический обзор (УПО) выполнения каждым государством – членом Организации Объединенных Наций его обязательств и обязанностей в области прав человека⁵⁷. Обзор по каждой стране проводится раз в четыре года. Вопросы, имеющие отношение к праву на питание, рассматриваются в

справочной документации, включающей информацию, подготовленную соответствующим государством, которая может представляться в форме национального доклада, и два доклада, подготовленные УВКПЧ, одну подборку Организации Объединенных Наций и резюме материалов заинтересованных сторон. Универсальный периодический обзор проводится в Рабочей группе Совета по правам человека посредством открытого интерактивного диалога между государствами – членами Организации Объединенных Наций.

На обзорах по 80 государствам, состоявшихся в ходе первых пяти сессий Рабочей группы в 2008 и 2009 годах, для ряда государств были сформулированы рекомендации, которые включали улучшение распределения продовольствия с целью достижения целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и активизацию усилий по обеспечению права на питание⁵⁸.

Комитет ФАО по всемирной продовольственной безопасности

Комитет по всемирной продовольственной безопасности находится в ФАО и является форумом системы Организации Объединенных Наций по рассмотрению и последующим мерам в области политики, касающейся всемирной продовольственной безопасности, включая производство продуктов питания и физическую и экономическую доступность питания. Комитет занимается последующими мерами по итогам всемирных встреч на высшем уровне по вопросам питания и получает национальные доклады о ходе работы над выполнением обязательств в рамках Плана действий Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия, который содержит конкретную задачу постепенной реализации права на питание (цель 7.4). Комитет также наблюдает за переговорами в отношении Руководящих принципов реализации права на питание, и государства-члены могут также в рамках существующих процедур Комитета сообщать об их применении и своем опыте в этом деле. К моменту подготовки настоящей публикации проводились переговоры по его реформированию с целью его укрепления в качестве глобального форума по вопросам всемирной продовольственной безопасности.

ПРИМЕЧАНИЯ

- ¹ ФАО, "Положение дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире, 2009 год: Экономический кризис – последствия и извлеченные уроки" (Рим, 2009), О настоящем докладе и стр. 11.
- ² Millennium Project, *Halving Hunger: It Can Be Done* (United Nations publication, Sales No. 05.III.B.5), pp. 2–4.
- ³ Для удобства чтения и во избежание отягощения текста технической информацией в настоящем изложении фактов толкование содержания права на питание и соответствующих обязательств государств может рассматриваться в общем плане. Однако при рассмотрении прав лиц и обязательств государств в конкретном контексте может потребоваться тщательное изучение того, какие договоры и нормы (международного, регионального и национального характера) имеют прямое отношение к вопросу и как в этих договорах определяется применимое в стране право на питание.
- ⁴ В отношении дополнительной информации см. Изложение фактов № 16 (Rev.1) УВКПЧ: "Комитет по экономическим, социальным и культурным правам"
- ⁵ В отношении дополнительной информации см. Изложение фактов № 27 УВКПЧ.
- ⁶ Многие из этих и других важных характеристик права на достаточное питание разъясняются в замечании общего порядка № 12 (1999 год) о праве на достаточное питание, принятое Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам.
- ⁷ ФАО, *The State of Food Insecurity in the World 2001* (Rome, 2001).
- ⁸ ФАО, *A Primer to the Right to Adequate Food* (имеется по адресу: www.fao.org/righttofood/kc/dl_en.htm). Первый Специальный докладчик по вопросу о праве на питание также внедрил формирующуюся концепцию продовольственного суверенитета, взятую на вооружение организациями гражданского общества (E/CN.4/2004/10, пункты 2434).
- ⁹ Например, в Конституции Эквадора 2008 года, Органическом законе о продовольственной безопасности и продовольственном суверенитете Венесуэлы (Боливарианской Республики) 2008 года и Конституции Боливии (Многонационального Государства) 2007 года.
- ¹⁰ В пункте 2 статьи 12 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин в контексте охраны материнства признается право женщин на питание в период беременности и кормления.
- ¹¹ В подпунктах с) и е) пункта 2 статьи 24 Конвенции о правах ребенка в контексте права на охрану здоровья и в пункте 3 статьи 27 Конвенции в контексте права на достаточный жизненный уровень признается право детей на достаточное питание.
- ¹² В статье 25 f) Конвенции о правах инвалидов в контексте права на охрану здоровья и в пункте 2 статьи 28 Конвенции в контексте права на достаточный жизненный уровень и социальную защиту признается право на питание.

-
- ¹³ Право на питание признается в статье 12 Сан-Сальвадорского протокола. Оно также рассматривается в статье 17 в контексте защиты престарелых.
- ¹⁴ Право детей на питание признается в подпунктах c), d) и h) пункта 2 статьи 14 Африканской хартии прав и основ благосостояния ребенка в контексте права на здоровье и услуги здравоохранения.
- ¹⁵ Право на питание признается в статье 15 Протокола к Африканской хартии прав человека и народов, касающегося прав женщин в Африке. В подпункте b) пункта 2 статьи 14 рассматривается также право на питание беременных и кормящих женщин.
- ¹⁶ *The Social and Economic Rights Action Center and the Center for Economic and Social Rights v. Nigeria*, communication No. 155/96, para. 64.
- ¹⁷ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 6 (1982 год) о праве на жизнь, пункт 5.
- ¹⁸ CAT/C/CR/33/1, пункт 6 h).
- ¹⁹ См., например, третью Женевскую конвенцию об обращении с военнопленными (1949 года), статьи 20 и 26, четвертую Женевскую конвенцию о защите гражданского населения во время войны (1949 года), статьи 23, 36, 49, 55 и 89.
- ²⁰ См., например, Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I), статья 54, и Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера (Протокол II), статья 14.
- ²¹ Римский статут Международного уголовного суда, пункт 2 b) xxv) статьи 8.
- ²² International Committee of the Red Cross (ICRC), *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949* (Geneva and Dordrecht, ICRC and Martinus Nijhoff, 1987), para. 2097.
- ²³ Римский статут Международного уголовного суда, пункты 1 b) и 2 b) статьи 7. В отношении дополнительных материалов см. *The Right to Adequate Food in Emergencies*, FAO Legislative Study 77 (Rome, 2002).
- ²⁴ См. FAO, *Extracts from International and Regional Instruments and Declarations, and Other Authoritative Texts Addressing the Right to Food*, FAO Legislative Study 68 (Rome, 1999).
- ²⁵ См. FAO, "The Voluntary Guidelines: An overview", The right to food: Putting it into practice briefs, имеется по адресу www.fao.org.
- ²⁶ См. FAO, *The Right to Food Guidelines: Information Papers and Case Studies* (Rome, 2006), pp. 103–106.
- ²⁷ Например, бездомные (включая детей, живущих в условиях улицы), сироты, престарелые, общины кочевников и тревеллеров, инвалиды, лица, страдающие от болезней, включая ВИЧ/СПИД, жертвы стихийных или антропогенных бедствий, включая конфликты и войны, внутриперемещенные лица.
- ²⁸ *Halving Hunger...*, pp. 3–4.

-
- ²⁹ Земля используется не только для растениеводства, но для и выпаса скота, охоты и собирательства. Для рыбацких общин большое значение имеет также доступ к рекам, озерам и морю.
- ³⁰ См. A/60/350, пункт 24.
- ³¹ Резолюция 7/14 Совета по правам человека, пункт 4.
- ³² International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development, "Summary for decision makers of the Sub-Saharan Africa (SSA) report" (2008), p. 5.
- ³³ См. E/CN.4/1997/47, пункт 124.
- ³⁴ См. E/CN.4/2002/83, пункт 74.
- ³⁵ UNICEF, *The State of the World's Children 2008: Child Survival* (New York, 2007), p. 1.
- ³⁶ Обычное право является свидетельством общей практики государств, принятой в качестве закона и вытекающей из ощущения правового обязательства.
- ³⁷ В последних замечаниях общего порядка Комитет по экономическим, социальным и культурным правам предложил толкование, согласно которому обязательство осуществлять содержит в себе обязательство *облегчать, поощрять и предоставлять*.
- ³⁸ См. E/CN.4/2006/44, пункты 28–38.
- ³⁹ См., например, статью 1 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (1965 года) и статью 1 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1979 года).
- ⁴⁰ В своем замечании общего порядка № 20 (2009 год) Комитет по экономическим, социальным и культурным правам разъясняет, что "иное обстоятельство" по смыслу Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах может охватывать следующий неисчерпывающий перечень факторов: инвалидность, возраст, национальность, брачное и семейное положение, сексуальная ориентация и гендерная идентичность, состояние здоровья, место жительства и экономическое и социальное положение.
- ⁴¹ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 12, пункты 6 и 17.
- ⁴² См., например, доклад Специального докладчика по вопросу о праве на питание (A/HRC/10/5/Add.2).
- ⁴³ См., например, резолюции 60/165 и 61/163 Генеральной Ассамблеи и резолюции 7/14 и 10/12 Совета по правам человека. См. также замечание общего порядка № 12 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, пункты 40 и 41.
- ⁴⁴ Например, см. замечание общего порядка № 12 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, пункты 30 и 38.
- ⁴⁵ Резолюция 8/7 Совета по правам человека.
- ⁴⁶ Доклад Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях "Защищать, соблюдать и

восстанавливать в правах: Основные положения, касающиеся бизнеса и прав человека" (A/HRC/8/5).

⁴⁷ A/59/385, пункт 24.

⁴⁸ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 12, пункты 2–28.

⁴⁹ *The Right to Food Guidelines: Information Papers...*, pp. 134–137.

⁵⁰ См. FAO, *Guide on Legislating for the Right to Food* (Rome, 2009).

⁵¹ См. Принципы, касающиеся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека ("Парижские принципы"), резолюция 48/134 Генеральной Ассамблеи..

⁵² См., например, FAO, *Methods to Monitor the Human Right to Adequate Food*, vol. I (Rome, 2008).

⁵³ Среди правозащитных договоров Организации Объединенных Наций, в которых затрагиваются вопросы, имеющие отношение к праву на питание, механизмами индивидуальных жалоб предусматриваются следующие договоры: Международный пакт о гражданских и политических правах; Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации; Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин; Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания; и Конвенция о правах инвалидов.

⁵⁴ Комитет по ликвидации расовой дискриминации и Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин используют термин "общие рекомендации"; другие договорные органы используют термин "замечания общего порядка".

⁵⁵ Более подробную информацию см. в Изложении фактов № 27.

⁵⁶ Вся связанная с УПО информация, включая расписание обзоров в отношении 192 государств – членов Организации Объединенных Наций на 2008–2011 годы, а также предельные сроки и технические руководящие принципы представления материалов заинтересованными сторонами, содержится по адресу: www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR. Архивы заседаний доступны в онлайн-режиме по адресу: www.un.org/webcast/unhrc/index.asp.

⁵⁷ Резолюция 60/251 Генеральной Ассамблеи.

⁵⁸ См. A/HRC/8/34, пункт 64.19; A/HRC/8/39, пункт 56.28; A/HRC/10/76, пункт 100.34; и A/HRC/8/27, пункт 83.13.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Для дополнительной информации

Электронный учебный курс ФАО по праву на питание "A Primer to the Right to Adequate Food", который содержится по адресу www.fao.org/righttofood/kc/dl_en.htm.

Онлайновый интерактивный курс для самостоятельной учебы. Имеется также в виде компакт-диска.

Избранные международные договоры и другие документы, касающиеся права на питание (в хронологической последовательности)

Национальные конституции

ФАО, Карта по праву на питание, содержится по адресу www.fao.org/righttofood/kc/maps/Map1_en.htm.

Интерактивная карта стран, закрепивших право на питание в своих конституциях.

ФАО, *The Right to food Guidelines: Information papers and case studies*, chapter 6, annex II (Rome, 2006)

Международноправовые документы (всеобъемлющий обзор)

ФАО, *Extracts from international and regional instruments and declarations, and other authoritative texts addressing the right to food*, FAO Legislative study 68, 1999.

Международные договоры

Устав Организации Объединенных Наций (1945 год)

Женевская конвенция (III) об обращении с военнопленными (1949 год)

Женевская конвенция (IV) о защите гражданского населения во время войны (1949 год)

Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (1965 год)

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966 год) и Факультативный протокол к ней (2008 год)

Международный пакт о гражданских и политических правах (1966 год) и первый Факультативный протокол к нему (1966 год)

Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I) (1977 год)

Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера (Протокол II) (1977 год)

Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1979 год) и Факультативный протокол к ней (1999 год)

Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (1984 год) и Факультативный протокол к ней (2002 год)

Дополнительный протокол к Американской конвенции о правах человека в области экономических, социальных и культурных прав ("Сан-Сальвадорский протокол") (1988 год)

Конвенция о правах ребенка (1989 год)

Африканская хартия прав и благополучия ребенка (1990 год)

Римский статут Международного уголовного суда (1998 год)

Протокол к Африканской хартии о правах человека и народов, касающийся прав женщин в Африке (2003 год)

Конвенция о правах инвалидов (2006 год) и Факультативный протокол к ней (2006 год)

Международные декларации, нормы и другие стандарты

Всеобщая декларация прав человека (1948 год)

Принципы Организации Объединенных Наций в отношении пожилых людей (резолюция 46/91 Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1991 года)

Руководящие принципы по внутреннему перемещению (E/CN.4/1998/53/Add.2)

Добровольные руководящие принципы в поддержку постепенного осуществления права на достаточное питание в контексте национальной продовольственной безопасности (2004 год)

Замечания общего порядка и общие рекомендации договорных органов

Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 6 (1982 год) о праве на жизнь

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 5 (1994 год) о лицах с какой-либо формой инвалидности

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 6 (1995 год) об экономических, социальных и культурных правах пожилых людей

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 12 (1999 год) о праве на достаточное питание

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 15 (2002 год) о праве на воду

Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 3 (2003 год) о ВИЧ/СПИДе и правах ребенка

Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 6 (2005 год) об обращении с несопровождаемыми и разлученными детьми за пределами страны их происхождения

Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 7 (2005 год) об осуществлении прав ребенка в раннем детстве

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 16 (2005 год) о равном для мужчин и женщин праве пользования всеми экономическими, социальными и культурными правами

Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 9 (2006 год) о правах детей-инвалидов

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 19 (2007 год) о праве на социальное обеспечение

Итоговые документы международных конференций

Римская декларация о всемирной продовольственной безопасности и План действий Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия, принятые на Всемирной встрече на высшем уровне по проблемам продовольствия (1996 год)

Избранные вебсайты

Международные органы и организации

Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО): www.fao.org/righttofood

Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека: www.ohchr.org

Специальный докладчик по вопросу о праве на питание: www.ohchr.org

Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ): www.unicef.org

Договорные органы Организации Объединенных Наций по правам человека: www.ohchr.org

Всемирная продовольственная программа (ВПП): www.wfp.org

Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ): www.who.int

Онлайновые инструменты

Универсальный указатель по правам человека: www.universalhumanrightsindex.org

Онлайновая база данных по замечаниям и рекомендациям, изданным системой Организации Объединенных Наций по правам человека. Поиск по ключевому слову, стране, праву и органу.

База данных по прецедентному праву Сети ЭЭСКП: www.escrnet.org/caselaw/

Онлайновая база данных по экономическим, социальным и культурным правам в судебной практике, материалах дел и других решениях

Виртуальная библиотека ФАО по праву на питание: www.fao.org/righttofood/kc/library_en.htm

Онлайновый архив, содержащий свыше 600 документов и публикаций, имеющих отношение к праву на питание. Имеется также в виде компакт-диска.

Права человека: изложение фактов*

- № 2 Международный билль о правах человека (Rev.1)
- № 3 Консультативное сотрудничество и техническое обслуживание в области прав человека (Rev.1)
- № 4 Борьба против пыток (Rev.1)
- № 6 Насильственные или недобровольные исчезновения (Rev.3)
- № 7 Процедуры представления и рассмотрения жалоб (Rev.1)
- № 9 Права коренных народов (Rev.1)
- № 10 Права ребенка (Rev.1)
- № 11 Внесудебные казни, казни без судебного разбирательства или произвольные казни (Rev.1)
- № 12 Комитет по ликвидации расовой дискриминации
- № 13 Международное гуманитарное право и права человека
- № 14 Современные формы рабства
- № 15 Гражданские и политические права: Комитет по правам человека (Rev.1)
- № 16 Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (Rev.1)
- № 17 Комитет против пыток
- № 18 Права меньшинств (Rev.1)
- № 19 Национальные учреждения, занимающиеся поощрением и защитой прав человека
- № 20 Права человека и беженцы
- № 21 Право на достаточное жилище (Rev.1)
- № 22 Дискриминация в отношении женщин: Конвенция и Комитет
- № 23 Опасная традиционная практика, пагубно отражающаяся на здоровье женщин и детей
- № 24 Международная конвенция о трудящихся-мигрантах
- № 25 Принудительные выселения и права человека
- № 26 Рабочая группа по произвольным задержаниям
- № 27 Деятельность специальных докладчиков Организации Объединенных Наций: 17 вопросов и ответов

-
- № 28 Влияние деятельности наемников на осуществление права народов на самоопределение
- № 29 Правозащитники: защищая право на защиту прав человека
- № 30 Система договоров Организации Объединенных Наций в области прав человека: Основные договоры в области прав человека и договорные органы – Введение
- № 31 Право на здоровье
- № 32 Права человека, терроризм и борьба с терроризмом
- № 33 Часто задаваемые вопросы относительно экономических, социальных и культурных прав
- № 34 Право на достаточное питание
- № 35 Право на воду

* Выпуск брошюр "Права человека: изложение фактов" № 1, 5 и 8, прекращен. Все брошюры "Права человека: изложение фактов" доступны на сайте: <http://www.ohchr.org>

Серия "Права человека: изложение фактов" издается Управлением Верховного комиссара по правам человека в отделении Организации Объединенных Наций в Женеве. В ней отражаются некоторые проблемы прав человека, которые находятся под пристальным вниманием или представляют особый интерес.

Публикация "Права человека: изложение фактов" предназначена для самых широких кругов общественности; ее цель – содействовать лучшему пониманию основных прав человека, информировать о том, что предпринимает Организация Объединенных Наций для их поощрения и защиты, а также показать, какие существуют международные механизмы для осуществления этих прав. "Права человека: изложение фактов" распространяются бесплатно по всему миру. Поощряется перепечатка публикаций на других языках, помимо официальных языков, при условии сохранения текста в неизменном виде. Организация, воспроизводящая текст, должна ставить в известность об этом Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека в Женеве и ссылаться на него как на источник данных материалов.

Запросы направлять по адресу:

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights
United Nations Office at Geneva
8–14, Avenue de la Paix
CH–1211 Geneva 10
Switzerland

New York Office:
Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights
United Nations
New York, NY 10017
United States of America