



ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

Distr.
GENERAL

A/HRC/4/30
19 January 2007

RUSSIAN
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
Четвертая сессия
Пункт 2 предварительной повестки дня

**ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ РЕЗОЛЮЦИИ 60/251 ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ
ОТ 15 МАРТА 2006 ГОДА, ОЗАГЛАВЛЕННОЙ
"СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА"**

**Доклад Специального докладчика по вопросу о праве на питание
Жана Зиглера**

Резюме

Специальный докладчик по вопросу о праве на питание с серьезной озабоченностью сообщает Совету по правам человека о том, что глобальные масштабы голода продолжают расти. Количество людей, страдающих от голода, составляет уже 854 млн. человек и с 1996 года увеличивается ежегодно. Не было достигнуто практически никакого прогресса в деле сокращения масштабов голода, несмотря на обязательства, взятые на себя правительствами в 1996 году на первой Всемирной встрече на высшем уровне по проблемам продовольствия, а также на Саммите тысячелетия в 2000 году. Более 6 млн. детей по-прежнему ежегодно умирают, прежде чем им исполнится пять лет.

Это недопустимо. Каждый человек имеет право жить в достойных условиях, не голодая.

В настоящем докладе Специальный докладчик с удовлетворением отмечает ряд позитивных усилий, предпринятых правительствами с целью борьбы с голодом. Однако он также обращает внимание Совета по правам человека на ситуации, вызывающие серьезную обеспокоенность в связи с обеспечением права на питание, особенно в регионе Дарфур в Судане, в Демократической Республике Конго, в странах Африканского Рога и в Корейской Народно-Демократической Республике.

Специальный докладчик также обращает внимание на молчаливую трагедию детей, страдающих и умирающих от голода и недоедания. Не имея достаточного питания и питательных веществ в течение первых пяти лет жизни, дети страдают от задержки физического роста и ограниченного интеллектуального развития, вследствие чего они оказываются обреченными на раннюю смерть или маргинальное существование на всю оставшуюся жизнь. Поскольку их право на питание не уважается, дети оказываются вовлеченными в принудительный труд, с тем чтобы помочь прокормить себя и свои семьи, в том числе вербуются в качестве детей-солдат. Вследствие голода, недоедания и отсутствия продовольственной безопасности тысячи детей принимают решение о присоединении к вооруженным группам, но это редко становится предметом обсуждения. Соблюдение права детей на питание должно быть приоритетным направлением в усилиях, направленных на борьбу с голодом и обеспечение мира.

Голод вынуждает десятки тысяч людей покидать свои страны, особенно в Африке, в регионах к югу от Сахары. Специальный докладчик привлекает внимание Совета к африканским "беженцам от голода" и криминализацию их вынужденной миграции. В 2006 году десятки тысяч человек, которые рисковали жизнью, чтобы бежать от голода, по-прежнему депортировались в страны своего происхождения, даже несмотря на то, что

их жизнь вновь окажется под угрозой голода и недоедания. Специальный докладчик полагает, что эти "беженцы от голода" должны быть обеспечены правовой защитой, поскольку только тогда правительства будут серьезно относиться к своим обязательствам уважать, защищать и осуществлять право на питание всем людям на земле.

В конце доклада содержится ряд обращенных к правительствам рекомендаций по обеспечению права на питание.

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Введение	1 – 12	5
I. ПОЗИТИВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ В РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ПИТАНИЕ	13 – 20	8
II. СИТУАЦИИ, ВЫЗЫВАЮЩИЕ СЕРЬЕЗНУЮ ОБЕСПОКОЕННОСТЬ	21 – 26	11
III. ДЕТИ И ИХ ПРАВО НА ПИТАНИЕ	27 - 46	14
A. Крайняя уязвимость детей перед голодом и недоеданием	29 – 30	15
B. Право детей на питание в соответствии с международным правом	31 – 37	16
C. Дети-комбатанты в вооруженных конфликтах и право на питание	38 – 46	19
IV. БЕГСТВО ОТ ГОЛОДА – БЕЖЕНЦЫ ОТ ГОЛОДА В МИРЕ	47 – 67	23
A. Бегство от голода	54 – 61	25
B. Необходимость признания беженцев от голода	62 – 67	30
V. ЗАКЛЮЧЕНИЕ И РЕКОМЕНДАЦИИ	68 – 69	32

Введение

1. Специальный докладчик имеет честь представить свой первый доклад Совету по правам человека в соответствии с решением 2/102 Совета.
2. Специальный докладчик с возмущением сообщает о том, что масштабы голода в мире продолжают расти. По данным последнего доклада Продовольственной и сельскохозяйственной Организации Объединенных Наций "О неблагоприятном продовольственном положении в мире в 2006 году", в деле сокращения голода не было достигнуто практически никакого прогресса, несмотря на обязательства, взятые на себя правительствами в 1996 году, а также на Саммите тысячелетия в 2000 году. Если в 1996 году насчитывалось около 800 млн. человек, страдающих от недоедания, то последние расчеты ФАО свидетельствуют о том, что сегодня ежедневно недоедают 854 млн. человек. Более 6 млн. детей ежегодно умирают от болезней, связанных с голодом, прежде чем им исполнится пять лет.
3. Наш мир как никогда богат, и все же от недоедания, голода и недостатка продовольствия страдает как никогда много людей. Мир производит как никогда много продовольствия, он может прокормить в два раз больше людей, чем все население мира, и все же миллионы ложатся спать голодными. Маленькие дети, которые каждый день не получают достаточно пищи или питательных микроэлементов, обречены на жизнь, характеризующуюся отставанием в физическом росте и ограниченным интеллектуальным развитием.
4. В мире, который изобилует богатствами, голод не является неизбежным. Голод - это нарушение прав человека. Право на питание является одним из прав человека, которое обеспечивает право каждого человека жить в достойных условиях, будучи свободным от голода. Оно находится под защитой международного права в области прав человека и гуманитарного права. Комитет Организации Объединенных Наций по экономическим, социальным и культурным правам в своем замечании общего порядка № 12 (1999) определил, что "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 и располагает средствами его получения" (пункт 6). Вдохновленный этим замечанием общего порядка, Специальный докладчик определяет право на питание как:

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.

Деятельность Специального докладчика

5. Специальному докладчику по вопросу о праве на питание была оказана честь продолжать выполнение своих функций и служить Совету по правам человека. Он готов и будет рад учесть все предложения членов Совета о том, как он может лучше служить Совету и выполнять свой мандат по вопросу о праве на питание.
6. В своей работе за последний год Специальный докладчик продолжал пропагандировать право на питание среди правительств, учреждений Организации Объединенных Наций и неправительственных организаций во всем в мире. В 2006 году Специальный докладчик обратился с просьбами о проведении официальных миссий к ряду различных стран. Помимо давних просьб к правительствам Корейской Народно-Демократической Республики, Малави и Мьянмы, он также обратился с просьбами к Центральноафриканской Республике, Демократической Республике Конго, Филиппинам и Судану. До сих пор, хотя он и поддерживает конструктивный диалог с этими правительствами, он пока еще не получил какого-либо официального утвердительного ответа. В сентябре 2006 года Специальный докладчик был приглашен правительством Ливана совершить туда поездку после ливано-израильского конфликта, доклад о которой он представил Совету по правам человека (A/HRC/2/8).
7. В рамках своего мандата Специальный докладчик также должен получать информацию о праве на питание, представляемую правительственными и неправительственными организациями, и реагировать на нее. В 2006 году Специальный докладчик направил правительствам 46 сообщений с просьбой представить дополнительную информацию о конкретных утверждениях относительно нарушений права на питание. Доклад об этих сообщениях содержится в добавлении к настоящему докладу.
8. Специальный докладчик также продолжал работать в тесном взаимодействии с правительствами и парламентами в интересах поощрения права на питание. 14 июля 2006 года в Риме он принял участие в работе международной конференции "Отсутствие продовольственной безопасности и право на питание", которую принимал Вальтер Вельтронни, мэр Рима, и которая была организована в сотрудничестве с Флорентийским университетом и Фондом "Унидиа-Уникредит". В мае 2006 года он выступил в Берлине в Комитете бундестага по международному сотрудничеству и помощи в целях развития, а

также принял участие в работе симпозиума, организованного партией "зеленых" Германии.

9. Специальный докладчик также продолжает работать в тесном взаимодействии с учреждениями Организации Объединенных Наций, в частности с Всемирной продовольственной программой (ВПП) и ФАО. В 2006 году, в Международный год пустынь и опустынивания, он установил особые связи сотрудничества с секретариатом Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием, о чем он сообщил Генеральной Ассамблее в своем последнем докладе. Он также принял участие в важной международной конференции под названием "Опустынивание, голод и нищета", проведенной в апреле в 2006 года в Женеве. В мае 2006 года он принял участие в организованном ВПП Всемирном марше против голода, который был проведен в 400 городах 116 различных стран мира. В Швейцарии в нем приняли участие более 1 650 человек, каждый из которых сделал пожертвования, достаточные для того, чтобы оплатить завтрак для 60 школьников. В ноябре 2006 года Специальный докладчик вместе со своими помощниками участвовал в семинаре по вопросу о создании новой глобальной сети по обеспечению права на питание, работа которой будет координироваться группой ФАО по обеспечению права на питание.

10. В интересах защиты права детей на питание Специальный докладчик следил за реализацией Международного кодекса маркетинга заменителей грудного молока. 17 июля 2006 года он направил Европейской комиссии письмо, в котором изложил свою обеспокоенность по поводу проекта директивы Европейской комиссии о формуле искусственного вскармливания. Получив 20 сентября 2006 года ответ Европейской комиссии, в котором подтверждалась ее приверженность обеспечению права на достаточное, безопасное и качественное питание, Специальный докладчик вновь высказал свою обеспокоенность тем, что пересмотр этой директивы неполностью соответствует заключению Научного комитета по продовольствию, в частности в том, что касается рекомендации об использовании маркировки с информацией о содержании питательных веществ вместо голословных утверждений. Кроме того, Специальный докладчик опасается, что понижение стандартов в директиве Европейского союза может создать прецедент для других региональных и национальных учреждений. 30 ноября 2006 года Специальный докладчик также направил письмо правительству Филиппин, в котором приветствовал принятие новых правил и положений, направленных на ограничение такой практики маркетинга, которая поощряет продажу формул молочных смесей для грудных детей, и высоко оценил твердость правительства в деле защиты права детей на питание и обеспечение питательными веществами, несмотря на внешнее давление.

11. В то же время он продолжает работать с НПО, занимающимися вопросами прав человека и развития. В июне 2006 года он принял участие в работе Всемирного социального форума по вопросам миграции, проходившего 21-24 июня 2006 года в Мадриде. В марте он принял участие в работе международной конференции под названием "Как мы можем достигнуть целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия?", которая была проведена во Дворце Наций в Женеве. В декабре 2006 года он участвовал в работе конференции, организованной Международной лигой за права и свободу народов, которая проводилась в Академическом институте международных исследований в Женеве по теме "Какое будущее у прав народов?". В сентябре 2006 года Специальный докладчик вместе со своими помощниками участвовал в работе семинара экспертов по вопросу об осуществлении права на питание на национальном уровне, организованном ФИАН, ФАО и Институтом сравнительного публичного права и международного права Макса Планка в Гейдельберге в связи с двадцатой годовщиной "ФИАН Интернэшнл". 14 октября 2006 года его команда также приняла участие в учреждении Швейцарского альянса по борьбе с голодом.

12. Специальный докладчик также продолжал тесно сотрудничать с представителями научных кругов по вопросам, связанным с правом на питание. В мае 2006 года его команда участвовала в Мангейском университете в работе симпозиума на тему "Индикаторы, контрольные параметры, определение масштабов и оценка" (ИБСА), организованном Эйбе Риделем, заместителем Председателя Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, и "ФИАН Интернэшнл". Он также участвовал в работе семинара на тему "Права человека в борьбе с крайней нищетой", состоявшегося в Барселоне в ноябре 2006 года и организованного фондом "Ла Кайха" и Центром международных исследований Барселонского университета. Специальный докладчик и его команда также участвовали во множестве других академических курсов и семинаров в 2006 году, включая проводившиеся Академическим институтом исследований по вопросам развития и медицинским факультетом Женевского университета, а также юридическими факультетами университетов Фрибура и Гренобля.

I. ПОЗИТИВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ В РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ПИТАНИЕ

13. Специальный докладчик хотел бы обратить внимание Совета по правам человека на следующие позитивные тенденции в реализации права на питание в глобальном масштабе, помимо позитивных примеров, отмеченных в Индии, Гватемале и Бразилии, о которых он сообщал Генеральной Ассамблее.

Боливия

14. В сентябре 2006 года боливийский парламент принял новаторский законопроект о земельной реформе, предложенный президентом Эво Моралесом с целью перераспределения малоиспользуемой земли среди сельских общин, в особенности общин коренных народностей. В этом новом законе говорится, что для целей перераспределения будет использоваться лишь такая земля, которая не культивируется или была приобретена нечестным путем. Если этот закон будет должным образом и эффективно проводиться в жизнь, то это может привести к перераспределению почти 20 миллионов гектаров земли, в основном среди коренных народностей, а также к улучшению их жизнеобеспеченности и расширению доступа к продовольствию¹. Около 41% населения Боливии, большинство из которого составляют коренные жители сельских районов, страдают от нищеты и лишены возможности нормально питаться каждый день².

Венесуэла (Боливарианская Республика)

15. За отчетный период возможности доступа к земле у безземельных крестьян существенно расширились. В рамках своей программы земельной реформы правительство Боливарианской Республики Венесуэла предоставило фермерам более 3 млн. гектаров земли и выделило кредиты более чем 3 млн. фермеров. Это началось в 2001 году с принятием Закона о земле и сельскохозяйственном развитии и продолжилось в 2003 году, когда был принят президентский декрет об учреждении плана "Самора", направленного на предоставление земли мелким и средним производителям и поддержку устойчивого сельскохозяйственного развития с целью обеспечения продовольственной безопасности и экономической самодостаточности³. Миссия "Меркаль", которая стала осуществляться с 2003 года, направлена на создание субсидированных бакалейных лавок с привлечением государственной компании "Меркаль", с тем чтобы общины стали самодостаточными за счет замены импортируемого продовольствия продукцией местных фермеров, мелких предпринимателей и кооперативов. В 2005 году продовольственной программой "Меркаль" регулярно пользовались 11,36 млн. венесуэльцев. Пункты распределения продовольствия миссии "Меркаль" рассредоточены по всей территории Венесуэлы, и ежедневно ими распределяется 4,543 метрич. т продовольствия. Эти

¹ BBC News, "Bolivia passes land reform bill", 11 November 2006, and Economist.com, "Land battles", 21 September 2006.

² Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas, Progreso de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, 2003-2004.

³ Global Exchange, Land Reform in Venezuela, 2003.

программы были активизированы в 2006 году. Специальный докладчик приветствует то внимание, которое Управление омбудсмана и правительство уделяют положению крестьян, особенно в пограничных районах Апуре и Тачира, которые каждый день сталкиваются с насилием и жестоким обращением со стороны военизированных групп⁴.

Южная Африка

16. Южная Африка продолжает оставаться одним из лучших в мире примеров правового обеспечения экономических, социальных и культурных прав, включая право на питание и право на воду, что оказывает положительное воздействие на жизнь миллионов людей. Южноафриканский Билль о правах, который включен в Конституцию 1996 года, прямо предусматривает, что каждый человек в Южной Африке имеет право на доступ к достаточному питанию и воде (пункт 1 b) статьи 27) и что государство обеспечивает уважение, защиту и реализацию этих прав (пункт 2 статьи 7). Он также наделяет Южноафриканскую комиссию по правам человека полномочиями по наблюдению за поступательной реализацией права на питание. С целью обеспечения права на питание правительство, при активном участии гражданского общества, особенно в рамках компании "За право на питание", подготовило национальный законопроект по обеспечению продовольственной безопасности. Специальный докладчик призывает национальный парламент как можно скорее принять этот национальный законопроект по обеспечению продовольственной безопасности.

Гражданское общество

17. Специальный докладчик также приветствует множество инициатив, выдвинутых гражданским обществом повсюду в мире с целью поощрения права на питание.

18. Что касается Колумбии, то Специальный докладчик приветствует инициативу "Колумбийская платформа за права человека, демократию и развитие", ассоциацию, объединяющую 100 организаций колумбийского гражданского общества, которая в 2006 году стала осуществлять национальную кампанию по обеспечению права на питание. В условиях вооруженного конфликта и нарастания проблем недоедания и отсутствия продовольственной безопасности в Колумбии "Платформа" стремится пропагандировать право на питание и выявлять новые пути его обеспечения.

19. В Малави неправительственные организации под руководством Национальной целевой группы по обеспечению права на питание предприняли важную инициативу по разработке законопроекта о праве человека на питание с целью создания независимого

⁴ Cadena Global, "Defensor del pueblo denuncia violaciones en el campo", 15 May 2006.

органа по обеспечению и мониторингу реализации права на питание. В частности, этот законопроект содержит рекомендации о создании органа, который мог бы проводить расследования по нарушениям прав на питание и принимать меры от имени жертв. Специальный докладчик призывает правительство серьезно изучить предложенный законопроект о праве человека на питание с целью укрепления нынешней национальной законодательной базы, обеспечивающей защиту и поощрение права на достаточное питание.

20. Если говорить о международном уровне, то Специальный докладчик приветствует работу глобальной организации фермеров "Виа кампесина", а также неправительственных организаций ФИАН и ЦЕТМ (Центр "Европа - Третий мир"), проводимую с целью улучшения положения мелких фермеров и фермеров, ведущих нетоварное хозяйство, которые являются основными жертвами голода и недоедания и нарушений прав человека. После консультаций с крестьянами и фермерами в различных районах мира, а также после анализа пробелов в существующей нормативно-правовой базе по вопросам защиты крестьян (проведенного ФИАН и Международной комиссией юристов), "Виа кампесина" теперь предложила проект декларации по правам крестьян. Важно отметить, что внимание сосредоточено на том, как эта декларация сможет обеспечить большую защиту права на питание для тех, кто в наибольшей степени страдает от голода⁵.

II. СИТУАЦИИ, ВЫЗЫВАЮЩИЕ СЕРЬЕЗНУЮ ОБЕСПОКОЕННОСТЬ

21. Специальный докладчик хотел бы обратить внимание совета по правам человека на следующие ситуации, вызывающие серьезную обеспокоенность в связи с осуществлением права на питание.

Дарфур, Судан

22. Согласно сообщениям, в регионе Дарфур в Судане наблюдается рост насилия, связанного с непрекращающимися нападениями групп повстанцев и использованием бомбардировок с воздуха в северной и южной частях Дарфура. Насилие является причиной гибели многих людей и приводит к нарушениям права на питание, включая разграбление урожаев и запасов продовольствия, угон скота, уничтожение источников воды, принудительное перемещение людей с их земель и перебои с поставками

⁵ La Via Campesina, FIAN International, *Rights, Resources and Resistance*, 2006.

продовольственной помощи⁶. Нападения различных вооруженных групп на работников по оказанию помощи и транспортные средства по-прежнему затрудняют доставку продовольствия людям, которые в нем остро нуждаются. Положение с обеспечением безопасности в лагерях ВПЛ и вокруг них продолжает ухудшаться, серьезно затрудняя доступ ВПЛ к средствам жизнеобеспечения и продовольствию для самих себя и своих семей. Несмотря на подписание Мирного соглашения по Дарфуру (МСД), напряженность между сторонами соглашения в отчетный период возрастала. Специальный докладчик с озабоченностью отмечает, что, хотя сердцевиной конфликта в Дарфуре являются земельные и природные ресурсы, дарфурская земельная комиссия, которая должна быть учреждена в соответствии с МСД для решения этих вопросов, пока еще не создана⁷.

Демократическая Республика Конго

23. Положение с обеспечением безопасности в некоторых районах Демократической Республики Конго по-прежнему ставит под угрозу право на питание и усугубляет проблему хронического недоедания и отсутствия продовольственной безопасности. В 2006 году тысячи людей умерли от голода и связанных с ним болезней, причем 30% детей в возрасте до пяти лет страдают от недоедания, а у 50% населения нет доступа к безопасной питьевой воде⁸. Особенно уязвимыми являются лица, которые были принудительно выселены из своих домов и перемещены со своих земель, - в лагерях для перемещенных лиц в Гети ежедневно умирало не менее 10 человек, в основном дети⁹. Сложившееся положение в плане безопасности серьезно сказывалось на распределении продовольствия и иной гуманитарной помощи в других лагерях, в том числе среди 16 000 перемещенных лиц в лагерях в Дубие¹⁰.

Африканский Рог

24. После сильной засухи в начале этого года с 10 ноября 2006 года на население стран Африканского Рога обрушились мощные наводнения. В Сомали скудные

⁶ The DPA Monitor, November 2006.

⁷ Ibid.

⁸ Figures from Action contre la Faim, 2006.

⁹ Irin, "Aid workers pull out of Gety", 1 September 2006.

¹⁰ Médecins Sans Frontières, "Food, nutrition and mortality situation of IDPs in Dubie", 2006.

продовольственные запасы примерно 900 000 человек были уничтожены или повреждены наводнениями¹¹. В Кении пострадало около 500 000 человек, особенно в удаленной северо-восточной части страны, прибрежных районах и низинных зонах в западных районах страны¹². В Эфиопии, согласно оценкам, от наводнений пострадало примерно 360 000 человек, особенно в районе Огадена, где вдоль реки Уаби-Шэбэлле серьезно пострадали источники средств к существованию¹³. В этом регионе, который, согласно сообщениям, является сильно милитаризованным, и в некоторых районах, пострадавших от наводнений в Сомали, проблемы, связанные с обеспечением безопасности, усугубляют трудности передвижения в зонах затопления. Специальный докладчик восхищен усилиями гуманитарных учреждений, которым удалось наладить оказание помощи пострадавшему населению, и настоятельно призывает правительства гарантировать безопасность для бесперебойной доставки помощи.

Нехватка продовольственной помощи для стран Африки, расположенных к югу от Сахары

25. Специальный докладчик признает, что страны Европы, Соединенные Штаты Америки и другие развитые страны предпринимают важные усилия по предоставлению помощи и продовольствия в чрезвычайных ситуациях. Однако, несмотря на неустанные усилия ВПП, Специальный докладчик получал сообщения о серьезном дефиците финансирования, с которым сталкиваются некоторые из ее чрезвычайных программ, что угрожает жизни миллионов людей в Африке. ВПП вынуждена урезать продовольственные рационы для 4,3 млн. человек в странах Африки, расположенных к югу от Сахары. Урезается даже продовольственная помощь, предоставляемая матерям, центрам детского питания и школам. Некоторым странам, включая Малави, Намибию и Свазиленд, угрожает сокращение помощи почти на 80% или ее полное прекращение. Дефицит финансовых средств, составляющий более 70%, вынудил ВПП вдвое сократить рационы в Мозамбике¹⁴. Это означает, что люди будут получать менее половины калорий, необходимых для поддержания здоровой жизни. Это недопустимо.

¹¹ Irin, "Somalia. Floods increase risk of malnutrition", 8 December 2006.

¹² "Kenya, Red Cross appeals for US\$ 21,9 million for flood-affected people", 12 December 2006.

¹³ OCHA, August 2006.

¹⁴ Irin, "WFP halves rations for the hungry", 10 November 2006.

Корейская Народно-Демократическая Республика

26. Серьезную обеспокоенность вызывает также положение в Корейской Народно-Демократической Республике, которая в большой степени зависит от иностранной помощи в обеспечении продовольствием значительной части своего населения. После объявления о ядерном испытании в октябре 2006 года некоторые двусторонние доноры планировали прекратить предоставление стране чрезвычайной помощи. Хотя трудно с уверенностью говорить о положении дел в Корейской Народно-Демократической Республике, Специальный докладчик получил свидетельства того, что после недавних наводнений вполне может разразиться еще один продовольственный кризис¹⁵. В 2005 году страна, как сообщалось, получила около 1 млн. тонн продовольственной помощи, в основном от двусторонних доноров, но уже израсходовала свои запасы от урожая прошлого и нынешнего годов. 10 мая 2006 года ВПП подписала с Корейской Народно-Демократической Республикой новую программу продовольственной помощи сроком на два года. Резолюцией 1718 (2006) Совет Безопасности ввел в отношении страны санкции¹⁶. Специальный докладчик с удовлетворением отмечает, что резолюция 1718 (2006) Совета предусматривает, что санкции не распространяются на средства, необходимые для покрытия основных расходов, включая оплату продовольствия. Он хотел бы присоединиться к адресованному донорам призыву, с которым уже обратились другие обладатели мандатов специальных процедур и учреждения Организации Объединенных Наций, продолжать оказание поддержки и гуманитарной помощи Корейской Народно-Демократической Республике¹⁷.

III. ДЕТИ И ИХ ПРАВО НА ПИТАНИЕ

27. Во Всемирный день продовольствия, 16 октября 2006 года, Директор-исполнитель ВПП Джеймс Моррис сказал:

Каждый день около 18 000 детей умирают от голода и недоедания. Но об этом молчат заголовки, и мы не слышим возмущения общественности. А эти бедные забытые дети умирают, умирают молча, вдали от наших взоров, во многих странах

¹⁵ Human Rights Watch, "North Korea: Ending food aid would deepen hunger", 11 October 2006.

¹⁶ UN News, "Security Council imposes sanctions on DPRK", 14 October 2006.

¹⁷ UN News, "UN human rights expert laments food aid cuts to DPRK", 25 October 2006.

мира. Такое не должно происходить: у нас есть все необходимые средства для решения проблемы голода¹⁸.

28. Мы не слышим возмущения общественности, потому что голод и недоедание во многих районах мира по-прежнему не воспринимаются как проблема прав человека. Но если младенец или ребенок не получает достаточно пищи и питательных веществ в первые дни и первые годы своей жизни, он будет обречен на неполноценное физическое и интеллектуальное развитие, если ему удастся выжить. Режи Дебре назвал таких детей "распятыми при рождении".

А. Крайняя уязвимость детей перед голодом и недоеданием

29. Около 5,6 млн. детей ежегодно умирает, прежде чем им исполнится пять лет. В сахелианской африканской стране Нигер одна четверть всех детей умирает до того, как им исполнится пять лет. Еще многие миллионы детей страдают от замедленного роста и ограниченного интеллектуального развития в результате отсутствия достаточного питания и продовольствия. Каждый четвертый ребенок в мире имеет недостаточный для своего возраста вес, матерями более 96% младенцев в странах развивающегося мира, имеющих при рождении недостаточный вес, являются женщины, которые сами имеют недостаточный вес, что свидетельствует о недоедании из поколения в поколение, последствия которого передаются детям матерями, которые сами являются нездоровыми и недоедают¹⁹. Хотя в деле снижения глобальных уровней недоедания недавно был достигнут некоторый прогресс, Специальный докладчик серьезно обеспокоен тем, что цель в области развития, сформулированная в Декларации тысячелетия, - сократить в два раза к 2015 году число детей, имеющих недостаточный вес, не будет достигнута²⁰.

30. Недоедание является причиной более чем половины всех смертей детей в возрасте до пяти лет. Примерно 100 млн. детей по-прежнему не хватает витамина А, который обязателен для функционирования иммунной системы и выживания, роста и развития детей²¹. Миллионы детей страдают от расстройств, вызванных йодной недостаточностью, которая препятствует нормальному росту мозговых клеток и развитию нервной системы,

¹⁸ Child Rights Information Network, 26 September 2006.

¹⁹ UNICEF, Progress for Children. A Report Card on Nutrition, May 2006.

²⁰ Ibid.

²¹ Ibid.

но это легко предотвратить посредством простой иодизации соли²². Железодефицитная анемия серьезно влияет на интеллектуальное развитие детей²³. Недостаточное питание также тесно связано с диареей и другими болезнями, передаваемыми через воду²⁴. Небезопасная вода и отсутствие базовой санитарии и гигиены ежегодно убивают более полутора миллиона детей²⁵. Примерно 125 млн. детей в возрасте до пяти лет во всем мире не имеют доступа к улучшенным источникам питьевой воды, а около 280 млн. детей в возрасте до пяти лет лишены доступа к улучшенным санитарно-гигиеническим системам.

В. Право детей на питание в соответствии с международным правом

31. Всеобщая декларация прав человека защищает право каждого человека "на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи" (статья 25). В Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП) признается право каждого на достаточный жизненный уровень, "включающий достаточное питание", и основное право каждого человека на свободу от голода (статья 11).

32. Хотя все международные договоры по правам человека распространяются и на детей, и на взрослых, именно Конвенция о правах ребенка (КПР) является главным международным договором по правам человека, конкретно призванным обеспечивать защиту и поощрение прав детей, включая право детей на питание. В статье 27 признается право каждого ребенка на уровень жизни, необходимый для физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития ребенка. Статья 24 предусматривает, что государства-участники должны принимать необходимые меры для борьбы с болезнями и недоеданием путем, среди прочего, применения легкодоступной технологии и предоставления достаточно питательного продовольствия и чистой питьевой воды, принимая во внимание опасность и риск загрязнения окружающей среды. В статье 6 говорится, что "1. государства-участники признают, что каждый ребенок имеет неотъемлемое право на жизнь; 2. государства-участники обеспечивают в максимально возможной степени выживание и здоровое развитие ребенка". Международное

²² Ibid.

²³ Ibid.

²⁴ UNICEF, "Progress for children: A report card on water and sanitation", September 2006.

²⁵ Ibid.

гуманитарное право также предусматривает ряд мер по защите особых потребностей детей во время вооруженных конфликтов²⁶.

33. Специальный докладчик полагает, что право детей на питание можно понимать в рамках, обозначенных Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам, которые требуют от государств уважения, защиты и обеспечения права на питание всех членов общества без дискриминации. Это означает, что право на питание является не только позитивным правом, но также и негативным правом, направленным на предотвращение дискриминации и нарушений, связанных с обеспечением имеющегося у детей доступа к достаточному питанию.

1. Запрещение дискриминации

34. Запрещение дискриминации обязывает правительства не допускать дискриминацию в отношении доступа детей к питанию, равно как и к средствам и конкретным правам на его получение, по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, возраста, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства. И все же дискриминация в отношении детей по-прежнему часто имеет место в зависимости от их проживания в сельских районах или городах или внутри различных общин в одной и той же стране. Дети, живущие в сельских районах, в два раза чаще могут страдать от недостаточного питания, чем дети, живущие в городах, практически во всех развивающихся странах²⁷. В Южной Азии девочки могут иметь недостаточный вес, чаще, чем мальчики²⁸. В Индии дети из касты далитов подвергаются дискриминации многочисленными способами, которые затрагивают их право на питание²⁹. Такое неравенство, независимо от того, является ли оно прямым или косвенным следствием правительственной политики и практики, представляет собой нарушение запрета на дискриминацию при обеспечении права детей на питание.

²⁶ Articles 23, 50, 89 of the Fourth Geneva Convention (1949) and article 70 of the Optional Protocol I (1977).

²⁷ See note 24.

²⁸ *Idem*.

²⁹ Joel Lee, Sukhadeo Thorat, Dalits and the Right to Food: Discrimination and Exclusion in Food related Government Programmes.

2. Обязательство уважать право детей на питание

35. Обязательство уважать право детей на питание требует от правительств воздерживаться от принятия каких-либо мер, которые могут негативно сказаться на имеющемся у детей доступе к питанию и воде. Это предполагает недопущение принятия мер по принудительному выселению миллионов семей, включая их детей, с их земель и лишению их средств к существованию. Государственные агенты должны также воздерживаться от уничтожения или поощрения к уничтожению продовольственных урожаев, источников водоснабжения и служб охраны здоровья, а также участия в принудительном перемещении семей и общин во время вооруженных конфликтов, поскольку это тяжело сказывается на детях. Приватизация государственных систем водоснабжения очень часто приводит к нарушениям права на пользование чистой питьевой водой для самого бедного сегмента населения.

3. Обязательство защищать право детей на питание

36. Обязательство защищать право детей на питание требует принятия государством мер по обеспечению того, чтобы третьи стороны, в том числе предприятия или отдельные лица, не лишали детей доступа к достаточному питанию. Один наглядный пример мер, которые правительства могут принимать для защиты прав детей на питание, связан с регулированием практики маркетинга заменителей грудного молока. Международный кодекс маркетинга заменителей грудного молока обеспечивает защиту от недобросовестных стратегий маркетинга, когда женщин пытаются убедить в том, что заменители лучше материнского молока. Международный кодекс был принят в качестве "минимального требования", предъявляемого ко всем странам, в резолюции 34.22 Всемирной ассамблеи здравоохранения (ВАЗ). Грудное вскармливание в течение первых шести месяцев имеет важнейшее значение для стимулирования иммунной системы младенцев и защиты их от диареи и острых респираторных инфекций. Замена грудного молока создает серьезную угрозу инфицирования, особенно в тех случаях, когда заменители приходится разводить загрязненной водой.

4. Обязательство осуществлять (содействовать и обеспечивать) право детей на питание

37. Обязательство осуществлять право на питание требует от правительств принятия шагов по решению проблемы голода и нищеты среди детей. Это обязательство включает в себя два позитивных обязательства - обязательство *содействовать* и обязательство *обеспечивать*. Обязательство содействовать означает, что государство должно содействовать и активно проводить мероприятия по расширению доступа семей,

родителей и опекунов к ресурсам и средствам, позволяющим им обеспечивать свое существование, включая продовольственную безопасность, и использовать такие ресурсы и средства. Это позволит родителям и опекунам выполнять свою обязанность по обеспечению своим детям доступа к соответствующему и достаточному питанию. Кроме того, в тех случаях, когда дети или их семьи не могут в силу не зависящих от них причин пользоваться правом на питание с помощью имеющихся в их распоряжении средств, государства обязаны прямо обеспечивать это право. Программы школьного питания - это один из примеров мер по обеспечению права на питание. Специальный докладчик приветствует примеры Индии, Южной Африки, Кубы и Бразилии, которые находятся в авангарде усилий, направленных на то, чтобы школьное питание стало правом. Правительства также должны обеспечивать, чтобы попечительские и иные учреждения могли предоставлять детям, которые остаются на их попечении, питательную пищу в достаточных количествах. Это обязательство также распространяется на детей, которые становятся жертвами стихийных бедствий или других катастроф. В чрезвычайных ситуациях в программах по оказанию помощи в виде продовольствия и питания необходимо уделять особое внимание удовлетворению особых потребностей детей (A/51/306). В этом отношении Специальный докладчик приветствует завершившийся в этом году пересмотр оперативных директив 2001 года для сотрудников, занимающихся оказанием чрезвычайной помощи, и руководителей программ, который был проведен Межучрежденческой рабочей группой по вопросам кормления младенцев и маленьких детей в чрезвычайных обстоятельствах

С. Дети-комбатанты в вооруженных конфликтах и право на питание

38. Защита права детей на питание имеет основополагающее значение в борьбе за ликвидацию детского недостаточного питания и предотвращение ранней смертности, но также и в борьбе против детского труда, включая принудительную вербовку детей в вооруженные силы. В Замбии должностное лицо, отвечающее за вопросы сокращения детского труда, заявило: "Я слышал, что дети, занимающиеся проституцией, говорят, что лучше они умрут от СПИДа, потому что это медленнее, чем смерть от голода"³⁰.

39. Шокирующее количество детей, участвующих в войнах в различных районах мира, также является следствием голода и нищеты³¹. Спустя десять лет после представления основополагающего доклада Грасы Машел о последствиях вооруженных конфликтов для

³⁰ *International Herald Tribune*, 24 August 2006.

³¹ Brett R., Specht I., *Young Soldiers: Why they choose to fight*, 2004.

детей (A/51/306 и Add.1) Специальному докладчику хотелось бы вернуться к вопросу о том, какую роль голод и отсутствие продовольственной безопасности играют в создании условий, которые приводят к тому, что дети оказываются вовлеченными в вооруженные конфликты.

40. В 2006 году, согласно оценкам Организации Объединенных Наций, более 250 000 детей активно участвовали в вооруженных конфликтах в составе правительственных вооруженных сил, правительственных ополченцев и ряда групп вооруженной оппозиции (A/61/275). Дети вербуются для участия в войнах во всех районах мира, начиная с Африки (включая Анголу, Бурунди, Кот-д'Ивуар, Демократическую Республику Конго, Либерию, Сьерра-Леоне, Сомали и Уганду), Азии (включая Афганистан, Мьянму и Непал) и кончая Латинской Америкой, где это явление распространено в Колумбии. Европа также столкнулась с проблемой детей-солдат в ходе конфликтов на Балканах, в том числе и в Косово (там же).

41. Тысячи детей принимают решение о присоединении к вооруженным группам в результате голода, недоедания и отсутствия продовольственной безопасности, но это редко обсуждается в дискуссиях по данной проблеме³². Хотя многие дети вербуются принудительно, большинство детей-солдат составляют подростки в возрасте 14-18 лет, которые "являются добровольцами", поскольку они отчаянно нуждаются в питании и источнике дохода, с помощью которого они могут поддерживать себя и свои семьи³³. В Гвинее проведенные исследования свидетельствовали о том, что почти 10% детей-солдат заявили, что присоединились к вооруженным группам для того, чтобы получать питание и другие льготы³⁴. В ходе конфликта в Либерии дети тоже добровольно присоединялись к вооруженным группам, чтобы обеспечить питанием себя и свои семьи. Подобным же образом во многих затронутых конфликтом районах в Демократической Республике Конго и Уганде дети, вступавшие в вооруженные группы, происходили из самых бедных семей, зарабатывавших менее одного доллара в день³⁵.

42. Многие молодые люди принимают решение о вступлении в вооруженные группы с целью удовлетворения своих основных нужд и основных нужд своих семей, особенно в

³² See note 31.

³³ Idem.

³⁴ Small Arms Survey, 2006.

³⁵ Redress, Victims, Perpetrator or Heroes? Child soldiers before the International Criminal Court, 2006.

тех случаях, когда возможности жизнеобеспечения уже были подорваны войной³⁶. Многие дети и молодые люди решают присоединиться к вооруженным группам, поскольку чувствуют себя обязанными вносить вклад в поддержание своих семей, особенно в тех случаях, когда семейные кормильцы погибают, оказываются ранеными, попадают в плен или исчезают. Информация из Непала, например, свидетельствует, как представляется, о том, что дети из самых бедных семей с одним родителем подвержены большей опасности быть завербованными маоистами по причине отсутствия продовольственной безопасности³⁷.

43. Однако когда дети берутся за оружие или выполняют другие функции для вооруженных групп, это не обязательно автоматически влечет за собой улучшение их положения в отношении продовольственной безопасности. Иногда вооруженные группы обещают молодым людям вознаграждение в виде денег, еды и одежды, с тем чтобы уговорить их присоединиться к ним, но эти обещания часто не выполняются. В одном из недавних исследований было установлено, что командиры говорят детям, что им необходимо самим обеспечивать себя питанием или средствами его получения, что является очевидным подстрекательством к разграблению семей и общин³⁸. Часто дети-комбатанты голодают и умирают голодной смертью, о чем рассказывала Жозефина из Северной Уганды:

Иногда мы ходили голодными по несколько дней. У нас не было еды, и мы ели только дикую листву и дикие фрукты... Иногда у нас была одна пригоршня бобов на десять человек. Голод убивает многих детей, в том числе детей командиров³⁹.

44. На Специального докладчика произвели большое впечатление недавние усилия международного сообщества, НПО из Швеции, Соединенных Штатов Америки и Норвегии, направленные на ликвидацию практики вербовки детей в вооруженных конфликтах. В 2005 году Совет Безопасности принял далекоидущую резолюцию, касавшуюся детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, которая содержала призыв к соблюдению стандартов и норм защиты и предусматривала учреждение рабочей группы с целью наблюдения за соблюдением этих стандартов и норм

³⁶ See 31 above.

³⁷ Charu Lata Hogg, "Child recruitment in South Asian conflicts: A comparative analysis of Sri Lanka, Nepal and Bangladesh", 2006, Chatham House, London.

³⁸ See note 35 above.

³⁹ Ibid.

(см. резолюцию 1612 (2005) Совета). На местах взаимодействие между учреждениями Организации Объединенных Наций, особенно ЮНИСЕФ, правительствами, региональными организациями, НПО и гражданским обществом позволило добиться значительного прогресса, в том числе повышения осведомленности мировой общественности, укрепления международной системы прав человека с целью усиления защиты прав детей и более глубокого понимания этого вопроса в системе Организации Объединенных Наций (A/61/275). Международный уголовный суд также выдал ордера на арест пяти старших членов "Армии сопротивления Бога" (ЛРА) и основателя и лидера Союза конголезских патриотов в Итури в Демократической Республике Конго за принудительную вербовку и использование в конфликтах детей в возрасте до 15 лет.

45. Международные правовые основы защиты детей от воздействия вооруженных конфликтов также были значительно укреплены с вступлением в силу в 2000 году Конвенции Международной организации труда № 182 о наихудших формах детского труда 1999 года, которая предусматривает, что государства должны немедленно принимать эффективные меры, обеспечивающие запрещение и искоренение наихудших форм детского труда, включая принудительную или обязательную вербовку детей для использования в вооруженных конфликтах, и после вступления в силу в 2002 году Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося участия детей в вооруженных конфликтах. Эти события свидетельствуют о значительном прогрессе в усилиях по искоренению вербовки детей. Однако Специальный докладчик обеспокоен тем, что эти усилия не всегда направлены на устранение коренных причин вербовки детей, которыми являются голод и отсутствие возможности посещать школу.

46. Необходимо в безотлагательном порядке признать наличие связи голода и отсутствия продовольственной безопасности с вербовкой детей с целью привлечения к участию в вооруженных конфликтах. Правительство и международное сообщество должны принять конкретные меры с целью уважения, защиты и обеспечения права детей на питание, с тем чтобы устранить коренные причины конфликтов и вербовки детей. В ситуациях конфликта, если позволяют условия безопасности, внимание необходимо уделять обеспечению достаточным питанием и продовольствием всех детей, в том числе за счет использования таких мер, как школьное питание для всех детей, с тем чтобы они оставались в школах, или снабжение продовольствием программ профессионально-технической подготовки подростков. В рамках специальных программ должны удовлетворяться базовые потребности в продовольствии и безопасной питьевой воде 140 млн. детей в возрасте до 12 лет, которые не имеют возможности регулярно посещать школу. Однако ключом к искоренению вербовки детей с целью привлечения их к участию в вооруженных конфликтах будут ликвидация голода и предоставление всем людям надлежащего доступа к производительным ресурсам.

IV. БЕГСТВО ОТ ГОЛОДА - БЕЖЕНЦЫ ОТ ГОЛОДА В МИРЕ

47. Во многих частях мира, особенно в Африке, голод, нужда и хроническое голодание заставляют людей покидать свои дома, земли и даже свои страны. Голод и голодание вызываются не только засухами, но также экономическими проблемами, равно как и политическими проблемами, связанными с коррупцией и неправильным управлением. Они также обусловлены лицемерной политикой развитых стран по вопросам сельского хозяйства и изменения климата, которая еще более усугубляет голод, нищету и неравенство в развивающихся странах. Голод и продовольствие нередко используются в качестве орудия войны против определенных групп людей, которые вынуждены ради сохранения жизни покидать места проживания. И все же голод и нарушения права человека на питание по-прежнему не воспринимаются международным сообществом как достаточно веские причины или убедительные правовые основания для того, чтобы люди покидали свои страны. Десятки тысяч людей, которые, спасаясь от голода, пересекают границы, особенно если они пытаются попасть в развитые страны, считаются "незаконными мигрантами", арестовываются и часто содержатся в ужасающих условиях в центрах содержания под стражей и проведения проверки. Получив отказ в просьбе о предоставлении убежища, они обычно насильно депортируются домой, даже в тех случаях, когда их жизни по-прежнему угрожают голод и хроническое голодание.

48. Особенно тяжелым является положение тех, кто бежит из стран Африки, расположенных к югу от Сахары. Сколько молодых африканцев покидают свои страны, рискуя своими жизнями, чтобы попытаться добраться до Европы? Согласно оценкам, около 2 млн. человек ежегодно пытаются незаконно попасть в Европейский союз и около 2 000 из них тонут в Средиземном море. Они пытаются добраться до Канарских островов из Мавритании или Сенегала или пересечь Гибралтарский пролив из Марокко. По данным правительства Испании, в 2005 году до испанских берегов добрались 37 685 мигрантов из Африки. Еще 22 824 мигранта доплыли до островов Италии или до Мальты, покинув Ливийскую Арабскую Джамахирию или Тунис⁴⁰. Они также пытаются добраться до Греции через Турцию или Египет. Маркку Нискала, Генеральный секретарь Международной федерации обществ Красного Креста, взывал: "Этот кризис полностью игнорируется: не только никто не приходит на помощь этим отчаявшимся людям, но также нет и организации, которая хотя бы собирала статистические данные, отражающие масштабы этой каждодневной трагедии"⁴¹.

⁴⁰ *Tribune de Genève*, 14 December 2006.

⁴¹ *Ibid.*

49. Ночью 28 сентября 2005 года не менее пяти африканцев были застрелены, когда несколько сотен человек, пытавшихся попасть на территорию Испании, перебравшись через два заграждения из колючей проволоки, которые отделяли Сеуту от Марокко, были встречены сотрудниками правоохранительных органов⁴². 6 октября 2005 года еще шесть человек были застрелены на марокканской стороне границы. Организация "Международная амнистия" потребовала проведения независимого международного расследования по этим событиям, а также по другим сообщениям о том, что несколько человек получили увечья в результате жестокого обращения и применения чрезмерной силы испанскими и марокканскими службами безопасности в Сеуте и Мелилье⁴³. "Международная амнистия" также выразила серьезную обеспокоенность по поводу депортации из Испании в Марокко после того, как организация "Врачи без границ" сообщила о том, что она обнаружила более 500 человек, брошенных марокканской полицией в пустыне на марокканско-алжирской границе вообще без продовольствия или воды⁴⁴.

50. Специальный докладчик признает, что Испания, а также другие европейские страны предпринимают впечатляющие усилия с целью увеличения их помощи в целях развития, предоставляемой странам, в наибольшей степени страдающим от голода. Испания разработала специальную программу оказания помощи 18 африканским странам, расположенным к югу от Сахары.

51. Эта трагедия африканских беженцев от голода находилась в центре внимания Всемирного социального форума по вопросам миграции, состоявшегося в Мадриде 21-24 июня 2006 года, а также является предметом пристального внимания со стороны самого африканского исключительно многообразного и динамичного гражданского общества. Она также являлась предметом обсуждения в ходе Африканского социального форума, проходившего в Бамако (22-25 января 2005 года), и Всемирного социального форума, состоявшегося в Найроби (19-23 января 2007 года). На специальных днях памяти кровавых событий в Сеуте и Мелилье рассматривалась тема "Глобализация и африканская миграция" (29 сентября - 7 октября 2006 года, Бамако). Как говорила Амината Траоре,

⁴² Amnesty International, 3 October 2005 <http://www.amnestyinternational.be/doc/article5981.html>.

⁴³ Human Rights Watch, 13 October 2005 <http://hrw.org/english/docs/2005/10/13/spain11866.htm>.

⁴⁴ Ibid.

бывший министр культуры Мали и одна из выдающихся писательниц франкоговорящей Африки:

То, сколько людских, финансовых и технических ресурсов мобилизовали 25 стран Европы для того, чтобы остановить приток африканских мигрантов, в действительности означает настоящую войну между данной мировой державой и этими молодыми, беззащитными, проживающими в сельской местности и в городах африканцами, права которых на образование, на экономическую информацию, на труд и на питание были отняты у них в их собственных странах в рамках структурной перестройки. Ставшие не по своей собственной вине жертвами макроэкономических решений и выборов, они изгоняются, выслеживаются и подвергаются унижению, если пытаются бежать. Мертвые, раненные и искалеченные в ходе кровавых событий в Сеуте и Мелилье в 2005 году, а также сотни безжизненных тел, которые волны выносят на пляжи Мавритании, Канарских островов, Лампедуса или куда-либо еще, - все они утонули также в волнах этой вынужденной и криминализованной миграции.

52. В то самое время, когда Специальный докладчик завершал работу над своим докладом, 18 декабря 2006 года международная пресса сообщила о том, что более 100 беженцев утонули накануне у берегов Сенегала, направляясь в Испанию⁴⁵.

53. Специальный докладчик полагает, что растущая криминализация миграции будет просто приводить к дальнейшим нарушениям права на жизнь и права на питание. Беженцам от голода должна быть предоставлена правовая защита. Национальные правительства всегда несут главную ответственность за обеспечение права на питание, но если люди бегут из своих стран, чтобы спасти свою жизнь, их не следует возвращать туда, где голод угрожает их жизни. Он считает, что, лишь признав свои обязательства перед беженцами от голода во всем мире, все правительства в конце концов будут серьезно относиться к своей обязанности по искоренению голода в мире.

А. Бегство от голода

54. Сотни миллионов человек вынуждены оставлять свои дома и земли по множеству причин, но немногим удается пересечь международные границы и попасть в другую страну. Хотя сегодня в мире миллионы мигрантов перемещаются в пределах своих собственных стран (будь то миграция вынужденная или добровольная), существует лишь около 190 млн. международных мигрантов, живущих и работающих в странах, не

⁴⁵ *Le Courier*, Genève, 10 December 2006.

являющихся странами их рождения, что составляет только 2,9% населения мира⁴⁶. Беженцев еще меньше и их численность, согласно оценкам Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, составляла в конце 2000 года 9,2 млн. во всем мире (ими являются лица, которые пересекли международные границы, опасаясь преследований). Значительное большинство этих беженцев покинуло свои страны, но остается в соседних странах Африки или Азии. В 2006 году лишь около 800 000 беженцев активно добивались предоставления убежища и статуса беженцев в Северной Америке, Европе, а также в развивающихся странах⁴⁷. Многие страны создают все больше барьеров, с тем чтобы ограничить количество тех, кто имеет право на получение убежища⁴⁸.

55. В соответствии с Конвенцией 1951 года о статусе беженцев все правительства обязаны предоставлять статус беженца лицам, имеющим право на международную защиту. Беженцами являются лица, которые были вынуждены бежать в силу "вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений" (статья 1). При этом понимании беженцы отличаются от других мигрантов в том, что они оказываются вынужденными покинуть свои дома в силу изменения их социальной среды, что делает невозможным продолжение их жизни в том виде, в каком они ее знали до этого, и это обычно связано с принуждением и политическими преследованиями. Однако такой защиты не существует для других людей, которые *добровольно* покидают свои дома в поисках лучшей жизни или лучшего жизнеобеспечения в другой стране. Согласно УВКБ "экономический мигрант" - это лицо, которое добровольно покидает свою страну по экономическим, а не политическим соображениям, чтобы поселиться в другом месте⁴⁹. Именно добровольный и экономических характер этого выбора определяет статус экономического мигранта. Экономические мигранты могут допускаться в другую страну, но это зависит от миграционной политики каждой страны и обычно основано на собственных национальных интересах этой страны. В отличие от беженцев, государство не обязано с юридической точки зрения принимать экономических мигрантов, поскольку считается, что они не были вынуждены покинуть свои страны.

⁴⁶ IOM, *World Migration Report 2005*.

⁴⁷ UNHCR, *State of the World's Refugees 2006*.

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ UNHCR Handbook <http://www.hrea.org/learn/tutorials/refugees/Handbook/hbpart1.htm>.

56. Многие мигранты действительно решают добровольно покинуть свои дома и земли в поисках лучшей жизни в другой стране. В мире, в котором богатые страны становятся богаче, а бедные - беднее, миграция является вполне естественной реакцией. Новое исследование Международного научно-исследовательского института экономики развития (МНИИЭР) Университета Организации Объединенных Наций указывает на то, насколько разительным стало глобальное неравенство, при котором большая часть мирового богатства в основном сконцентрирована в Северной Америке, в Европе и в странах Азиатско-Тихоокеанского региона с высоким уровнем доходов, включая Австралию и Японию⁵⁰. Люди в этих странах владеют в общей сложности почти 90% общемирового богатства, тогда как бедная половина населения мира едва располагает 1% глобального богатства⁵¹. Однако в мире, в котором бедные и голодные становятся еще беднее, ширятся ряды людей, у которых, чтобы выжить, нет другого выбора, кроме как покинуть свои дома и земли, и становится все труднее проводить различие между экономическими мигрантами и беженцами⁵².

57. Если мигранты бегут от голода, хронического отсутствия еды и обездоленности, тогда мы должны задаться вопросом о том, является ли такая миграция "добровольной". Миллионы людей, проживающих в Африке, особенно в странах, расположенных к югу от Сахары, регулярно испытывают голод и растущую нужду. Находящиеся к югу от Сахары страны Африки - это единственный регион в мире, где масштабы голода с 1990-х годов постоянно возрастали. Согласно расчетам, в период 1990-2001 годов количество хронически недоедающих увеличилось со 169 млн. до 206 млн. человек⁵³. Этот развивающийся регион имеет наибольшую долю голодающих - одна треть населения ежедневно не получает минимального количества калорий, необходимых для поддержания здоровой жизни. В 14 беднейших странах более 35% населения каждый день испытывает голод, даже в нормальное время, когда нет засухи или голода⁵⁴. Наибольшее распространение голод получил в странах, которые раздирались конфликтами 1990-х годов, включая Бурунди, Демократическую Республику Конго, Либерию и Сьерра-Леоне⁵⁴. Это явление приобрело особенно острый характер в

⁵⁰ UNU-WIDER, Anthony Shorrocks, James Davies, Susanna Sandström, Edward Wolff, "The World Distribution of Household Wealth", 2006, UNU Press, Tokyo.

⁵¹ Ibid.

⁵² Castles, Stephen, "Migration reform in the age of globalization", 2004.

⁵³ FAO, *State of World Food Insecurity 2006*.

⁵⁴ Ibid.

Демократической Республике Конго, где число жертв недоедания возросло с 31% до 72% населения страны⁵⁴. Эта тесная зависимость между голодом и конфликтом часто усиливалась, когда продовольствие и голод во многих африканских странах также использовались в качестве орудия войны против определенных групп или общин⁵⁵. Трудно стоять на той точке зрения, что массовые перемещения населения, вызванные голодом, равно как и конфликтами, являются добровольными.

58. Деградация окружающей среды, опустынивание и глобальное изменение климата также усугубляют нужду и отчаяние, особенно в крайне засушливых сахелианских странах Африки (см. A/61/306). По данным Организации Объединенных Наций, в 1995 году (когда в последний раз проводилась комплексная оценка), уже насчитывалось 25 млн. человек, которые были вынуждены покинуть свои дома в силу экологических причин, в основном в странах Африки, расположенных к югу от Сахары⁵⁶. Однако Межправительственная группа экспертов по изменению климата подсчитала, что к 2050 году число "экологических беженцев" может составить уже 150 млн. человек⁵⁷ - людей, вынужденных покинуть свои дома и земли по экологическим причинам, связанным с глобальным изменением климата, включая опустынивание и деградацию земель. Политика развитых стран еще более усугубляет эти факторы - энергопотребление в странах Севера способствует глобальному изменению климата, причем его последствия главным образом ощущаются в странах Юга⁵⁸. Сельскохозяйственная политика Севера оказывает разрушительное воздействие на сельскохозяйственные источники существования в странах Юга и усугубляет там голод⁵⁹.

⁵⁵ Joanna Macrae, Anthony Zwi, "Food as an instrument of war in contemporary African famines: a review of the evidence", *Disasters*, 16, No. 4, 1991.

⁵⁶ Myers, Norman, "Environmental refugees: an emergent security issue", *Economic Forum*, Prague, May 2005.

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ Conisbee Molly, Simms Andrew, *Environmental Refugees: The Case for Recognition*, 2003.

⁵⁹ Oxfam, "Rigged rules and double standards: trade, globalisation, and the fight against poverty", 2002.

59. В Африке миграция всегда была одной из стратегий решения проблем голода и отсутствия продовольствия⁶⁰, но это не является вопросом выбора, а скорее диктуется необходимостью. Люди оставляют свои дома и земли, когда они находятся в отчаянии, когда не могут прокормить себя и свои семьи. Хотя большая часть миграции в Африке происходит между соседними странами, в сегодняшнем мире ни одна страна не может изолировать себя от последствий голода; отчаявшиеся люди все больше пытаются добраться до берегов развитых стран. Хотя бедные и голодные не всегда могут мигрировать очень далеко, если они не в состоянии оплатить проезд морем или заплатить контрабандистам, многие семьи объединяют все свои ресурсы, чтобы попытаться отправить за море хотя бы одного человека. Например, в деревнях Мали многие люди собирают средства, чтобы отправить хотя бы одного человека в Мавританию или в Сенегал, где бы он смог попасть на судно, идущее в Испанию. Если человеку сопутствует успех, то на посылаемые им домой денежные переводы может прокормиться несколько семей. Однако, если они терпят неудачу, они уже никогда не могут вернуться в свои деревни, поскольку чувствуют унижение за неудачу и долг перед своими соседями. Поэтому многие тысячи остаются в Мавритании или Сенегале до тех пор, пока им не удастся предпринять еще одну попытку.

60. Несмотря на трагические события в Сеуте и Мелилье в 2005 году, десятки тысяч африканцев в 2006 году по-прежнему устремлялись к берегам Европы. Испанские власти задержали не менее 28 000 человек, прибывших в 2006 году на Канарские острова после опасного путешествия через открытое море в переполненных открытых рыбацких лодках, и не менее 16 000 человек добралось в прошлом году до острова Лампедуса BBC News, 24 October 2006 http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/talking_point/5404816.stm.⁶¹ Никто не знает, сколько тысяч человек погибло, пытаясь преодолеть этот путь, но волны регулярно выносят тела на берег или же рыбаки вытаскивают их в своих сетях⁶². Многие добираются до цели в ужасном состоянии, будучи слишком слабыми, чтобы идти или стоять, и с чувством хронического недоедания. И тем не менее многих из них задерживают в центрах проверки или содержания под стражей, прежде чем их насильно репатрируют в их страны. Реакция европейцев сводится ко все большей милитаризации миграционного контроля и патрулирования границ. Европейский союз создал пограничные группы быстрого реагирования в рамках новой программы, которая

⁶⁰ Pottier, Johann, "Migration as a hunger-coping strategy: paying attention to gender and historical change", in Marcussen, H.S., *Institutional Issues in Natural Resources Management*, 1993.

⁶¹ BBC News, 30 November 2006 <http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/europe/6160633.stm>.

⁶² BBC News, 24 October 2006 http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/talking_point/5404816.stm.

называется "Фронтэкс". В первой проводившейся в рамках программы "Фронтэкс" операции под названием "Операция Гера II" участвовали патрульные катера, самолеты и вертолеты из Испании, Италии, Финляндии и Португалии, которые курсировали вдоль границ Мавритании, Сенегала и Кабо-Верде, чтобы перехватывать и немедленно возвращать их к берегу⁶³.

61. Не только европейские правительства воспринимают драму миграции как главным образом военную и полицейскую проблему. Сотни тысяч мексиканцев и других латиноамериканцев пытаются перейти границу и попасть в Соединенные Штаты Америки. Когда десятки тысяч людей были арестованы за попытки нелегально перейти границу в 2005-2006 годах, президент Буш подписал закон о защитном ограждении, которым предусматривается строительство ограды длиной в 1 125 км, чтобы люди не могли нелегально переходить границу⁶⁴. Австралия также подвергалась критике за ужесточение своей политики по вопросам миграции и предоставления убежища⁶⁵.

В. Необходимость признания беженцев от голода

62. С правовой точки зрения права беженцев защищены Конвенцией 1951 года о статусе беженцев. Цель международного беженского права, разработанного после второй мировой войны с целью защиты лиц, которые бежали из коммунистических стран, заключалась в защите людей, которые имели достаточные основания опасаться преследований, понимаемых как серьезные нарушения их гражданских и политических прав. Правовые изменения на региональном уровне, в частности в Африке и Латинской Америке, расширили эту концепцию, распространив ее на защиту лиц, спасающихся от широкого насилия, иностранной агрессии, внутренних конфликтов, массовых нарушений прав человека или иных обстоятельств, серьезно подрывающих общественный порядок. За последние 50 лет многие государства также применяли положения Конвенции 1951 года в отношении других просителей убежища, таких, как "лица, считающиеся достойными получить убежище по гуманитарным соображениям" (Декларация о территориальном убежище Комитета министров Совета Европы, 1977 год). И УВКБ в своей практике существенно расширило категории лиц, которыми оно занимается, с тем чтобы сегодня помогать и защищать внутренне перемещенных лиц (ВПЛ), лиц без

⁶³ BBC News, 10 September 2006 <http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/europe/5331896.stm>.

⁶⁴ BBC News, 27 October 2006 <http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/americas/6090060.stm>.

⁶⁵ Human Rights Watch <http://hrw.org/english/docs/2006/08/11/austra13964.htm>.

гражданства или просителей убежища⁶⁶. И все же нарушения экономических, социальных и культурных прав, включая право быть свободным от голода, по существу никогда не принимались во внимание.

63. Специальный докладчик настаивает на этом важнейшем положении: беженцев от голода не следует путать с другими категориями так называемых "экономических беженцев". Экономическим беженцем может быть человек, ищущий лучшей жизни за счет миграции в другую страну. Он поступает так добровольно. Беженец от голода не действует добровольно. Он вынужден бежать. Голод представляет собой непосредственную угрозу для его жизни и жизни его семьи. У него нет выбора. Особенно в тех случаях, когда голод поражает целую страну или целый регион (например, голод 2005 года в районе Сахели в части Африки, расположенной к югу от Сахары), у беженцев от голода нет другого выбора, кроме как бежать через международные границы.

64. Каждый человек имеет право на питание и основополагающее право быть свободным от голода. Эти права признаны в статье 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, а также во многих других международных документах, без какого-либо территориального или юрисдикционного ограничения. Специальный докладчик уже излагал в нескольких своих предыдущих докладах (см. E/CN.4/2006/44) правовые последствия этого отсутствия территориальных или юрисдикционных ограничений: государства обязаны уважать, защищать и обеспечивать право на питание *всех* людей, находящихся под их юрисдикцией или в других странах. В данном конкретном контексте это означает, что правительства несут правовое обязательство помогать беженцам от голода независимо от их страны происхождения или статуса.

65. Однако сегодня большинство правительств рассматривает пересечение международных границ, чтобы освободиться от голода, как противозаконное деяние. Специальный докладчик считает такое отношение позором для человечества. Наиболее приемлемым отношением к лицам, спасающимся от голода, является признание того, что они имеют право просить убежища и защиты в виде временного приюта, а в конечном счете - признание того, что они являются беженцами, имеющими право на международную защиту. Для того чтобы содержать под стражей, а затем насильственно репатриировать лиц, спасающихся от голода, на территорию, где они будут страдать от голода и хронического недоедания, не может быть оправданий. Как справедливо отмечалось Управлением Верховного комиссара по правам человека, "нет большой

⁶⁶ See note 47 above.

разницы между человеком, которому грозит голодная смерть, и человеком, которому угрожает произвольная казнь по причине его политических убеждений"⁶⁷.

66. Принцип недопустимости принудительного возвращения (*non-refoulement*) является прочно утвердившимся принципом международного права. Он означает, что никто не может быть выслан, возвращен или выдан на какую-либо территорию, где под угрозой могут оказаться его жизнь, физическая неприкосновенность или свобода. Поэтому Специальный докладчик по вопросу о пытках и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видах обращения и наказания Манфред Новак обратился ко всем правительствам с настоятельным призывом "скрупулезно соблюдать принцип невыдворения и не высылать никаких лиц в те пределы или территории, где им могут угрожать нарушения прав человека, независимо от того, получили ли эти лица официальное признание в качестве беженцев" (A/60/316, пункт 52).

67. Сегодня необходимо расширить рамки этой защиты, чтобы обеспечить защиту беженцев от голода, признать, что они имеют, по крайней мере, но безотлагательно, право просить убежище и право на получение защиты в виде временного приюта. В более долгосрочной перспективе важнейшее значение при определении статуса беженцев имеет принятие во внимание наиболее грубых нарушений экономических и социальных прав, включая нарушения права на питание. Для этого государствам следует изучить возможность расширения понятия беженцев либо посредством пересмотра существующих международных документов, либо путем принятия новых договоров, обеспечивающих защиту всех беженцев, как тех, которые стараются избежать грубых нарушений гражданских и политических прав, так и тех, которые стремятся избежать грубых нарушений экономических, социальных и культурных прав.

V. ЗАКЛЮЧЕНИЕ И РЕКОМЕНДАЦИИ

68. Искоренение голода и нарушений права человека на питание является наиболее безотлагательной первоочередной задачей, стоящей сегодня перед правительствами. Недопустимо, чтобы в мире, который богат как никогда ранее, дети, женщины и мужчины страдали от голода и недоедания. Голод и отсутствие у людей доступа к достаточным производительным ресурсам, позволяющим им прокормить себя, будут по-прежнему порождать конфликты и вынуждать детей бросать школы и заниматься принудительным трудом, включая вербовку в вооруженные силы. Голод также будет и впредь вынуждать людей покидать свои собственные страны. Ответ заключается не в криминализации тех, кто страдает от голода. Ответ заключается в принятии незамедлительных мер по уважению, защите и обеспечению права каждого человека на питание.

⁶⁷ ОНЧР, Fact Sheet 20, *Human Rights and Refugees*.

69. **Специальный докладчик выносит следующие рекомендации:**

а) правительства должны последовать недавним примерам Бразилии, Гватемалы, Индии, Южной Африки, Венесуэлы и Боливии в деле осуществления права на питание на национальном уровне. Специальный докладчик призывает правительства принять надлежащие меры правового характера с целью обеспечить право на питание для всех, в том числе и особенно для наиболее уязвимых. Это должно включать четкое определение права на питание и обязанности правительства по уважению, защите и обеспечению права на питание, без какой-либо дискриминации, а также положения, предусматривающие создание сильных, независимых и адекватно финансируемых механизмов мониторинга;

б) всем правительствам следует предпринять незамедлительные шаги по ликвидации голода среди детей. Они должны включать в себя программы, направленные на решение проблемы продовольственной безопасности и наличия адекватных средств к существованию, а также на обеспечение потребностей в питательных веществах, особенно в плане ликвидации дефицита витамина А, железа и йода, а также на пропаганду грудного вскармливания. Следует придать программам школьного питания универсальный характер и обеспечить адекватным питанием всех детей. Необходимо разработать специальные программы для 140 млн. детей в возрасте до 12 лет, которые все еще лишены возможности посещать школу;

с) правительства и международные учреждения должны гарантировать безопасный проход в соответствии с международным гуманитарным правом и должны обеспечить, чтобы гуманитарная помощь удовлетворяла конкретные потребности семей и их детей в продовольствии и питательных веществах во время таких чрезвычайных ситуаций, как конфликты и стихийные бедствия;

д) все правительственные и неправительственные вооруженные силы должны прекратить вербовку детей в качестве комбатантов или с целью выполнения других функций и освободить тех, кто остается у них на службе, и должны быть приняты меры по недопущению приема на военную службу детей-комбатантов, вербоваться которых вынуждает голод;

е) всем правительствам и международным учреждениям следует заняться устранением коренных причин миграции и вооруженных конфликтов, включая реализацию права на питание в тех странах, где у людей нет другого выбора, кроме

как покидать свои собственные страны, или где дети вынуждены записываться в вооруженные группы, с тем чтобы обеспечить питанием себя и свои семьи;

f) государствам следует воздерживаться от депортации тех, кто покинул свои собственные страны в результате голода и нарушений права на питание. Государствам следует учредить систему правовой защиты лиц, которые были вынуждены бежать по причинам, связанным с грубыми нарушениями экономических и социальных прав, включая нарушения права на питание, либо посредством пересмотра существующих международных договоров о защите беженцев, либо путем принятия новых документов;

g) все правительства несут обязательство по уважению права на питание. Статья 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и Замечание общего порядка № 12 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам создают экстерриториальное обязательство всех государств-членов уважать право на питание всех людей независимо от их гражданства. Это обязательство должно включать в себя принцип невыдворения тех лиц, жизнь которых окажется под угрозой в случае их депортации. Правительствам не следует высылать, возвращать или выдавать какое-либо лицо другому государству, если имеются достаточные основания полагать, что этому лицу будет угрожать опасность голода, хронического недоедания или нарушений права на питание. Правительствам следует признать, что беженцы от голода имеют право просить убежища и право на временный приют во время голода.
