

Gazdasági, szociális és kulturális jogok nemzetközi egyezségokmánya

12. számú általános kommentár

A megfelelő élelemhez való jog (11. cikkely) (Huszadik ülésszak, 1999)

T. KOVÁCS JÚLIA

The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights was adopted in 1966 by the United Nations. This covenant is the source of numerous fundamental rights. The Covenant became the part of the Hungarian legal system with the Decree Law 9 of 1976. The Economic and Social Council issues authentic interpretations in General Comments with respect to fundamental rights contained in certain articles of the Covenant. General Comment No. 12 on the right to food examines this fundamental right which is the part of the third generation of the fundamental rights. This present translation aims to provide an easier accessibility to this legal document in Hungarian.

Bevezetés és alapvető előfeltételek

1. A megfelelő élelemhez való jogot számos nemzetközi jogi dokumentum elismeri. A Gazdasági, szociális és kulturális jogok nemzetközi egyezségokmánya (a továbbiakban: Egyezségokmány) minden más nemzetközi jogi dokumentumnál átfogóbban rendelkezik erről az emberi jogról. Az Egyezségokmány 11. cikkének 1. bekezdése szerint a részes államok elismerik „mindenkinnek a jogát önmaga és családja megfelelő életszínvonalára, ideértve a kellő táplálkozást, ruházkodást és lakást, valamint az életkörülmények állandó javulását”, míg a 11. cikk 2. bekezdésének értelmében a részes államok elismerik, hogy több azonnali és sürgős lépésre is szükség lehet, hogy biztosítsák „mindenkinnek az alapvető jogát arra, hogy ne éhezzenek”. A megfelelő élelemhez való jog nélkülözhetetlenül fontos az összes többi jog élvezetéhez. Ez a jog minden emberre vonatkozik, így a 11. cikk 1. bekezdésében lévő „önmaga és családja” fordulat semmilyen korlátozást nem jelent sem az egyénekre, sem a nők által vezetett háztartásokra.

2. A Bizottság – a részes államok 1979 óta tartó beszámolóinak vizsgálata alapján – a megfelelő élelemhez való jog sajátosságaival kapcsolatban jelentős mennyiségű információt halmozott fel. A Bizottság megjegyezte, hogy bár a megfelelő élelemhez való jogról szóló beszámolók programjai rendelkezésre álltak, csak néhány részes

állam nyújtott be mennyiségileg és minőségileg elegendő információt ahhoz, hogy lehetővé tegye a Bizottság számára, hogy megállapítsa az érintett országokban az általános helyzetet e jog tekintetében, továbbá, hogy azonosítsa a végrehajtásának akadályait. Jelen általános kommentár célja néhány alapvető probléma azonosítása, amelyeket a Bizottság a megfelelő élelemhez való joggal kapcsolatban fontosnak tekint. Az általános kommentár létrejöttét a részes államok az 1996. évi élelmezési csúcstalálkón (World Food Summit) benyújtott kérése váltotta ki, hogy pontosabban határozzák meg az – Egyezségokmány 11. cikkében foglalt – élelemhez való jogot, valamint a Bizottsághoz benyújtott külön kérés, hogy különös figyelmet fordítson a Legfelsőbb Cselekvési Terv (Summit Plan of Action) speciális intézkedéseinek végrehajtására, amelyekről az Egyezségokmány a 11. cikkében rendelkezik.

3. Válaszul e kérésekre, a Bizottság áttekintette az Emberi Jogi Bizottságnak és a kisebbségek megkülönböztetésének megakadályozásával és védelmével foglalkozó albizottságának a tárgyhoz tartozó, a megfelelő élelemhez való jogról szóló beszámolóit és dokumentumait, és 1997-ben, a Bizottság tizenhetedik ülészakán – figyelembe véve a élelemhez való jogról szóló, nem kormányzati szervezetek (NGO-k) által kidolgozott nemzetközi etikai kódexnek a tervezetét – egy általános vitanapot szentelt e kérdésnek. E dokumentum kidolgozásának alapját az Egyesült Nemzetek Szervezete (a továbbiakban: ENSZ) Emberi Jogi Főmegbízottjának Hivatala által szervezett – az ENSZ Élelmezési és Mezőgazdasági Szervezetének (FAO) társszervezésében – Genfben 1997 decemberében és Rómában 1998 novemberében megtartott, megfelelő élelemhez való jogról szóló szakértői konzultáció adta, amely dokumentum figyelembe vette ezen szakértői egyeztetések zárójelentéseit. 1999 áprilisában a Bizottság részt vett Az élelem és a táplálkozási politikák és programok emberi jogi megközelítésének lényege és politikája című szimpóziumon, amelyet az ENSZ Táplálkozási Albizottsága és Adminisztratív Koordinációs Bizottsága szervezett meg, és házigazdája a főbiztos volt. A szimpóziumot az ENSZ huszonhatodik ülészakán Genfben tartották meg.

4. A Bizottság megerősíti, hogy a megfelelő élelemhez való jog elválaszthatatlan kapcsolatot képez minden emberi lény elidegeníthetetlen méltóságával, és nélkülözhetetlen az Emberi jogok egyetemes nyilatkozatában foglalt többi emberi jog megvalósulásához. A Bizottság leszögezi, hogy e jog elválaszthatatlan a társadalmi igazságosságtól, amely megköveteli a megfelelő gazdasági, környezeti és szociális politikák elfogadását – mind nemzeti, mind nemzetközi szinten –, amelyek a szegénység megszüntetésére és minden emberi jog megvalósítására irányulnak.

5. Annak ellenére, hogy a nemzetközi közösség gyakran megerősítette a megfelelő élelemhez való jog teljes tiszteletben tartásának fontosságát, még mindig feszültség tapasztalható az Egyezségokmány 11. cikkében felállított kívánalmak és a világ sok részében tapasztalt általános helyzet között. Az egész világon több mint 840 millió ember, legtöbbször a fejlődő országokban, krónikusan éheznek, emberek milliói szenvednek éhínségtől, s mindezt a természeti katasztrófák, a növekvő gyakoriságú polgári összecsapások, egyes régiókban háború, valamint az élelem politikai fegyverként való felhasználása okozza. A Bizottság megjegyzi, hogy míg az éhség és az alultápláltság

problémái gyakran kirívóan kritikusak a fejlődő országokban, addig a rossz tápláltság, az alultápláltság és a megfelelő élelemhez és az éhezés nélküli élethez való joggal kapcsolatos problémák fennállnak a legmagasabb gazdasági fejlettségű országokban is. Alapjába véve az éhség és az alultápláltság problémája nem a táplálék hiányában gyökerezik, hanem abban, hogy a világnépesség nagy részének – többek között a szegénység miatt – *nincs hozzáférése a megfelelő élelemhez.*

A 11. cikk 1. és 2. bekezdésének normatív tartalma

6. A megfelelő élelemhez való jog akkor valósul meg, amikor minden férfinak, nőnek és gyermeknek, mind egyénileg, mind másokkal együttesen, mindig megvan a fizikai és gazdasági hozzáférése a megfelelő élelemhez, illetőleg a beszerzéséhez szükséges eszközökhöz. *A megfelelő élelemhez való jog* ezért nem értelmezhető szűk vagy korlátozó értelemben, amely kalóriák, fehérjék és egyéb speciális tápanyagok minimális csomagjával teszi egyenlővé. *A megfelelő élelemhez való jogot* progresszíven kell végrehajtani. A részes államoknak mindamellett alapvető kötelezettségük, hogy megtegyék a szükséges intézkedéseket az éhezés csökkentésére és mérséklésére, még természeti vagy egyéb katasztrófák idején is, amint arról a 11. cikk 2. bekezdése rendelkezik.

Az élelem rendelkezésre állásának és a hozzáférésnek megfelelő és fenntartható volta

7. A *megfelelőség* fogalma különösen jelentős az élelemhez való joggal kapcsolatban, mivel ennek alapján kell kiemelni egy sor figyelembe veendő tényezőt annak megállapításakor, hogy a rendelkezésre álló meghatározott élelmiszerek vagy étrendek megfelelőnek tekinthetők-e az Egyezségokmány 11. cikke célkitűzéseinek az adott körülmények között. A *fenntarthatóság* fogalmának lényege kapcsolatban áll a megfelelő élelemmel, illetőleg az élelmiszezbiztonság fogalmával, amely magában foglalja az élelem rendelkezésre állását mind a jelen, mind a jövő generáció számára. Az élelem „megfelelőségének” pontos jelentését nagymértékben az általános szociális, gazdasági, kulturális, éghajlati, ökológiai és egyéb körülmények határozzák meg, míg a „fenntarthatóság” magában foglalja a hosszú távon való rendelkezésre állás és a hozzáférhetőség fogalmát is.

8. A Bizottság úgy véli, hogy a megfelelő élelemhez való jog lényegi tartalma következőket foglalja magába:

- az élelemnek olyan mennyiségben és minőségben kell rendelkezésre állnia, hogy kielégítse az egyének táplálkozási igényeit;
- az élelem mentes legyen a káros anyagoktól;
- az élelem elfogadható legyen az adott kultúrában.

Ezen táplálékhoz való hozzáférést oly módon kell biztosítani, hogy fenntartható legyen, és ne akadályozza más emberi jog gyakorlását.

9. A *táplálkozási igény* fogalma magába foglalja azt, hogy az étrend teljes egészében tartalmazza a fizikai és szellemi növekedés, fejlődés, fenntartás és fizikai aktivitás

céljából mindazon tápanyagok keverékét, amely a nemi és foglalkozási sajátosságok figyelembevételével megfelel az ember fiziológiai szükségleteinek a teljes életciklus minden szakaszában. Olyan intézkedéseket kell tenni, amelyek fenntartják és a meghatározott körülményekhez alkalmazzák, illetve erősítik az étrendi sokféleséget, az alkalmas fogyasztási és élelmezési mintákat – beleértve a csecsemőszoptatást –, miközben ezen intézkedések biztosítják, hogy az élelmiszer-ellátás rendelkezésre állásának és a hozzáférésnek a változásai ne hassanak negatívan az étrend összetételére és a táplálékfelvételre.

10. A *káros anyagoktól való mentesség* fogalma követelményeket állít fel az élelmiszer-biztonságra, továbbá egy sor állami és magán eszközzel végzett védelmi intézkedésre vonatkozóan, az élelmiszerek – a rossz környezeti higiénia és az élelmiszerlánc különböző szakaszaiban a nem megfelelő kezelés által okozott – szennyeződésének, hamisításának megakadályozása céljából. Továbbá az intézkedések során gondoskodni kell a természetben előforduló mérgező anyagok felismerhetőségéről, elkerülhetőségéről, illetőleg megsemmisíthetőségéről.

11. A *kulturális vagy a fogyasztói elfogadhatóság* magában foglalja azt a szükségletet, hogy a hozzáférhető élelmiszerkészletek tekintetében – amennyire lehetséges – figyelembe kell venni az élelem nem tápanyagon alapuló értékeit és a tájékozott fogyasztói vonatkozásokat.

12. A *rendelkezésre állás* egyrészt arra vonatkozik, hogy az emberek közvetlenül használják a termőföldet vagy más természeti forrásokat, másrészt arra, hogy egy jól működő elosztó, feldolgozó és piaci rendszer képes az élelmiszert a termelés helyéről oda szállítani, ahol szükség, illetőleg kereslet van az adott termékre vonatkozólag.

13. A hozzáférhetőség mind a gazdasági, mind a fizikai értelemben vett hozzáférhetőséget tartalmazza. A gazdasági hozzáférhetőség magában foglalja, hogy a megfelelő étrendhez szükséges élelmiszerek beszerzésével kapcsolatos személyes vagy háztartási pénzügyi költségeknek olyan szintűeknek kell lenniük, hogy más alapvető szükségletek elérését és kielégítését ne fenyegetse vagy veszélyeztesse. A gazdasági hozzáférhetőség minden olyan beszerzési mintára vagy jogosultságra vonatkozik, amely által az emberek beszerzik az élelmüket, egyben mértéke az elegendő és megfelelő élelemhez való jog élvezésének. A szociálisan rászoruló csoportok, mint a föld nélküli emberek vagy a népesség elszegényedett rétegei, speciális programok általi figyelmet igényelhetnek.

A fizikai hozzáférhetőség magába foglalja, hogy a megfelelő élelemnek mindenki számára hozzáférhetőnek kell lennie, beleértve a szociálisan sebezhető egyéneket, mint a csecsemőket, a kisgyermeket, az időseket, a mozgáskorlátozottakat, a halálos betegeket, az állandó egészségi problémáktól szenvedő személyeket és a mentálisan gyengébbeket. A természeti katasztrófák áldozatainak, a katasztrófának kitett területeken élő embereknek és más, különösen hátrányos helyzetű csoportoknak szükségük lehet a különleges figyelemre, és néha elsőbbséget kell kapniuk az élelem hozzáférhetőségének tekintetében. Az őslakos népcsoportoknak sajátos kiszolgáltatottságot jelent az, hogy ősik földjeikhez való hozzáférésük veszélyeztetve van.

Az élelemhez való joggal kapcsolatos kötelezettségek és azok megsértése

14. A részes államok legalapvetőbb jogi kötelezettségeinek felsorolása, az Egyezségokmány 2. cikkében, továbbá a Bizottság 3. számú általános kommentárjában (1990) található meg. Alapvető kötelezettség, hogy a részes államok lépéseket tegyenek a megfelelő élelemhez való jog teljes végrehajtásának *folyamatos* elérése felé. Ez azt a kötelezettséget rója a részes államokra, hogy a lehető leggyorsabban haladjanak a kitűzött cél felé. Minden állam köteles a legalapvetőbb élelemhez való hozzáférést biztosítani a területén élők számára úgy, hogy az elegendő, a tápérték szempontjából megfelelő és biztonságos legyen az éhezéstől mentes élethez.

15. A megfelelő élelemhez való jog, mint minden más emberi jog, háromféle, illetőleg háromszintű kötelezettséget ró a részes államokra, ezek a *tiszteletben tartás*, a *védelem* és a *teljesítés* kötelezettségei. A *teljesítés* kötelezettsége felöleli a *hozzáférés megkönnyítésének*, valamint a hozzáférés *biztosításának* kötelezettségét. A megfelelő élelemhez való hozzáférés *tiszteletben tartásának* kötelezettsége megköveteli a részes államoktól, hogy ne tegyenek olyan intézkedéseket, amelyeknek az ilyen hozzáférés megakadályozása lehet az eredménye. A *védelem* kötelezettsége olyan intézkedések meghozatalát követeli meg az államoktól, amelyek biztosítják, hogy vállalatok vagy magánszemélyek ne foszthassák meg az egyéneket a megfelelő élelemhez való hozzáféréstől. A *teljesítés (elősegítés)* kötelezettsége azt jelenti, hogy az államnak proaktívan kell bekapcsolódnia az olyan tevékenységekbe, amelyek megerősítik az emberek hozzáférést azon erőforrásokhoz, eszközökhöz és azok felhasználásához, amelyek biztosítják megélhetésüket, az élelmezésbiztonságot is ideértve. Végül, amikor az egyén vagy az egyének egy csoportja önhibáján kívül nem képes gyakorolni az élelemhez való jogát, az állam kötelessége, hogy ezt a jogot közvetlenül teljesítse (biztosítsa). Ez az állami kötelezettség a természeti vagy egyéb katasztrófa áldozataira is vonatkozik.

16. Az élelemhez való jog teljes végrehajtásának eléréséhez a részes államok e különböző szintű kötelezettségei közül néhány intézkedés inkább közvetlen jellegű, míg más intézkedés inkább hosszú távra szól.

17. Az Egyezségokmány megsértése akkor következik be, amikor a részes állam a legminimálisabb szinten is elmulasztja biztosítani az éhezés nélküli élethez szükséges feltételeket. Annak meghatározásában, hogy mely cselekvések vagy mulasztások minősülnek az élelemhez való jog megsértésének, fontos megkülönböztetni a részes államnak a teljesítési képtelenségét a teljesítési hajlandóság hiányától. Amennyiben egy részes állam arra hivatkozik, hogy az erőforrásainak korlátozottsága miatt nem képes biztosítani az élelemhez való hozzáférést azoknak a számára, akik nem képesek magukról gondoskodni, akkor az államnak bizonyítania kell: mindent megtett azért, hogy a rendelkezésére álló erőforrásait felhasználja a minimális kötelezettségeinek teljesítése érdekében. Ez az Egyezségokmány 2. cikkének 1. bekezdéséből következik, amely arra kötelezi a részes államokat, hogy a rendelkezésükre álló valamennyi erőforrás igénybevételevel fokozatosan biztosítsák az Egyezségokmányban elismert jogok gyakorlását, amint arra a Bizottság a 3. számú általános kommentár 10. bekez-

désében is rámutatott. A bizonyítás terhe arra az államra hárul, amelyik arra hivatkozik, hogy önhibáján kívül nem képes teljesíteni a kötelezettségeit. Az adott államnak bizonyítania kell, hogy ez egy önhibáján kívüli eset, továbbá bizonyítania kell, hogy sikertelenül törekedett nemzetközi segítséget találni a szükséges élelem rendelkezésre állásához és hozzáférhetőségéhez.

18. Ezenfelül minden olyan megkülönböztetés – fajra, színre, nemre, nyelvre, korra, vallásra, politikai vagy bármely más véleményre, nemzeti vagy társadalmi származásra, vagyoni helyzetre, születésre vagy minden egyéb helyzetre tekintettel –, amely az élelemhez, valamint a beszerzéséhez szükséges eszközökhöz és jogosultságokhoz való hozzáférésben korlátozza az adott egyént, és amelynek célja vagy hatása az, hogy megsemmisítse vagy csorbítsa a gazdasági, szociális vagy kulturális jogok egyenlő életét vagy gyakorlását, az Egyezségokmány megsértését jelenti.

19. Az élelemhez való jogot egy adott állam mind közvetlenül, mind közvetetten – az állam által nem megfelelően irányított jogi személy cselekvése által – is megsértheti. Ezen cselekvések magukban foglalják a következőket: az élelemhez való jog folyamatos gyakorlásához szükséges jogszabályok formális hatályon kívül helyezését vagy alkalmazásának felfüggesztését; az élelemhez való hozzáférés megtagadását bizonyos személyek vagy csoportok részére; belső konfliktusok vagy egyéb szükséghelyzetek során a humanitárius élelmiszersegélyhez való hozzáférés megtagadását; az élelemhez való jogra vonatkozó, korábban létező jogi kötelezettségekkel nyilvánvalóan összeegyeztethetetlen törvények vagy eljárások elfogadását; egyének vagy csoportok tevékenységét olyan szabályozásnak az elmulasztására, hogy másokat megakadályozzanak az élelemhez való jog gyakorlásában; illetőleg más államokkal vagy nemzetközi szervezetekkel való szerződésalkötéskor az állam mulasztását az élelemhez való jogra vonatkozó nemzetközi kötelezettségeinek tekintetbevételében.

20. Annak ellenére, hogy az Egyezségokmány részesei csak államok lehetnek, a társadalom összes tagja – egyének, családok, helyi közösségek, nem kormányzati szervezetek, civilszervezetek, valamint a magántulajdonú üzleti szektor – felelős a megfelelő élelemhez való jog érvényesüléséért. Az állam köteles olyan jogi környezetet biztosítani, amely elősegíti e felelősség és elszámoltathatóság valóra váltását. A magántulajdonú – nemzeti, illetőleg transznacionális – üzleti szektor köteles egy magatartási kódex keretein belül úgy gyakorolni a tevékenységeit, hogy azzal elősegítse a megfelelő élelemhez való jog tiszteletben tartását, amelyről megállapodott az állammal és a civil társadalommal.

A nemzeti szintű végrehajtás

21. A megfelelő élelemhez való jog érvényesítésének legmegfelelőbb módjai és eszközei szükségszerűen országonként eltérőek. Minden ország szabadon megválaszthatja a cél eléréséhez legmegfelelőbb eszközeit, azonban az Egyezségokmány világosan leszögezi: minden részes állam köteles megtenni a szükséges intézkedéseket ahhoz, hogy senki ne éhezzen, és a megfelelő élelemhez való joga minél előbb ténylegesen is

gyakorolható legyen. Ennek végrehajtása nemzeti stratégiák elfogadását követeli meg az élelmiszer-biztonság és az élelmezésbiztonság szempontjából is, az emberi jogok alapelveinek figyelembevételével, amelyek meghatározzák a célokat a politikák kidolgozásában, valamint a megfelelő ellenőrzési pontok kialakítását. Mindemellett szükséges meghatározni, hogy a rendelkezésre álló erőforrásokkal miképp érhetőek el a kitűzött célok, továbbá, hogy mi a módja azok legköltséghatékonyabb felhasználásának.

22. A stratégiának a szakpolitikai intézkedések szisztematikus azonosításán, a helyzethez és a környezethez illeszkedő cselekvéseken kell alapulnia, amint az a megfelelő élelemhez való jog normatív tartalmából következik, amellyel kapcsolatos követelményeket pontos meghatározza ezen Általános Kommentár 15. pontja. Ez megkönnyíti a minisztériumok, a regionális és a helyi hatóságok közötti koordinációt, és biztosítja, hogy a kapcsolódó szakpolitikák és közigazgatási határozatok alkalmazkodjanak az Egyezségokmány 11. cikkében rögzített kötelezettségekhez.

23. Az élelemhez való jog nemzeti stratégiájának kialakítása és végrehajtása az elszámoltathatóság, az átláthatóság, a társadalmi részvétel, a decentralizáció, az igazságszolgáltatás jogalkotási tevékenysége és a bírói függetlenség alapelveinek teljes mértékű érvényesítését követeli meg. A jó kormányzás nélkülözhetetlen minden emberi jog érvényesítéséhez, beleértve a szegénység megszüntetését és a minden ember számára biztosított megfelelő megélhetést.

24. Megfelelő intézményi mechanizmusokat kell kialakítani ahhoz, hogy biztosítva legyen a stratégia kialakításának reprezentatív folyamata, az adott országban fellelhető összes – az élelemre és a táplálkozásra vonatkozó – szakmai tudás igénybevételével. A stratégiának meg kell állapítania a felelősségi kérdéseket és a szükséges intézkedések végrehajtásának időbeli keretét.

25. A stratégiának kritikus kérdéseket kell feltennie, és intézkedéseket kell tennie az élelmezési rendszer *valamennyi* aspektusának tekintetében, beleértve a biztonságos élelmiszer megtermelését, feldolgozását, forgalmazását, értékesítését és fogyasztását, valamint párhuzamos intézkedéseket kell tennie az egészségügy, az oktatás, a foglalkoztatás és a szociális biztonság területén. Figyelmet kell fordítani az élelem természeti és egyéb forrásainak lehető legjobban fenntartható kezelésére és felhasználására országos, regionális, helyi és háztartási szinten.

26. A stratégiának különös figyelmet kell fordítania arra, hogy megelőzze a hátrányos megkülönböztetést az élelemhez, illetőleg az élelemforrásokhoz való hozzáférésben. Ennek végrehajtásához garanciákat kell meghatároznia, amelyek magukba foglalják a gazdasági erőforrásokhoz való teljes és egyenlő hozzáférést, különös figyelemmel a nőkre, beleértve az örökléshez való jogot, a föld és más tulajdon birtoklásához való jogot, jogot a hitelre, a természeti erőforrásokra és a megfelelő technológiára, továbbá olyan intézkedéseket, hogy tiszteletben tartsák és védjék az önfoglalkoztatást és a fizetésért végzett munkát, amely a bér munkásoknak és családjaiknak a megfelelő megélhetését biztosítja – ahogy azt az Egyezségokmány 7. cikk (a) pontjának (ii) alpontja is kifejti –, fenntartva a termőföldre (ideértvén az erdőket is) vonatkozó jogok nyilvántartásait.

27. A részes államoknak azon kötelezettségeik teljesítésének részeként, hogy megóvják az emberek élelmiszerforrásait, megfelelő intézkedéseket kell tenniük annak biztosítására, hogy a piaci magánszféra és a civil társadalom tevékenységei összhangban legyenek az élelemhez való joggal.

28. A megfelelő élelemhez való jog érvényre jutásához szükséges intézkedéseket az államnak akkor is meg kell tennie, ha – gazdasági kiigazítási folyamatok, gazdasági válságok, éghajlati körülmények vagy más tényezők okozta – súlyos erőforráshiánnyal szembesül. Ilyen esetekben különös tekintettel kell lenni a veszélyeztetett társadalmi csoportokra.

Teljesítménymutatók és keretjogszabályok

29. A fentiekben hivatkozott, országspecifikus stratégiák végrehajtásában az országoknak ellenőrizhető teljesítménymutatókat kell létrehozniuk a későbbi nemzeti vagy nemzetközi ellenőrzések céljából. Ebben az összefüggésben az országoknak figyelembe kell venniük egy *keretjogszabálynak* – mint az élelemhez való jogot érvényesítő nemzeti stratégia végrehajtásának fő eszközének – a megalkotását. A keretjogszabálynak magába kell foglalnia az ilyen célú rendelkezéseket, az elérendő eredményeket és célokat és a célok eléréséhez szükséges időkereteket, a széleskörűen körülírt eszközöket, amelyekkel a célok elérhetők, így különösen a civil társadalommal, a magánszektorral és a nemzetközi szervezetekkel kívánt együttműködést, a folyamatért való intézményi felelősséget, az ellenőrzés nemzeti mechanizmusait, valamint az esetlegesen igénybe vehető eszközöket. A teljesítménymutatók és a keretjogszabály megalkotásába a részes államoknak aktívan be kell vonniuk a civilszervezeteket.

30. Az ENSZ megfelelő programjainak és ügynökségeinek kérésre segítséget kell nyújtaniuk a keretjogszabály felvázolásában és a szektoronkénti jogalkotásban. Például a FAO szaktudása és felhalmozott ismeretanyaga az élelmezési és a mezőgazdasági jogalkotási témák területén jelentős. Az Egyesült Nemzetek Gyermek Alapjának (UNICEF) jogalkotási szakértelme megfelelő az anya- és gyermekvédelem által a csecsemők és a kisgyermekek megfelelő élelemhez való jogát illetően, beleértve a csecsemőszoptatást lehetővé tevő jogszabályokat és az anyatejet helyettesítő termékek forgalmazásának szabályozását.

Ellenőrzés (monitoring)

31. A részes államoknak ki kell fejleszteniük és fenn kell tartaniuk egy olyan ellenőrzési mechanizmust, amellyel figyelemmel kísérhető a megfelelő élelemhez való jog érvényesülési gyakorlatának fejlődése, hogy felismerhetővé váljanak azon tényezők és nehézségek, amelyek befolyásolják a meghatározott kötelezettségek teljesítését, és hogy megkönnyítsék a kiigazító jogszabályok elfogadását és közigazgatási intézkedések megtételét, az Egyezségokmány 2. cikk 1. bekezdésében és a 23. cikkben foglalt kötelezettségek végrehajtásának megfelelően.

Jogorvoslatok és elszámoltathatóság

32. Az élelemhez való jogában megsértett bármely személynek vagy csoportnak mind nemzeti, mind nemzetközi szinten hozzá kell férnie a hatékony bírósági vagy egyéb jogorvoslathoz. Ezen áldozatok megfelelő jóvátételre jogosultak, amelynek a következő formái lehetnek: jóvátétel, kárpótlás, elégtétel, illetőleg biztosíték arra, hogy a jogsértés nem ismétlődik meg. A nemzeti ombudsmanoknak és emberi jogi bizottságoknak foglalkozniuk kell az élelemhez való jog sérelmével.

33. Az élelemhez való jogot elismerő nemzetközi jogi dokumentumok beillesztése a hazai jogrendbe vagy alkalmazhatóságuk elismerése lényegesen növelheti a jogorvoslati intézkedések kiterjedését, amelyeket minden esetben elő kell segíteni. A bíróságok felhatalmazást kapnak arra, hogy ítéletet hozzanak az élelemhez való jog lényeges tartalmának megsértése kapcsán, közvetlen hivatkozással az Egyezségokmány szerinti kötelezettségekre.

34. A bírának és a jogászai hivatás más tagjainak – hivatali tevékenységük gyakorlása közben – nagyobb figyelmet kell fordítaniuk az élelemhez való jog megsértéseire.

35. A részes államoknak tiszteletben kell tartaniuk és védeniük kell az emberi jogi ügyvédek és a civil társadalom azon munkáját, amely a veszélyeztetett társadalmi csoportok élelemhez való jogának érvényre juttatására törekszik.

Nemzetközi kötelezettségek

A részes államok

36. Az ENSZ alapokmányának 56. cikkében, az Egyezségokmány 11. cikk 2. bekezdés 1. pontjában és 23. cikkében foglalt speciális rendelkezéseknek és az élelmezési csúcstalálkozó (World Food Summit) római nyilatkozatának szellemében a részes államoknak el kell ismerniük a nemzetközi együttműködés alapvető szerepét, továbbá mind együttesen, mind külön-külön is intézkedéseket kell tenniük az élelemhez való jog teljes érvényesülésének elérése érdekében. E kötelezettség teljesítése során a részes államoknak intézkedéseket kell tenniük annak érdekében, hogy más államok is tiszteletben tartsák az élelemhez való jog érvényesülését, továbbá az élelemhez való hozzáférés elősegítésének érdekében arra, hogy amikor szükséges, megadják az elengedhetetlen segítséget. A részt vevő államoknak a nemzetközi egyezmények megkötése során biztosítaniuk kell a megfelelő figyelmet az élelemhez való jogra, és figyelembe kell venniük a jövőbeli nemzetközi jogi eszközöknek az e cél felé való törekvését.

37. A részes államoknak minden esetben tartózkodniuk kell az olyasféle élelmiszer-embargóktól és más hasonló intézkedésektől, amelyek veszélyeztetik az élelmiszer-termelés feltételeit és az élelemhez való hozzáférést más országokban. Az élelem soha nem használható fel politikai vagy gazdasági nyomásgyakorlás eszközeként. A Bizottság ebben a tekintetben emlékeztet a 8. számú általános kommentárban kifejtett álláspontjára a gazdasági szankciók és a gazdasági, szociális és kulturális jogok tiszteletben tartása közötti kapcsolatról.

Az államok és a nemzetközi szervezetek

38. Az ENSZ alapokmányának értelmében mind az egyes államoknak, mind az államok közösségének felelőssége van a katasztrófák enyhítésével, rendkívüli állapotok idején a humanitárius segítségnyújtással, a menekülteknek és a belföldön áttelepített személyeknek nyújtott támogatással összefüggő együttműködéssel kapcsolatban. Az államoknak képességeikhez mérten kell hozzájárulniuk ehhez a feladathoz. A Világélelmiszerbiztosítási Program (World Food Programme – WFP) és az ENSZ Menekültügyi Főbiztosának Hivatala (UNHCR) és egyre növekvő mértékben az UNICEF és a FAO erősítő szerepére is különösen nagy szükség van. A legveszélyeztetettebb társadalmi csoportok elsőbbséget élveznek az élelmiszersegélyek tekintetében.

39. Amennyiben az lehetséges, az élelmiszersegélyt olyan módon kell biztosítani, amely nem befolyásolja hátrányosan a helyi termelőket és a helyi piacokat, és olyan módon kell megszervezni, amely megkönnyíti a segélyezetteknek az élelmiszer-önellátáshoz való visszatérést. Az élelmiszersegélynek a leendő segélyezettek igényein kell alapulnia. A nemzetközi élelmiszer-kereskedelemben, illetőleg a segélyprogramokba bevont termékeknek biztonságosaknak és a fogadó népesség számára kulturálisan is elfogadhatónak kell lenniük.

Az Egyesült Nemzetek Szervezete és más nemzetközi szervezetek

40. Az élelemhez való jog érvényesítésének nemzeti szinten való elősegítésében különösen fontos szerepe van az ENSZ ügynökségeinek, ideértve az Egyesült Nemzetek Fejlődést Segítő Keretprogramját (United Nations Development Assistance Framework – UNDAF) is. Az élelemhez való jog érvényesítésére összehangolt erőfeszítéseket kell fenntartani annak érdekében, hogy fokozzák az összes érintett szereplő közötti együttműködést és kölcsönhatást, ideértve a civil társadalom különféle alkotóelemeit is.

Az élelemhez való jog nemzeti szintű érvényesítésében együtt kell működniük az élelmiszerrel foglalkozó szervezeteknek – a FAO-nak, a WFP-nek, a Nemzetközi Mezőgazdasági Fejlesztési Alapnak (International Fund for Agricultural Development: IFAD) –, mégpedig az Egyesült Nemzetek Fejlesztési Programjának (United Nations Development Programme: UNDP), az UNICEF-nek, a Világbanknak és a regionális fejlesztési bankoknak a szaktudására alapozva, ezen szervezetek egyéni megbízásait tiszteletben tartva.

41. A nemzetközi pénzügyi szervezeteknek, különösen a Nemzetközi Valutaalapnak (International Monetary Fund – IMF) és a Világbanknak hitelezési politikájukban, kölcsönszerződéseikben és az adósságválsággal foglalkozó nemzetközi intézkedéseikben nagyobb figyelmet kell fordítaniuk az élelemhez való jog védelmére. Minden strukturális átalakulási programban gondoskodni kell – a Bizottság 2. számú általános kommentárjának 9. bekezdésével összhangban – annak biztosítására, hogy az élelemhez való jog védve legyen.