

تاریخ وصول: ۹۱/۹/۱۰

تاریخ پذیرش: ۹۱/۱۲/۱۶

## موازن وضع تحریم‌های شورای امنیت و وضعیت حقوق بشر در بررسی "حق بر غذا" به عنوان یکی از حقوق اقتصادی – اجتماعی – فرهنگی

محمد باقر انصاری<sup>۱\*</sup>

شکورا حاجی علی اورک پور<sup>۲</sup>

۱- استادیار دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران.

۲- دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق بشر دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران.

### چکیده

حق بر غذا حقی مرکب است که درون خویش حقوق متمایز و در عین حال کاملاً مرتبطی را در بر می‌گیرد. در واقع، می‌توان حق بر غذا را به مثابه هرمی در نظر گرفت که رأس آن را حق بر رهایی از گرسنگی تشکیل می‌دهد. این حق که تنها حقی است که از آن به حق بنیادین تعبیر می‌گردد، برای دولت‌ها یک تکلیف مطلق ایجاد می‌کند و بنابراین تمام دولت‌ها در هر رتبه از توسعه که قرار گیرند، مکلف به رعایت، حمایت و ایفای کامل این حق بوده و هیچ عذری از ایشان راجع به عدم کفایت منابع و یا تدریجی و برنامه‌ای بودن سیاست ساختاری مسموع نخواهد بود. بنابراین، در واقع باید گفت حق بر غذا یک مجموعه حقوق است که البته هر یک ویژگی‌های انحصاری دارد. حق بر غذا شامل حق بر رهایی از گرسنگی، حق بر غذا در معنای خاص و حق بر امنیت غذایی می‌باشد و البته می‌توان مطمئن بود، که پیشرفت‌های علوم جدیدی مانند نانو قطعاً در آینده‌ای نزدیک موضوعات جزئی‌تری را وارد مجموعه حق بر غذا خواهد نمود.

**واژگان کلیدی:** امنیت غذایی، حق بر غذا، حق بر رهایی از گرسنگی، حقوق

اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی.

Email: B\_ansari@sbu.ac.ir

\*۱- نویسنده مسئول:

۱۴۳

صلوات بر مقامات

حقوق بشر اسلامی

موازن وضع تحریم‌های شورای امنیت و وضعیت حقوق بشر در بررسی "حق بر غذا" ...

محمد باقر انصاری و همکار

## مقدمه

همزمان با سرعت گرفتن روند مطالبات حقوق نسل اولی بشر، جهان شاهد مطالبه حقوق جدید گردید که به تعبیر عده‌ای حقوق نسل دوم می‌باشند. این حقوق که به حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مشهورند، در واقع شامل حقوقی می‌شوند که تعهداتی ایجابی برای دولت‌ها به دنبال دارند، به گونه‌ای که اصولاً آن‌ها مکلف به انجام اقدامات مثبت و اتخاذ سیاست‌ها و برنامه‌های عملی برای تحقق این حقوق می‌باشند. بدین ترتیب، طبق بیان صاحب‌نظران، سه دسته مسئولیت برای دولت‌ها قابل احراز می‌باشد که عبارت‌اند از تعهد به حمایت، تعهد به ایفای کامل و تعهد به رعایت این حقوق. حق بر غذا، هم بر اساس دسته‌بندی ناشی از نحوه و چگونگی مطالبه و هم دسته‌بندی نسل دومی، از دسته حقوقی است که دولت به ویژه، مسئول رعایت، حمایت و ایفای آن است؛ هر چند که به نظر می‌رسد<sup>۱</sup> چنان که عده‌ای بر این باورند<sup>۲</sup> حق بر غذا حقی است اساسی و یا به عبارت دیگر، در مرکز چهارراه حقوق قرار دارد، چرا که غذا بنیادی‌ترین نیاز اولیه بشر برای زنده ماندن است و تمام دیگر حقوق اصولاً برای انسان زنده معنا می‌یابند.

سوابقی که هر یک به گونه‌ای در شکل‌گیری حق بر غذا به گونه‌ای که امروز موجود و مورد حمایت است، مؤثر بوده‌اند، عبارت‌اند از:

۱- نخستین تلاش‌ها در دهه ۸۰ توسط کمیسیون فرعی جلوگیری از تبعیض و حمایت از اقلیت‌ها در ۱۹۸۳ که آقای «ابسجران اید» را با هدف ارائه تصویری روشن‌تر از مفهوم هنجاری حق بر غذا و تکالیف ناشی از آن برای دولت‌ها مأمور مطالعاتی در زمینه حق بر غذا نمود. اهمیت کار اید به لحاظ ارائه دو گزارش است: یک گزارش ابتدایی که به تحلیل عناصر متشکله حق بر غذا پرداخته و یک گزارش نهایی که اشکال گوناگون تکالیف دولت‌ها در این رابطه را بیان می‌نماید. هر چند که به نظر می‌رسد، نخستین متون تنظیم‌کننده حقوق بشر نظیر ماده ۱۷

اعلامیه حقوق بشر و شهروند فرانسوی در سال ۱۷۸۹ که صراحتاً از مالکیت به عنوان یک حق یاد می‌کند که مرتبط با معیشت افراد است، جرقه‌های بیان و مطالبه این حق را سال‌ها پیش ایجاد نموده بود.

۲- توجه جدی به وضعیت معیشتی افراد که متضمن دسترسی آنان به غذا نیز هست، به سال‌های آغازین دهه ۴۰ میلادی باز می‌گردد: اعلامیه چهار آزادی فرانکلین روزولت در اوایل دهه ۴۰ میلادی، که در آن از حق بر غذا برای اولین بار به صراحت نام برده شده است، از دیدگاه عده‌ای مفهوم رهایی از تنگ‌دستی را برای اولین بار مطرح نمود. پس از آن در ماده ۲۵ اعلامیه جهانی حقوق بشر، این مفهوم به عنوان یک حق بشری شناخته شد و مفهوم رهایی از تنگ‌دستی با عنوان حق بر سطح معیشتی مناسب، در ماده ۲۵ اعلامیه حقوق بشر تکرار گردید. عده‌ای بیانیه روزولت را منشأ به رسمیت شناخته شدن حق بر غذا می‌دانند.

### بخش اول : مفهوم و مبانی حق بر غذا

#### بند اول : مفهوم حق بر غذا

علاوه بر ماده ۲۵ اعلامیه جهانی حقوق بشر، حق بر غذا در ماده ۲۷ و قسمت ج از بند ۲ ماده ۲۴ کنوانسیون حقوق کودک و نیز ماده ۱۱ میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ۱۹۶۶ و بند ۲ ماده ۱۲ کنوانسیون رفع کلیه اشکال تبعیض علیه زنان، ماده ۱۲ پروتکل الحاقی به کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر در مورد حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی معروف به پروتکل سان‌سالوادور ۱۹۸۸ و ماده ۱۷ اعلامیه حقوق بشر در اسلام قاهره ۱۹۹۰ تصریح گردیده است. تعاریف ارائه شده از حق بر غذا در اسناد بین‌المللی با اینکه با توجه به موضوع سند نقاط تأکید متغیری دارد، در یک اصل کاملاً ثابت و واحد می‌باشد، و آن توجه به انسان بما هو انسان و برخورداری وی از این حق بر اساس کرامت انسانی است. صرف نظر از وجوه تمایز میان تعاریف مختلف ارائه شده از حق بر غذا می‌توان

این دیدگاه فیلیپ آلستون را پذیرفت که: "تعریف حق بر غذا در چارچوب حقوق بشر بین‌المللی از دو جزء حق بر غذای کافی و رهایی از گرسنگی تشکیل یافته است" (۱۱: ۲۰۰۹: gloay). این دو عنصر تشکیل‌دهنده حق بر غذا در بندهای دوگانه ماده ۱۱ میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی بازتاب یافته است (اکبری، ۱۳۹۰: ۳۰). پس از به رسمیت شناخته شدن حق بر غذا در بندهای ماده ۱۱ میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی که یکی از کلی‌ترین مواد این میثاق محسوب می‌شود، برخی اسناد و اعلامیه‌های بین‌المللی به تعریف این حق پرداختند؛ از جمله اعلامیه جهانی رفع گرسنگی و سوء تغذیه که در جریان کنفرانس جهانی غذای ملل متحد ۱۹۷۴ تدوین شد. بند اول این اعلامیه بیان می‌کند: "هر مرد، زن و کودک از حق غیرقابل سلب رهایی از گرسنگی و سوء تغذیه به منظور رشد کامل و حفظ قوای جسمی و فکری برخوردار است". این اعلامیه طی قطعنامه ۳۳۴۸ در ۱۷ دسامبر ۱۹۷۴ توسط مجمع عمومی سازمان ملل تأیید شد. پیش‌تر نیز در جریان تدوین برنامه عمل اجلاس جهانی غذا (سال ۱۹۹۶، رم) تلاش‌هایی برای تعریف حق بر غذا انجام گرفته بود. همچنین در کنفرانس بین‌المللی تغذیه که در ۱۹۹۲ توسط سازمان خواروبار و کشاورزی ملل متحد و سازمان بهداشت جهانی برگزار شد، ایده حق بر غذا به عنوان یک حق بشری مور تأیید مجدد قرار گرفت.

ماده ۱۱ میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی بیان‌کننده دو حق مهم می‌باشد که عبارت‌اند از: حق رهایی از گرسنگی و حق بر غذا. در بند اول این ماده از حق بر غذا یاد شده است، حق بر رهایی از گرسنگی<sup>۲</sup> که در بند ۲ ماده ۱۱ میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به رسمیت شناخته شده، تنها حقی است که در اسناد بین‌المللی از آن به عنوان یک "حق بنیادین"<sup>۳</sup> یاد

<sup>۲</sup> Right to be free from hunger.

<sup>۳</sup> Fundamental right.

گردیده است. در این ماده از کنوانسیون، غذای کافی یکی از مصادیق حق بر سطح معیشتی مناسب شمرده شده است. به طور کلی، حق بر غذا در نظام بین‌المللی حقوق بشر در چهارچوب مباحث مرتبط با حق بهره‌مندی از سطح معیشتی مناسب مورد بررسی قرار گرفته است.<sup>۴</sup> برخی معتقدند که بنیادین دانستن حق بر رهایی از گرسنگی به دلیل نقش اساسی آن در بهره‌مندی افراد از سایر حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و حقوق مدنی و سیاسی است؛ زیرا در صورت برطرف نشدن نیازهای اولیه و اساسی حیات انسانی هیچ‌گاه زمینه تحقق سایر حقوق انسانی که لازمه رشد فکری و معنوی انسان است فراهم نمی‌آید (ابراهیم گل ۱۳۷۸: ۳۳). عده‌ای نیز برآنند که این مسئله از جایگاه والای حق حیات و ارتباط نزدیک حق بر رهایی از گرسنگی با آن است (-: ۲۰۰۷: ۳ sollner ۸). در حقیقت، تفسیر موسع از حق حیات ارتباط مستقیم آن با سطح معیشتی مناسب و در نتیجه حق بر غذا را تأیید می‌کند. این دو مفهوم بیانگر دو حیطه از حقوق مرتبط با غذا می‌باشند بنابراین لحاظ این امر که تفکیک میان دغدغه‌های متنوع و گسترده مرتبط با امر تغذیه و دغدغه ضرورت اقدام فوری در خصوص گرسنگی و تغذیه بی‌کیفیت اهمیت بسیاری دارد. معیاری که حق بر غذای کافی به رسمیت می‌شناسد، دسترسی به غذای کافی دارای کمیت و کیفیت است، در حالی که معیار حق بر رهایی از گرسنگی، نبود گرسنگی و تغذیه بی‌کیفیت می‌باشد.

به نظر می‌رسد با توجه به تفاسیری که در اسناد مختلف بین‌المللی از حق بنیادین رهایی از گرسنگی صورت گرفته است، بتوان تعریف ارائه شده توسط کریستف گولی از این حق را پذیرفت که بر اساس آن، حق بر رهایی از گرسنگی عبارت است از؛ حق بر دسترسی داشتن به میزان حداقل ضروری از غذا که برای تضمین رهایی فرد از گرسنگی و آسیب‌های جسمی که به مرگ می‌انجامد،

<sup>۴</sup> Adequate standard of living.

کافی باشد. قابل ذکر است که حق رهایی از گرسنگی تنها حقی است که در اسناد بین‌المللی از آن به عنوان "حق بنیادین" یاد گردیده است. این امر در راستای تحقق حق بر غذا، تحقق این حق را مبتنی بر اندیشه کرامت بشری توصیه می‌نماید. در حقیقت می‌توان گفت که تعریف کمیته و تعریف گزارشگر ویژه از حق بر غذا نقاط اشتراک بسیاری دارند. هر دو تعریف به شکل گسترده‌ای مبتنی بر تعریف امنیت غذایی ارائه شده (اکبری ۱۳۹۰: ۳۳). توسط دولت‌های شرکت‌کننده در برنامه عمل اجلاس جهانی غذا ۱۹۹۶ رم هستند (پیشین: ۱۲۷). جوهره اصلی مفهوم حق بر غذای کافی، متضمن فراهم بودن (availability) غذا با کمیت و کیفیت مناسب و عاری از مواد مضر است، برای برآوردن نیازهای رژیم غذایی افراد به نحوی که در چارچوب فرهنگ رایج قابل قبول باشد و نیز در دسترس بودن (accessibility) چنین غذایی به شکل پایدار و به نحوی که با بهره‌مندی افراد از سایر حقوق بشر تعارض پیدا نکند.<sup>۵</sup>

(۱۲: ۱۹۹۹ general comment).

بدون تردید گسترده‌ترین تلاش برای تبیین مفهوم حق بر غذا در قالب تفسیر عمومی شماره ۱۲ کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، یعنی نهاد ناظر بر اجرای میثاق صورت گرفته است.<sup>۶</sup> با عنایت به اینکه تفسیر عمومی شماره ۱۲ کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مهم‌ترین منبع تفسیر ماده ۱۱ میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به شمار می‌رود، مفهوم حق بر غذای کافی از دیدگاه کمیته نسبت به این حق را در خود جای داده است. از نظر کمیته، "حق بر غذای کافی زمانی تحقق می‌یابد که هر مرد، زن و کودک به تنهایی یا در کنار دیگران، در هر زمان به غذای کافی یا ابزارهای فراهم کردن آن دسترسی فیزیکی و اقتصادی داشته باشد؛ در نتیجه، حق بر غذای کافی نباید به

<sup>۵</sup> General comment (۱۲) ۱۹۹۹/۱۲/۵.

<sup>۶</sup> General Comment, No ۱۲.

صورت محدود و به عنوان بسته‌ای که حاوی میزان حداقلی از کالری‌ها، پروتئین‌ها و دیگر مواد مغذی است تفسیر گردد". بر اساس تفسیر عمومی شماره ۱۲ کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، کفایت واجد دو جنبه کمی و کیفی است؛ یعنی غذا باید هم از نظر میزان کالری و انرژی غذایی حاصله و هم از نظر مواد ضروری مثل ویتامین‌ها کافی باشد. در حقیقت مفهوم دقیق کفایت به میزان زیادی به شرایط اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، آب و هوا و وضعیت اکولوژی حاکم بستگی دارد. از نظر کمیته غذای کافی باید برای برآورده نمودن نیازهای روزانه فرد کافی و عاری از مواد مضر و از نظر فرهنگی قابل قبول باشد. برآورده ساختن نیازهای غذایی روزانه یعنی ترکیبی از مواد غذایی لازم برای رشد جسمی و فکری فرد که با توجه به شغل و جنسیت و سن فرد متغیر می‌باشد و با کیفیت غذا مرتبط بوده و برای تحقق امنیت هم باید از نظر کمی و هم از نظر کیفی تأمین شوند. اگرچه تعریف ارائه شده در اجلاس جهانی غذا به طور عمده به مسئله ذخایر غذایی مرتبط است و با مفهوم امنیت تغذیه متفاوت می‌باشد، چرا که وضعیت تغذیه‌ای یک جامعه نه تنها به وجود ذخایر غذایی کافی بلکه به وجود خدمات بهداشتی مناسب خصوصاً برای کودکان بستگی دارد، با این حال این تعریف نیم‌نگاهی نیز به مسئله کیفیت غذا دارد (اکبری ۱۳۹۰: ۱۱۰). به موازات فعالیت‌های دولت‌ها در عرصه بین‌المللی در رابطه با امنیت غذایی، سازمان‌های مردم‌نهاد<sup>۷</sup> و سایر نهادهای جامعه مدنی نیز هم در سطح ملی و هم در سطح منطقه‌ای و سطح بین‌المللی فعالیت‌های قابل توجهی در این زمینه داشته‌اند؛ از جمله می‌توان به تلاش‌هایی اشاره نمود که به تدوین دستورالعمل رفتاری بین‌المللی در مورد حق بر غذای کافی انجامید (پیشین: ۱۲۲)، که علی‌رغم اینکه از نظر حقوقی برای دولت‌ها الزام‌آور نیست، اما در استانداردسازی برای عملکرد دولت‌ها، سازمان‌های مردم‌نهاد و شرکت‌های خصوصی در رابطه

<sup>۷</sup> همان: ۱۲۱.

با حق بر غذای کافی بسیار روشن‌تر بوده است. در مقدمه این دستورالعمل رفتاری آمده است: "... دستورالعمل حاضر با در نظر داشتن اقدامات دولت‌ها در رابطه با حق بر غذا، از نقش‌آفرینی هر کنشگر مرتبط دیگر در خصوص تضمین و فراهم شدن زمینه اجرای این حق حمایت می‌کند؛ فعالیت‌هایی که در درجه اول باید بر تغییر وضعیت گرسنگان متمرکز باشد..." (پیشین: ۱۲۳). این دستورالعمل رفتاری با پذیرش این مسئله که منابع کافی برای ریشه‌کن کردن گرسنگی و تغذیه بی‌کیفیت موجودند و اینکه گرسنگی تقریباً در تمام موارد پیامد فقر است، اعلام می‌نماید که حق بر غذا در درجه اول به معنای اقدام "شبکه‌های تأمین اجتماعی" (پیشین: ۱۲۴) برای سیر نمودن افرادی است که خود قادر به انجام این کار نیستند، اما در عین حال فراهم نمودن دسترسی آنان به منابع مولد از اهمیت بالایی برخوردار است. هدف این دستورالعمل رفتاری شفاف‌ساختن مفهوم حق بر غذای کافی و مسئولیت‌های تمام کنشگرانی است که در تضمین تحقق کامل آن نقش دارند. در همین چهارچوب مفاهیم مرتبطی که همگی در کنار یکدیگر در مجموعه حق بر غذا قرار می‌گیرند، مطرح می‌شوند که تبیین آن‌ها و تفکیکشان از دیگر مفاهیم مرتبط و زیرمجموعه حق بر غذا ضروری خواهد بود؛ بنابراین به طرح مفهوم امنیت غذایی می‌پردازیم. امنیت غذایی مفهومی است که در دهه ۷۰ میلادی شاهد ظهور آن می‌باشیم. این عنوان در مفهوم عام بر تضمین فراهم بودن غذا و مبارزه با گرسنگی دلالت دارد و بدین معنا، همواره یکی از اهداف کلاسیک سیاست‌های غذایی دولت‌ها بوده است. در واقع می‌توان گفت حق هر شخص بر بهره‌مندی از بالاترین استاندارد قابل حصول سلامت، یعنی وضعیت تأمین یک زندگی اجتماعی، جسمی و روحی کامل، معنای فراگیری از امنیت غذایی است که البته حق بر غذا در معنای وسیع و مرکب کلمه را نیز در بر می‌گیرد. از سوی دیگر، برای حفظ سلامت، فرد به غذای کافی احتیاج دارد که به معنای غذایی است که دارای ارزش تغذیه‌ای کافی



بوده و عاری از مواد مضر باشد و این بر معنای دقیق امنیت غذایی دلالت دارد. تعریف امنیت غذایی که امروزه به طور رایجی استفاده می‌شود، همان تعریف اجلاس جهانی سران برای غذا (رم) در سال ۱۹۹۶ است. این تعریف که در برنامه عمل این اجلاس ارائه شده، مقبولیت عام یافته و به عنوان تعریف جهانی قابل قبول از امنیت غذایی مورد استناد قرار می‌گیرد. بر اساس این تعریف، امنیت غذایی زمانی محقق می‌شود که تمام افراد در هر زمان دسترسی فیزیکی و اقتصادی به غذای کافی، سالم و مغذی که امکان یک زندگی فعالانه را برآورده سازد، داشته باشند (۶۴۸° ۶۳۱: ۲۰۰۴ mechem)؛ البته این تعریف شباهت قابل ملاحظه‌ای با تعریف حق بر غذا دارد. با این حال، رهیافت امنیت غذایی مبتنی بر حق بر غذا از رهیافت‌های دیگر برای کاهش دادن گرسنگی و سوء تغذیه متمایز بوده و مکمل ملاحظات امنیت غذایی با توجه به منزلت یا کرامت انسانی است. بانک جهانی نیز در سال ۱۹۹۴ امنیت غذایی را دسترسی همه افراد در تمام زمان‌ها به غذایی که برای یک زندگی فعال و سالم به آن نیاز دارند، تعریف نموده است. (اکبری ۱۳۹۰: ۴۸)

مفهوم امنیت غذایی همواره با حق بر غذا پیوستگی داشته است و رابطه مستقیم و نزدیکی میان تحقق این دو مفهوم وجود دارد. به همین دلیل است که در اسناد بین‌المللی مختلف این دو مفهوم به شکل همزمان مورد توجه قرار گرفته‌اند؛ از جمله در اعلامیه "اجلاس جهانی غذا" پس از پنج سال در ژوئن ۲۰۰۲، دولت‌های شرکت‌کننده در اجلاس جهانی غذا ضمن تأیید مجدد اهمیت تقویت احترام به تمام حقوق بشر و آزادی‌های اساسی، از شورای فائو خواستند تا یک گروه کاری برای تعیین اصول راهنمای داوطلبانه تشکیل دهد که در راستای حمایت از تلاش‌های دولت‌های عضو برای تحقق تدریجی حقوق بشر در چارچوب امنیت غذایی ملی تدوین شده باشند. بنابراین دولت‌های عضو در قالب این سند دغدغه‌های خود را در خصوص همسو نمودن تحقق حق بر غذای

کافی با امنیت غذایی ملی، که در واقع یکی از عوامل مهم سیاست‌های غذایی کشورهاست، بیان نمودند.

هدف مشترک دو مفهوم امنیت غذایی و حق بر غذا مبارزه با گرسنگی است. تفاوت این دو مفهوم نیز در این است که امنیت غذایی عموماً به عنوان یک هدف مطرح می‌شود، که دولت‌ها مختارند آن را در سیاست‌های کلی خود بگنجانند و حصول این هدف نیز تابع اراده دولت‌ها بوده و لذا متفاوت خواهد بود. اما حق بر غذا برای دولت‌های عضو میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی یک تعهد الزام‌آور حقوقی ایجاد می‌کند و این دولت‌ها مکلف به تأمین حداقل‌های لازم برای تضمین رهایی افراد از گرسنگی و فراهم نمودن زمینه‌های تحقق تدریجی حق بر غذای کافی افراد هستند. بنابراین تعهد دولت در حق بر رهایی از گرسنگی، فوری و در حق بر غذا، تدریجی یا برنامه‌ای است. کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در سال ۱۹۹۹ برای توضیح این مفاهیم و ارائه تعریفی از آن‌ها تفسیر عمومی شماره ۱۲ را تصویب کرد، هر چند تفاسیر عمومی کمیته از نظر حقوقی الزام‌آور نیستند، اما به نحو گسترده‌ای مورد توجه و استناد قرار می‌گیرند (اکبری ۱۳۹۰: ۳۱). همچنین چنان که شرح آن گذشت در سال ۲۰۰۱ گزارشگر ویژه حق بر غذا در آن زمان، جین زیگلر<sup>۱</sup>، اقدام به تعریف حق بر غذا نمود.

#### بند دوم: مبانی و توجیهات حق بر غذا

مهم‌ترین عناصر مورد توجه در خصوص حق بر غذای کافی در تعریف کمیته؛ یعنی دسترسی دائمی به غذا، کمیت و کیفیت مناسب غذا و تطابق آن با ارزش‌های فرهنگی رایج جامعه، در تعریفی که جین زیگلر، گزارشگر ویژه حق

بر غذا در سال ۲۰۰۱ از حق بر غذا ارائه کرد، نیز مورد تأیید قرار گرفته است. با الهام از تعریف حق بر غذا توسط کمیته، گزارشگر ویژه حق بر غذا را این‌گونه تعریف می‌کند: "حق بر غذا، حق برداشتن دسترسی منظم، دائمی و آزاد به غذا یا ابزار خرید غذای کافی از نظر کمیت و کیفیت است که با سنت‌های فرهنگی جامعه‌ای که فرد به آن تعلق دارد، انطباق داشته باشد و یک زندگی شایسته از نظر جسمی و روحی، فردی و جمعی و همچنین توأم با حفظ شأن و منزلت انسانی و رهایی از ترس را تضمین نماید". از نظر زیگلر حق بر غذا پیش از هر چیز شامل حق بر داشتن دسترسی به منابع و ابزار لازم برای تولید مایحتاج فرد و تأمین معیشت او شامل بندر، زمین، ابزار آبیاری، فن آوری لازم و بازارهای محلی و منطقه‌ای، خصوصاً در مناطق روستایی و برای گروه‌های آسیب‌پذیر و مورد تبعیض، همچنین امکان سنتی ماهیگیری و به طور کلی، درآمد کافی است، به گونه‌ای که فرد را قادر سازد با "شأن و منزلت" زندگی کند. این امر به خصوص درباره کارگران روستایی و کارگران صنعتی در دسترسی به امنیت اجتماعی و مساعدت اجتماعی برای اقشار محروم صادق است. در تعریف گزارشگر به مفهوم "شأن انسانی" توجه شده است که در حقیقت، توجه به این مفهوم ویژگی اساسی تمام رهیافت‌های مبتنی بر حقوق بشر است. چنان که ملاحظه می‌شود تأکید پایه‌ای در بیان مفهوم حق بر غذا در تعاریف ارائه شده از سوی این دو نهاد بین‌المللی از این‌گونه رهیافت‌ها متابعت می‌نماید. بنابراین می‌توان نتیجه گرفت که آنچه را جامعه بین‌المللی از بدو امر دنبال نموده و تحققش منظور نظر بوده است، شناسایی و پدیدار سازی یک حق بشری است که به انسان بما هو انسان و صرف‌نظر از تمام ممیزه‌های اعتباری وی تعلق دارد که با توجه به موقعیت‌های بیولوژیک، اکولوژیک، و فرهنگی باید مورد حمایت قرار گیرد. کمیته در بند ۴ تفسیر عمومی شماره ۱۲ رابطه نزدیک حق بر غذا و شأن و منزلت انسانی را عنوان نموده و اعلام داشته است که حق بر غذا به گونه جدایی‌ناپذیری با منزلت

انسانی مرتبط است و برای بهره بردن از سایر حقوق مندرج در منشور بین‌المللی حقوق بشر ضروری به شمار می‌رود. به نظر می‌رسد، یکی از دلایل تأکید کمیته بر پیوستگی حق بر غذا با کرامت انسانی، روشن ساختن هر چه بیشتر مفهوم حق بر غذای کافی و تفکیک آن از حق بر رهایی از گرسنگی است؛ چرا که حق بر رهایی از گرسنگی یک رویکرد حداقلی به مسئله تغذیه داشته و بر تحقق نیازهای اساسی برای بقای فرد دلالت دارد، در حالی که حق بر غذای کافی مفهوم وسیع‌تری است که مستلزم سطح و نوعی از غذاست که سازگار با شأن و منزلت انسانی باشد؛ علاوه بر اینکه باید متناسب با رشد جسمانی و فکری فرد با لحاظ شرایطی از قبیل سن، جنس و وضعیت سلامت در نظر گرفته شود. این نکته نیز بسیار حائز اهمیت است که حق رهایی از گرسنگی در تمام رویکردها به عنوان یک "حق بنیادین" بشری شناخته شده است و در واقع، در میان حقوق مذکور تنها حقی است که بدین عنوان تأیید گردیده است. بر پایه "اصل غایت انسان" که کانت عنوان نموده و جوهره اصلی نظریه‌ای است که مبنای حقوق بشر را منزلت انسانی می‌داند، می‌توان پذیرفت که حق بر غذا نیز به عنوان یک حق حداقلی، یک مرتبط واقعی با شأن انسانی و فاعلیت انسانی بوده و از حقوق اساسی بشر است؛ چرا که عدم دسترسی به غذا به عنوان زیر مجموعه حق بر سطح زندگی شرافتمندانه و رواء بسیار نزدیک به تزلزل خودآگاهی و اراده انسان خواهد بود که نتیجه‌ای جز تخدیش شأن انسانی نخواهد داشت. در نتیجه توجه به این نکته ضروری است که تحقق حق بر غذا تحقق حقی اعتباری نمی‌باشد؛ بلکه لازمه حفظ ضرورتی انسانی است، به نام "منزلت". در گزارش زیگلر نیز که در هماهنگی با قطعنامه ۲۰۰۱/۲۵ مصوب کمیسیون حقوق بشر تقدیم گردیده است، ارتباط حق بر غذا و کرامت انسانی مورد توجه قرار گرفته است. همچنین شورای اقتصادی و اجتماعی ملل متحد در قطعنامه شماره ۵۸ خود مصوب دهم

ژانویه سال ۲۰۰۲ و کمیسیون حقوق بشر در جلسه پنجاه و هشتم خود<sup>۹</sup> نیز این مسئله را به طور ویژه مد نظر قرار داده‌اند. به علاوه، اسناد بین‌المللی، همکاری‌های فنی و استفاده از ابزارها و سازمان‌های حقوق بشری متصدی امر را جهت رعایت، حمایت و ایفاء کامل این حق برای حفظ منزلت انسانی به گونه‌هایی که تحقق آن منجر به نقض دیگر حقوق بشری نگردد، از جمله تعهدات کشورها می‌شمارند. در تبیین مفهوم غذای کافی، برخی صاحب‌نظران اعلام می‌دارند که کفایت غذایی فراتر از آن چیزی است که برای بقا ضروری می‌باشد و باید در احراز آن به تأثیر نوع غذا در سلامت شخص یا توانمند کردن او برای پیگیری یک زندگی عادی و فعال توجه نمود. بر این اساس واضح است که هر معیاری که کفایت با توجه به آن سنجیده می‌شود، باید در نظام حقوقی تعریف شود. در این خصوص دیدگاه کمیته حقوق بشر نیز در تفسیر کلی شماره ۶ مصوب ۱۹۸۲ آن مرجع در مورد حق حیات ارتباط حق بر غذا و حق بنیادین رهایی از گرسنگی را با حق حیات تأیید می‌نماید. کمیته حقوق بشر در بند ۵ این تفسیر کلی اعلام می‌دارد که مفهوم عبارت حق ذاتی بر حیات<sup>۱۰</sup> را با یک رویکرد مضیق به درستی نمی‌توان تفسیر نمود. حمایت از این حق مستلزم انجام اقدامات مثبت از سوی دولت‌هاست (میرعباسی ۱۳۸۸: ۶۳)، و در این رابطه کمیته بر این باور می‌باشد که شایسته است (اکبری ۱۳۹۰: ۳۴) دولت‌های عضو تمام اقدامات ممکن را برای کاهش مرگ‌ومیر نوزادان و افزایش امید به زندگی، به ویژه اتخاذ تدابیری برای رفع تغذیه بی‌کیفیت و بیماری‌های مسری به انجام برسانند (۵: para ۱۹۸۲ human rights committee)، بنابراین روشن می‌گردد که حق بر غذا، حق بر رهایی از گرسنگی و مفهوم جدید حق بر امنیت غذایی که در ادامه به توضیح آن خواهیم پرداخت، در عین ارتباط کامل با یکدیگر درون حق بر غذا

<sup>۹</sup> "Item ۱۰ of the provisional agenda".

<sup>۱۰</sup> Inherent Right to life.

که حقی مرکب است، دارای ویژگی‌های منحصر به فرد بوده و لذا متمایزند. همگام با تلاش جامعه جهانی برای معرفی حق بر غذا به عنوان یک حق بشری غیر قابل انکار عده‌ای نیز با رویکردی اقتصادی به تبیین مسئله پرداخته‌اند؛ برای مثال جان رالز به بیان اصول عدالت می‌پردازد و در اصل دوم عدالت رالز که به اصل تفاوت معروف است، عنوان می‌دارد که نابرابری‌های اقتصادی و اجتماعی باید چنان سامان یابند که "اولاً بیش‌ترین نفع را برای نابرخوردارترین افراد داشته باشند و دوماً به مناصب و مشاغلی مربوط باشند که در شرایط منصفانه و برابر از نظر فرصت به روی همه گشوده باشند" (دیهیمی ۱۳۸۷: ۳۲۹). بنابراین کاملاً واضح است که تحقق حق بر غذا، به ویژه به ساختار جامعه مدنی در سطح ملی در راستای توسعه مفهوم برابری وابستگی غیر قابل انکاری خواهد داشت. در سطح بین‌المللی نیز توجه به منزلت انسانی و عدم نگرش ابزارانگارانه به انسان برای تحقق این حق در سطح بین‌المللی راهکاری مؤثر در پدیداری پایدار تحقق حق بر غذای نوع بشر است. جین زیگلر، گزارشگر ویژه پیشین حق بر غذا در گزارش ۱۰ ژانویه ۲۰۰۸ خود به مجمع عمومی سازمان ملل متحد اعلام نموده است که: "بر اساس برآوردهای انجام‌شده توسط فائو (FAO) جهان در حال حاضر قادر به تولید غذای کافی برای سیر نمودن ۱۲ میلیارد نفر یعنی دو برابر جمعیت کنونی جهان است" (اکبری ۱۳۹۰: ۳۶). باید توجه داشت که رهیافت مبتنی بر حق بر غذا نسبت به امنیت غذایی، با سایر رهیافت‌ها نسبت به آن متفاوت است و ملاحظات مربوط به امنیت غذایی را به ملاحظات مربوط به شأن و منزلت انسانی، احترام به حقوق انسان‌ها، شفافیت، پاسخ‌گویی و توانمندسازی پیوند می‌زند. چنین رهیافتی متضمن اولویت‌بخشیدن به شأن انسانی و تبدیل ساختن انسان به یک عامل تغییر است، به گونه‌ای که او را قادر سازد تا دولت را وادار به پاسخ‌گویی نماید و در موارد نقض حقوقش به دنبال جبران خسارت باشد. رهیافت مذکور مبتنی بر اهداف سیاسی مبهم و متغییر

که دست‌خوش باز تعریف مقطعی می‌شوند، نیستند، بلکه مبتنی بر تکالیف معینی که قابل تمییز از یکدیگر بوده و به طور مستمر دقیق‌تر می‌شوند و بر عهده دولت‌ها قرار دارند، می‌باشند و در واقع، به همین دلیل حق بر غذا را نباید صرفاً به عنوان ابزاری برای تحقق امنیت غذایی پنداشت، چرا که به خودی خود یک هدف متمایز محسوب می‌شود (پیشین: ۵۶، ۵۸). امنیت غذایی و حق بر غذا در گفتمان ملل متحد نیز مؤید رهیافت‌های دوگانه نسبت به حق بر غذا و امنیت غذایی است.

نکته بسیار حائز اهمیت در ارتباط با امنیت غذایی، استفاده از فناوری نانو در تولید و نگهداری مواد غذایی و تغییرات ژنتیکی گیاهی با اهداف گوناگون از جمله تولید انبوه یا قوی نمودن گیاهان در برابر سرمازدگی و مانند آن، همچنین استفاده از سموم شیمیایی است که اثرات نامطلوب انکارناپذیری بر سلامتی مصرف‌کنندگان آن‌ها دارد. با توجه به این که یکی از مهم‌ترین بخش‌های صنعت کشورها صنعت غذایی است که نه تنها ارتباط تنگاتنگی با امنیت غذایی افراد جامعه، بلکه با حق بر سلامت و حتی حق بر حیات افراد دارد و این در شرایطی است که افزایش جمعیت به همراه گسترش شهرنشینی نیاز به غذا را افزایش می‌دهد، کاربری‌های گوناگون فناوری‌های نانو در صنایع غذایی از قبیل تولید، نگهداری، بهبود طعم و رنگ، سلامت غذا و بسته‌بندی در تولیدات مواد غذایی گیاهی و دامی با روند شتابانی که می‌پیماید، در آینده‌ای نه چندان دور زنگ خطر را برای امنیت غذایی به صدا در خواهد آورد و قطعاً جامعه جهانی را وادار به حمایت جدی‌تر از این حوزه خواهد نمود. در هر صورت باید در نظر داشت که نیاز روزافزون بشر به غذا، نمی‌تواند توجیهی برای نقض امنیت غذایی او باشد و این در حالی است که قطعاً این‌گونه تولیدات، امنیت غذایی و بهداشتی بلندمدت بشر را تأمین نخواهند نمود. نکته مهم دیگر در بحث امنیت غذایی، تعهد دولت در خصوص برقراری سیستم اصلاحات ارضی است، به گونه‌ای که از طریق

تولیدات مکانیزه و اصولی منجر به حفظ امنیت غذایی گردد، بنابراین دولت‌ها مکلف‌اند سیاست‌های لازم را در خصوص اقدام به اصلاحات ارضی جهت نیل به این هدف اتخاذ و اجرایی نمایند. همچنین موضوع دیگری که در ارتباط با امنیت غذایی می‌باشد، بازاریابی مواد غذایی تولید شده است، تا در زمان مقتضی، مواد تولید شده به نحوی قابل قبول در دسترس مصرف‌کنندگان قرار گیرد و بدین ترتیب هم از تضییع مواد تولیدی جلوگیری به عمل آید و هم امنیت غذایی افراد با در دسترس قرار گرفتن به موقع مواد غذایی تأمین شود.

### تعهدات دولت‌ها

به طور کلی در خصوص تعهدات حقوق بشری دولت‌ها یک چهارچوب تحلیلی حاوی سه نوع تعهد مطرح است: ۱- تعهد به رعایت؛ ۲- تعهد به حمایت؛ ۳- تعهد به ایفای حقوق بشر (حبیبی مجنده ۱۳۸۷: ۷۸)، که این چهارچوب در خصوص حق بر غذا این دو سطح تعهد را در پی دارد: اول، تعهد به عدم مداخله دولت در دسترسی به غذای کافی، و تعهد دوم ایجاب می‌کند که دولت‌ها تضمین کنند که شرکت‌ها یا دیگر اشخاص مانع افراد در استیفای حقشان بر دسترسی به غذای کافی نشوند و این تعهد زمانی بسیار مهم خواهد بود که دست‌بخش خصوصی باز است و خصوصی‌سازی در مورد زمینه‌های مربوط به حق بر غذا موجب محرومیت بسیاری از مردم می‌گردد. تعهد سوم، تعهدی ایجابی است که مستلزم تسهیل ارائه یا به عبارت بهتر دستیابی به غذای کافی است. ویژگی مهم تعهد اخیر آن است که با نرخ رشد فزاینده شهرنشینی و تنزل مسئولیت‌های خانوادگی و گروهی اهمیت افزون‌تری می‌یابد؛ به عنوان مثال، تعهد در قبال سالمندان و معلولان در جوامع سنتی و روستایی به عهده خانواده‌هایشان بوده، در حالی که در فضای جدید به عهده دولت قرار خواهد گرفت. در تعهد نوع سوم وجود امنیت و سلامت غذایی، موجود بودن و



دسترسی کافی به غذا باید رعایت شود. ماده ۲۵ اعلامیه جهانی حقوق بشر به گونه‌ای متضمن این تعهد است. تکلیف به حمایت در بعد بین‌المللی مستلزم خودداری دولت‌ها از اتخاذ تصمیمات و انجام اقداماتی است که حق بر غذای شهروندان دیگر کشورها را به مخاطره اندازد و چنین تکلیفی به طور عمده در زمان اتخاذ تصمیمات دولت‌ها به عنوان اعضای سازمان‌های بین‌المللی اهمیت می‌یابد. برای نمونه دولت‌های پیشرفته‌ای که عضو صندوق بین‌المللی پول هستند، در زمان اتخاذ تصمیماتی که بر وضعیت معیشتی مردم کشورهای فقیر موثرند، در چهارچوب تکلیف به حمایت باید ابعاد حقوق بشری تصمیمات خود و تأثیر این تصمیمات بر حق بر غذای مردم این کشورها را بررسی نمایند. بنابراین برای مثال چنانچه اعطای وام از سوی این صندوق به کشورهای در حال توسعه منوط به بازپرداخت بدهی‌های بین‌المللی این دولت‌ها گردد، ممکن است این دولت‌ها را وادار سازد تا منابع خود را به جای خدمات عمومی موثر در معیشت شهروندانشان به بازپرداخت بدهی‌های خود تخصیص دهند (ابراهیم گل ۱۳۷۸: ۳۸). بنابراین دولت‌های عضو صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی نباید در جریان سیاست‌گذاری‌های خود و برنامه ریزی‌های سازمان طرح‌هایی را تصویب کنند که حق بر غذای مردم کشورهای در حال توسعه را که از جمله حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی آن‌هاست، به مخاطره اندازند و خلاف این امر نقض میثاق خواهد بود که قابلیت پیگیری قضایی ملی و بین‌المللی حق بر غذا را خواهد داشت.

به نظر می‌رسد رویکرد تعهد دولت به ایفاء کامل از جهاتی فراتر از تعهد به رعایت و حمایت می‌باشد و با اینکه از نظر تعهد به فعل مثبت، به ویژه با تعهد به حمایت نقاط اشتراک بسیاری دارد، اما در یک دید گسترده‌تر در واقع یک تغییر جهت از حمایت صرف نسبت به موجود و در دسترس بودن غذا به سمت توجه به استانداردهای زندگی افراد و خانوارها را شاهد هستیم. این تغییر جهت

از سطح کلان به خرد و توجه به میزان سطح دسترسی و مصرف به خصوص در خانوارها، منجر می‌گردد به اینکه آسیب‌پذیری بخش‌هایی از جمعیت مثل کودکان، زنان و سالمندان تا حدود زیادی کاهش یافته و در واقع، امنیت غذایی خانوارها از خلال امنیت غذایی فردی تأمین گردد. در حقیقت، هدف این رویکرد در خصوص تعهد به ایفاء تبدیل دغدغه امنیت غذایی کوتاه مدت به امنیت غذایی بلندمدت و پایدار است که البته می‌توان گفت به نوعی متأثر از ظهور مفهوم پایداری در حوزه حفاظت از محیط‌زیست بود (narula ۲۰۰۶: ۶۹۸).

بنابراین امروزه تعهد دولت‌ها در خصوص حق بر غذا صرفاً تسهیل امکان دسترسی به غذا نمی‌باشد، بلکه این غذا باید شرایطی مانند کافی و مغذی بودن، داشته باشد. در بیان اهمیت تعهد دولت به حمایت از حق بر غذای افراد، آن هم به شکل فعل مثبت، بیانی از جان لاک مناسب به نظر می‌رسد. وی به عنوان یک فیلسوف حقوق طبیعی مدار و آزادی‌محور، گونه‌ای از حق افراد بر حداقل‌های معیشتی را مطرح می‌نماید که از یک سو به دولت‌ها اختیار مداخله حمایت‌گرایانه را در جهت تأمین حداقل‌های معیشتی می‌دهد و از سوی دیگر افراد را در برابر هموعان نیازمند خود موظف می‌سازد. از نظر لاک، اگر در اثر آزادی مطلق بازار در روابط اقتصادی و عدم مداخله تعدیلی دولت، انسان‌هایی از گرسنگی بمیرند، طرفی که بر این وضعیت اصرار داشته و به گرسنگی دیگران بی‌توجه بوده، مرتکب قتل شده است که البته این طرف ممکن است دولت باشد. (قاری سید فاطمی ۱۳۸۸: ۲۷۳)

پس از بیان تکالیف چندگانه دولت، ذکر این نکته ضروری است که این تقسیم‌بندی در سطوح مختلف تکلیف، به ابتکار کمیته صورت نگرفته، بلکه در واقع، نظر این کمیته در تفسیر عمومی شماره ۱۲ با توجه به نظر نویسندگان پیشین ارائه شده است.

در ۱۴ مارس ۱۹۶۳، گردهمایی ویژه در مورد حق انسان بر رهایی از

گرسنگی در رم تشکیل شد که بیانیه صادره، رهایی از گرسنگی را یک حق بنیادین اعلام نمود. ایده طرح شده در این کنفرانس پس از یک دهه وقفه، در ۱۹۷۴ در چارچوب کنفرانس جهانی غذا (پیشین: ۱۷۸) در قالب اعلامیه‌ای در مورد ریشه‌کن کردن گرسنگی و تغذیه بی کیفیت تدوین شده که بر اساس آن: "هر مرد، زن و کودک از حق غیرقابل سلب رهایی از گرسنگی و سوء تغذیه به منظور توسعه کامل و حفظ قوای جسمی و فکری خود برخوردار است". این اعلامیه در ۱۷ دسامبر ۱۹۷۴ در قالب قطعنامه ۳۳۴۸ توسط مجمع عمومی سازمان ملل متحد مورد تأیید قرار گرفت (پیشین: ۱۷۹). پس از تعیین مراتب تعهدات دولت‌ها در اجلاس ۱۹۹۶ (رم) بنابراین شد که تا ۲۰۱۵ تعداد گرسنگان جهان به نصف برسد؛ اما چهار سال بعد از آن تاریخ، در حقیقت یک عقب‌نشینی محتاطانه برای به نصف رساندن نسبت گرسنگان تا سال ۲۰۱۵ اتفاق افتاد (اکبری ۱۳۹۰: ۱۲۹). دولت‌ها مبنای آمار گرسنگان را آمار فائو در سال ۱۹۹۰ قرار داده بودند که بر اساس آن ۸۴۲ میلیون نفر در سراسر جهان از کم غذایی مزمن رنج می‌بردند (پیشین: ۱۳۰). با توجه به این آمار تعهد دولت‌ها در ۱۹۹۶، رساندن تعداد گرسنگان به ۴۲۱ میلیون نفر تا سال ۲۰۱۵ بوده است، در حالی که در سال ۲۰۰۰ با توجه به اعلام هدف رساندن نسبت گرسنگان به نصف رقم ۵۹۱ میلیون نفر در سال ۲۰۱۵ مد نظر بوده است، اما واقعیت‌های موجود نشان می‌دهد که حتی رقم اخیر نیز در خوش‌بینانه‌ترین حالت تا سال ۲۰۱۵ قابل حصول نخواهد بود (پیشین: ۱۳۱). بحران غذایی سال‌های ۸-۲۰۰۷ نمونه روشنی از پیچیدگی‌های مرتبط با مفهوم امنیت غذایی است و نشان‌دهنده ناکامی جامعه بین‌المللی در رابطه با تکالیف سه‌گانه دولت‌ها می‌باشد.

صندوق کودکان ملل متحد (یونیسف) برای درک بهتر عوامل و علل کم‌غذایی مزمن، آن‌ها را به عوامل بلاواسطه و فوری فیزیولوژیک (پیشین: ۱۳۲)، عوامل پایه‌ای در سطح خانواده‌ها (پیشین: ۱۳۴) و عوامل بنیادی در سطح جامعه

(پیشین: ۱۳۶) تقسیم نموده است. در همین راستا، کارگروه عالی رتبه تعیین شده توسط دبیر کل سازمان ملل در جولای ۲۰۰۸ اقدام به تصویب یک برنامه عمل جامع برای رفع بحران با دو محور اساسی نمود که یکی ارائه کمک غذایی به آسیب پذیرترین گروه‌ها و دیگری احیای مجدد امنیت غذایی آنان در بلندمدت بود. دبیر کل سازمان ملل در سخنان خود در جمع این کارگروه در ۲۷ ژانویه ۲۰۰۹ در مادرید، افزودن یک محور دیگر به این برنامه عمل را پیشنهاد نمود و این محور سوم حق بر غذا بود (پیشین: ۴۷). علی‌رغم تمام این فعالیت‌ها، جامعه جهانی همچنان در کاهش تعداد گرسنگان جهان ناکام است و این امر اگر در کنار گزارش گزارشگر ویژه حق بر غذا که اعلام نموده بود جهان توان تولید غذا را به میزان دو برابر جمعیت آن دارد، دیده شود، بسیار نگران‌کننده و در عین حال، تأمل برانگیز خواهد بود.

واقعیت آن است که اسناد بین‌المللی و منطقه‌ای زیادی این تکالیف را برای دولت تصریح می‌نماید، اما این موضوع که دولت‌ها تا چه میزان به تعهدات خویش وفادار و عامل‌اند و این اسناد به لحاظ حقوقی در چه رتبه‌ای از الزام‌آوری قرار دارند، مطلبی دیگر است. در این رابطه بررسی اسناد بین‌المللی بسیار کارا خواهد بود:

(۱) بر اساس ماده ۶۶ منشور آفریقایی حقوق بشر و خلق‌ها در صورت لزوم، پروتکل‌ها یا موافقت‌نامه‌های خاص مکمل مقررات این منشور خواهند بود. یکی از این پروتکل‌ها، پروتکل الحاقی به این منشور در مورد حقوق زنان در آفریقا - ۲۰۰۳ است که مسئله تغذیه را مورد توجه قرار داده است. ماده ۱۵ این پروتکل به حق بر امنیت غذایی اختصاص یافته است. بند ۱ این ماده مقرر می‌دارد: "دسترسی زنان به آب آشامیدنی سالم، منابع سوختی، زمین و وسایل تولید غذا باید تأمین شود". بر اساس بند دوم آن، دولت‌ها مکلف به ایجاد سیستم مناسب ذخیره‌سازی غذا به منظور تأمین حق بر امنیت غذایی هستند. البته باید دانست که تفاسیر کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در رابطه با حق بر غذا و حق

بر آب آشامیدنی سالم این دو حق را به عنوان دو حق بشری مجزا تبیین نموده‌اند، در حالی که در این سند دسترسی به آب آشامیدنی سالم در چارچوب دسترسی به غذا مطرح گردیده است و این امر ایراد این پروتکل آفریقایی می‌باشد. (اکبری ۱۳۹۰: ۱۷۶)

(۲) در بند ۲ از ماده ۱۴ منشور آفریقایی حقوق و رفاه کودک، تضمین غذای کافی و آب آشامیدنی سالم برای کودکان تکلیف دولت دانسته شده است.

(۳) بر اساس اصول ۲۵ تا ۲۸ از مجموعه اصول لیمبرگ در مورد تحقق میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، دولت‌های عضو میثاق صرف‌نظر از سطح توسعه اقتصادی‌شان، مکلف به تضمین حداقل‌های حقوق مندرج در آن برای افراد هستند و منظور از منابع دولت، هم منابع موجود در آن کشور است و هم منابعی که از طریق همکاری بین‌المللی و کمک‌های بین‌المللی در اختیار آن دولت قرار می‌گیرد.

(۴) مجموعه اصول راهنمای ماستریخت نیز در این زمینه تاکید می‌نماید که دولت‌ها نمی‌توانند عبارت تحقق تدریجی مندرج در ماده ۲ میثاق را دستاویزی برای عمل نکردن به تعهداتشان قرار دهند و نیز نمی‌توانند تخطی از حقوق مندرج در میثاق یا اعمال محدودیت‌هایی در مورد این حقوق را با استناد به وضعیت اجتماعی، مذهبی و فرهنگی خود توجیه نمایند.

(۵) بر اساس ماده ۲۳ کنوانسیون چهارم ژنو مربوط به حمایت از غیرنظامیان در زمان جنگ، مصوب ۱۹۴۹، هر یک از دولت‌های عضو همچنین باید به هرگونه محمولات خواروبار ضروری و پوشاک و مواد تقویتی ویژه کودکان زیر ۱۵ سال، زنان باردار و زنان تازه‌زا آزادی عبور اعطای نمایند.

(۶) ماده ۲۰ کنوانسیون سوم ژنو ۱۹۴۹ در مورد رفتار با اسرای جنگی عنوان می‌دارد: "دولت بازداشت‌کننده باید برای اسیران جنگی، آب آشامیدنی و غذا به مقدار کافی، و پوشاک و مراقبت پزشکی تأمین نماید."

(۷) اصول راهنمای داوطلبانه برای حمایت از تحقق تدریجی حق بر غذای کافی در چهارچوب امنیت غذایی در سطح ملی توسط شورای فائو در سال ۲۰۰۴ تصویب گردیده که به اصول راهنمای داوطلبانه فائو معروف است. این اصول بیان می‌دارد که هدف از این تصمیم در عرصه بین‌المللی بیان این مطلب بوده است که دولت‌ها دیگر صرفاً کنشگر نیستند، بلکه مسئول اصلی مناسبات مالی و اقتصادی و پاسخ‌گو می‌باشند. بعلاوه هم اکنون سازمان‌های بین‌المللی و مؤسسات مالی و اقتصادی بین‌المللی در تحقق عملی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی نقش انکارناپذیری دارند. در چنین وضعیتی یک دولت عضو میثاق باید پاسخ‌گوی وضعیت ناشی از عملکرد کنشگران قدرتمند غیردولتی باشد. بنابراین با پذیرش تعهد دیگر کنشگران در سطح بین‌المللی در حقیقت باید گفت که سازمان ملل نیز باید نسبت به آثار تصمیمات خود از جمله تحریم‌های شورای امنیت بر وضعیت حقوق بشر به ویژه حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی که در جریان تحریم‌ها آسیب‌پذیرتر از سایر حقوق هستند، در کشورهای مختلف به لحاظ این تعهد با مسئولیت و حساسیت بیشتری رفتار کند. چنان که نظریه تحریم‌های هوشمند نیز در راستای چنین دغدغه‌ای مطرح شده و به ویژه در خصوص تحریم‌هایی است که شورای امنیت هنگام تصویب آن‌ها باید تضمینات مناسبی برای حمایت از سطوح حداقلی آن دسته از حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی که مستقیماً با معیشت مردم مرتبط هستند، نظیر حق بر غذا، حق بر سلامت و حق بر کار در نظر بگیرد (اکبری ۱۳۹۰: ۴۶). این در حالی است که نخستین بار منشور ملل متحد به عنوان یک سند بین‌المللی، وجود یک جامعه بشری را خارج از ملت‌ها و دولت‌ها به رسمیت شناخته است (آقایی ۱۳۸۳). تفسیر عمومی شماره ۸ کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در واقع با بیانی از ایده تحریم هوشمند سازگار است که بر اساس آن حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی باید در جریان طراحی تحریم‌ها کاملاً مورد توجه قرار گیرد.

(۸) ماده ۱۲ پروتکل الحاقی به کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر در زمینه حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ۱۹۸۸ که از آن به عنوان پروتکل سان سالوادور یاد می‌شود، در خصوص حق بر غذا دو نکته اساسی را بیان می‌نماید: ۱- همه افراد از حق بر غذای کافی برخوردارند، به گونه‌ای که امکان بهره‌مندی از بالاترین سطح توسعه جسمی، روحی و فکری را تضمین می‌نماید. ۲- به منظور ترویج اعمال این حق و ریشه‌کن کردن تغذیه بی‌کیفیت، دولت‌های عضو مکلف‌اند روش‌های تولید، عرضه و توزیع غذا را ارتقاء بخشند و به این منظور، همکاری بین‌المللی در جهت تقویت سیاست‌های ملی مرتبط را افزایش دهند.

(۹) طبق اساس‌نامه دیوان بین‌المللی کیفری (۱۹۹۸) نقض حق بر غذای قربانیان جرائم موضوع این اساس‌نامه موجب تحقق مسئولیت بین‌المللی کیفری فردی می‌باشد. ماده ۶ اساس‌نامه دیوان بین‌المللی کیفری که دربردارنده مفاد ماده ۲ کنوانسیون منع و مجازات نسل‌کشی ۱۹۴۸ است، عنوان می‌دارد: "هر یک از اعمال زیر هرگاه با هدف نابودی تمامی یا بخشی از یک گروه ملی، قومی، نژادی و مذهبی انجام شوند، نسل‌کشی محسوب می‌گردند: قرار دادن عمدی اعضای گروه در معرض وضعیت نامساعد زیستی که منتهی به زوال جسمی اعضا به صورت جزئی یا کلی شود. در واقع، با توجه به این بند از ماده ۶ اساس‌نامه، جلوگیری از دسترسی گروه قربانی به غذا در صورت وجود سایر شرایط مندرج در این ماده به وقوع نسل‌کشی خواهد انجامید. همچنین طبق اساس‌نامه دیوان، استفاده عامدانه از گرسنگی دادن به غیرنظامیان به عنوان یک شیوه جنگی از طریق ممانعت از دسترسی آنان به امکانات ضروری برای بقاء، جنایت جنگی است.

(۱۰) موافقت‌نامه بین‌المللی غلات (۱۹۹۵) دربردارنده کنوانسیون تجارت غلات و کنوانسیون کمک غذایی (۱۹۹۹) هدف اساسی این کنوانسیون را کمک به تحقق امنیت جهانی غذا و ارتقای توان جامعه بین‌المللی در پاسخ‌گویی به نیازهای غذایی در مواقع ضروری و همچنین دیگر نیازهای غذایی کشورهای در

حال توسعه بیان نموده است.

(۱۱) کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در بند ۱۳ تفسیر عمومی شماره ۱۲، صراحتاً لزوم توجه خاص به دسترسی گروه‌های آسیب‌پذیر مانند نوزادان، کودکان، خردسالان، سالمندان و معلولین جسمی و ذهنی را مورد تأکید قرار داده است. بنابراین با توجه به اسناد مختلف بین‌المللی در مورد حق بر غذا روشن است که برخی از گروه‌های آسیب‌پذیر به گونه ویژه مورد تأکید قرار گرفته‌اند. تفسیر عمومی شماره ۱۲ کمیته تکالیف دولت‌ها را در مورد حق بر غذا به تکلیف به احترام یا رعایت و تکلیف به حمایت و تکلیف به اجرا یا ایفاء تقسیم نموده است. این نکته قابل ذکر است که ارائه مفاهیم مذکور در تفسیر عمومی شماره ۱۲، در قالب اصول راهنمای داوطلبانه برای حمایت از تحقق تدریجی حق بر غذای کافی در چهارچوب امنیت غذایی ملی مصوب نوامبر ۲۰۰۴ شورای فائو از سوی دولت‌های تنظیم‌کننده این اصول راهنما در شورای فائو مورد تأیید قرار گرفت. مجموعه اصول لیمرگ به عنوان اصول حاکم بر کنوانسیون حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مقرر می‌دارد که دولت‌ها باید مقررات تبعیض‌آمیز را فوراً لغو کنند. در خصوص تکلیف بازنگری در قوانین تبعیض‌آمیز توسط دولت‌ها کمیسیون حقوق بین‌الملل هر دو دسته تعهد به فعل و تعهد به نتیجه را تفکیک نموده و لازم می‌داند. بنابراین چنان که در اسناد مختلف شاهد هستیم حق بر غذا به عنوان یک حق، در برابر تکلیف دولت و جامعه جهانی با عنایت به فردگرایی حقوق بشر قابلیت استیفا دارد. علی‌رغم تعهدات سه‌گانه الزام‌آور دولت‌ها در خصوص حق بر غذا صلاحیت مراجع قضایی و شبه قضایی بین‌المللی در رسیدگی به موارد نقض این حق تکمیلی بوده و لذا تنها در مواردی که حمایت مؤثری از این حق در سطح ملی وجود نداشته باشد، می‌توانند وارد رسیدگی شوند. چنان که ملاحظه شد، با اینکه تعهدات دولت‌ها در اسناد مختلف بین‌المللی و منطقه‌ای تأیید و تأکید گردیده است، اما رویکرد آن‌ها



نسبت به تکالیف خود متفاوت است. کریستف گولی رویکرد دولت‌ها نسبت به حق بر غذا را پنج گونه می‌داند: ۱- در برخی کشورها اسناد بین‌المللی همانند قانون داخلی اعتبار دارد، مانند آرژانتین، طبق مطالعات فائو، ۷۷ کشور چنین شرایطی را دارند. ۲- در برخی کشورها مانند برزیل، آفریقای جنوبی، کنگو، هائیتی، نیکاراگوئه، اوکراین، بولیوی و اکوادور حق بر غذا به عنوان حقی بنیادین در قانون اساسی مورد توجه قرار گرفته است و البته برخی کشورها نیز مانند کوبا، گواتمالا و پاراگوئه حق بر غذا را به ویژه برای برخی گروه‌های آسیب‌پذیر مانند کودکان، نوجوانان، سالمندان و حتی گروه‌های بومی مهم‌تر قلمداد می‌نمایند. ۳- برخی از کشورها دسترسی به غذا و نه حق بر غذا را به عنوان یکی از اهداف اساسی اجتماعی خود به رسمیت می‌شناسند، مانند بنگلادش، اتیوپی، هند، نیجریه، پاکستان، اوگاندا، جمهوری دومینیکن و ایران (ابراهیم گل ۱۳۷۸: ۳۸). ۴- در دسته‌ای از کشورها حقوق بنیادینی را که به نوعی با حق بر غذا پیوستگی و ارتباط دارند در قوانین اساسی خود به رسمیت شناخته‌اند. بر مبنای مطالعات فائو ۱۱۴ کشور حق بر امنیت اجتماعی، ۴۶ کشور حق بر سطح معیشتی کافی یا حق بر زندگی توأم با کرامت انسانی ۱۳ کشور حق بر سلامت و ۳۷ کشور حق بر حداقل دستمزد مناسب که نیازهای اساسی فرد و خانواده‌اش را برآورده سازد، در قانون اساسی به رسمیت شناخته‌اند که همگی این حقوق دربردارنده دسترسی افراد به غذا نیز هستند. البته لازمه قابل مطالعه بودن حق بر غذا در این کشورها این است که خود حقوق مذکور در قانون اساسی قابل پیگیری باشند. ۵- و بالأخره در برخی از کشورها حق بر غذا را در قالب یک قانون ملی مستقل که به طور عمده مقررات مربوط به حق بر غذا یا امنیت غذایی را تنظیم می‌نماید به رسمیت شناخته شده است. اما به طور کلی می‌توان گفت که علی‌رغم تعهد دولت‌ها به شرحی که گذشت هنوز حمایت کاملاً مؤثری از این حق وجود ندارد، هرچند که بعضاً شاهد پذیرش طرح دعوا در مطالبه این حق

می‌باشیم. طرح شکایت فردی یا گروهی به دلیل نقض حق بر غذا با سازوکارهای متفاوتی اجرا می‌گردد؛ برای مثال در سوئیس شکایت افراد در موارد نقض حقوق اساسی در دادگاه عالی فدرال صورت می‌گیرد. البته قابل ذکر است که از نظر دادگاه عالی، مفاد میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را برخلاف مندرجات میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی فاقد قابلیت مطالبه‌اند و صرفاً اصول راهنما و اهداف تعریف‌شده برای اعضا، به دلیل وجود حق بر بهره‌مندی از حداقل شرایط زندگی در قانون اساسی سوئیس، امکان مطالبه دسترسی به غذا برای قربانیان نقض آن در دادگاه عالی فدرال را به دست می‌دهد. در این موارد دادگاه می‌تواند اعمال قانون خاص مغایر با حقوق اساسی افراد را که در دعوا مطرح شده، در آن مورد خاص متوقف نماید، اما اختیار لغو آن قانون را ندارد.

در آفریقای جنوبی و هند سیستم شکایت گروهی برقرار است و مرجع تعیین‌شده در قانون اساسی آفریقای جنوبی، دادگاه عالی استان و در قانون اساسی هند، دادگاه ایالتی می‌باشد. سازوکارهای منطقه‌ای حمایت از حقوق بشر در سه قاره آفریقا، آمریکا و اروپا وجود دارند که در هر سه سیستم، قربانیان نقض حق بر غذا نمی‌توانند مستقیماً به این حق استناد نمایند، بلکه به طور غیرمستقیم و با استناد به نقض حق حیات، حق مالکیت و یا حق بر سلامت خود می‌توانند وضعیتی که به نقض حق بر غذا منجر شده است را پیگیری نمایند. پیگیری قضایی در سطح بین‌المللی امکان مطالبه قربانیان را از دو طریق میسر می‌سازد: اول طرح شکایت فردی یا گروهی نزد نهادهای معاهده‌ای برای مثال کمیته رفع کلیه اشکال تبعیض علیه زنان و کمیته رفع کلیه اشکال تبعیض نژادی که متشکل از کارشناسان مستقل‌اند و اصولاً وظیفه نظارت بر اجرای معاهده را دارد، البته با این توضیح که کارکردی شبه قضایی دارند و دوم طرح شکایت دولت‌ها علیه یکدیگر در دیوان بین‌المللی دادگستری. (narula ۲۰۰۶: ۶۹۸)

این امر انکارناپذیر است که عمق مسئله تغذیه و دسترسی به غذا با مناسبات اقتصادی و تجاری دولت‌ها و سایر کنشگران در سطح بین‌المللی و سیاست‌های کلان دولت‌ها در سطح ملی در حوزه کشاورزی و مسائل اقتصادی، اجتماعی و نیز راهبردهای دولت‌ها در زمینه توسعه آمیخته است. حقیقت این است که عوامل بسیار زیادی از قبیل عوامل اقتصادی، اجتماعی و سیاسی غالباً حق بر غذا را تحت الشعاع قرار می‌دهند و در نهایت، بیش‌ترین پیشرفت جامعه بین‌المللی این بوده که این امر را از سطح خیریه به گفتمانی حق محور ارتقاء داده است و اصول به زمام‌داری، شفافیت و پاسخ‌گویی، جامعیت قوانین، نظارت و قابلیت پیگیری قضایی مهم‌ترین دستاورد این گفتمان حق محور در خصوص حق بر غذا است.

در همین راستا کمیته در بند ۱۹ تفسیر عمومی شماره ۱۲ صراحتاً جلوگیری از دسترسی به کمک‌های غذایی بشردوستانه در مخاصمات مسلحانه داخلی یا سایر وضعیت‌های اضطراری را نقض حق بر غذا دانسته است. لذا چنان که ملاحظه می‌شود، به طور کلی رویکرد جامعه جهانی این است که کمک‌های بشردوستانه ارائه شده توسط نهادهای بی‌طرف بین‌المللی نباید به عنوان عمل غیردوستانه یا مداخله در امور کشورها قلمداد شود، چرا که در راستای تحقق یک حق می‌باشد. شورای امنیت نیز در قطعنامه ۷۹۴ مورخ ۳ دسامبر ۱۹۹۲ خویش، حجم تراژدی انسانی ناشی از مخاصمات در سومالی که با ممانعت از توزیع کمک‌های بشردوستانه تشدید شده بود، را تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی تلقی کرد. انجام عملیات کمک‌رسانی غذایی در زمان بلایای طبیعی و مخاصمات مسلحانه دارای ضمانت اجرایی در نظام حقوق بین‌المللی است. یکی از ضمانت‌های اجرایی عملیات مذکور محدودیت‌های وارد بر اصل رضایت دولت دریافت‌کننده کمک است. مبنای این رضایت، اصل حاکمیت دولت‌ها مندرج در بند ۱ ماده ۲ منشور ملل متحد است (ابراهیم گل ۱۳۷۸: ۳۸) و بر

اساس آن، ارائه کمک‌های بشردوستانه خارجی در زمان بروز بلایای طبیعی یا مخاصمات مسلحانه باید با تقاضای دولت درگیر این وضعیت‌ها و یا دست‌کم با رضایت این دولت صورت پذیرد. این اصل در بند ۴۳ برنامه عمل اجلاس جهانی غذا و نیز بند ۳ قطعنامه ۴۶/۱۸۲ مجمع عمومی سازمان ملل متحد نیز تأیید شده است (حبیبی مجنده ۱۳۸۷: ۵۲)، در عین حال نمی‌تواند مستندی در راستای نقض حق بر غذای افراد جامعه قرار گیرد. برای مثال در دعوای نیکاراگوئه علیه آمریکا، نیکاراگوئه ادعا نمود که کمک‌های ارائه شده از سوی دولت آمریکا به یک گروه شبه‌نظامی درگیر در یک مخاصمه مسلحانه بین‌المللی که صرفاً به یکی از طرفین درگیر (گروه شبه‌نظامی) ارائه شده که اصل بی‌طرفی کمک‌های بین‌المللی را نقض نموده و در نتیجه نمی‌توان آن را از مصادیق کمک‌های بشردوستانه دانست. دومین قاعده این است که عدم پذیرش کمک‌ها باید با دلایل قابل قبول باشد.

در سطح ملی نیز کمیته در تفسیر کلی شماره ۱۲، کوتاهی دولت‌ها در نظم بخشیدن به فعالیت‌های افراد و گروه‌ها به منظور جلوگیری از نقض حق بر غذای شهروندان توسط آنان را از مصادیق نقض تکلیف به حمایت دانسته است. با توجه به مطالب پیش‌گفته در خصوص تکلیف دولت‌ها می‌توان ادعا نمود که حق بر رهایی از گرسنگی در حقیقت، اصلی‌ترین قاعده حقوقی حمایت‌کننده از افراد در برابر پدیده گرسنگی است و گرسنگی عبارت از جذب ناقص یا نامساعد غذا و مقاومت اندک در برابر بیماری‌های مرگبار است. با توجه به اینکه حق رهایی بر گرسنگی در بند ۲ ماده ۱۱ میثاق آمده، به نظر می‌رسد باید آن را در جهت تکمیل بند ۱ این ماده تفسیر کرد. در همین راستا، عده‌ای از صاحب‌نظران همچون آلستون معتقد است که حق بر رهایی از گرسنگی را باید به عنوان "مفهوم حداقلی حق بر غذا" در نظر گرفت (ابراهیم گل ۱۳۷۸: ۳۴). پی‌تکسیر معیار حداقلی در مورد حق بر غذا را آستانه حداقلی که اساساً هیچ

فردی تحت هیچ شرایطی نباید پایین‌تر از آن قرار گیرد، می‌داند (اکبری ۱۳۹۰: ۳۴)، اما به طور کلی و صرف‌نظر از دیدگاه‌های مختلف، بررسی اسناد مختلف بین‌المللی نشان می‌دهد که مسئله رهایی از گرسنگی، تکلیف فوری دولت‌ها شناخته شده است. اصول لیمبرگ مصوب ۱۹۸۶ که اصول حاکم بر اجرای میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی می‌باشد و اعلامیه ماستریخت ۱۹۹۷ که در حقیقت، اصول لیمبرگ را مورد بازنگری قرار داده است، این مسئله را عنوان می‌نمایند که دولت‌های عضو میثاق صرف‌نظر از اینکه چه میزان فقیر باشند، مکلف به تضمین حداقل معیشت برای تمام افراد تحت صلاحیتشان می‌باشند. (پیشین: ۳۴)

کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی نیز در تفسیر عمومی شماره ۱۲ اظهار می‌دارد که همه دولت‌ها مکلف‌اند تضمین نمایند که تمام افرادی که در قلمرو صلاحیت آنان زندگی می‌کنند، به میزان حداقلی از غذا که کافی، سالم و از نظر ارزش تغذیه‌ای مفید باشد، دسترسی داشته باشند، به نحوی که رهایی آنان از گرسنگی تضمین گردد. بنابراین موارد نقض میثاق در این خصوص زمانی رخ می‌دهد که یک دولت از تأمین حداقل سطح غذای مورد نیاز برای تحقق رهایی از گرسنگی خودداری کند. (پیشین: ۳۵). کمیته در بخش دیگری از این تفسیر عمومی صراحتاً تکلیف دولت‌ها در زمینه تحقق حق بر غذای کافی را از تکلیف آن‌ها در رابطه با رفع گرسنگی تفکیک نموده و بیان می‌دارد که حق بر غذای کافی به صورت تدریجی محقق می‌گردد؛ با این حال دولت‌ها مکلف هستند که دسترسی همه افرادی که در قلمرو صلاحیت آنان قرار دارند، به میزان حداقلی از غذا را که برای رهایی از گرسنگی کافی باشد، تضمین نمایند. عده‌ای از صاحب‌نظران (۶۴۸: ۲۰۰۴ mechem) بر این باورند که رهیافت امنیت غذایی و حق بر غذا متفاوت است. این ایده چنان که در اسناد شاهد هستیم صحیح می‌باشد، بنابراین به نظر می‌رسد به درستی می‌توان ادعا کرد که بین این دو

رهیافت به لحاظ منطقی رابطه عموم و خصوص مطلق جاری است، لذا به طور غیرمستقیم می‌توان نتیجه گرفت که این‌گونه تفکیک‌ها در نظر کمیته، در حقیقت مؤید دیدگاهی است که اساساً رهایی از گرسنگی را یک استاندارد مطلق در مقابل استاندارد نسبی غذای کافی قلمداد می‌کند. (لیچ ۱۳۸۶)

این امر در اسناد بین‌المللی زیر به طور مستقیم و غیرمستقیم بیان گردیده است:

بند ۲ ماده ۱۲ کنوانسیون رفع کلیه اشکال تبعیض علیه زنان، ماده ۲۷ و تبصره ۲ ماده ۲۴ کنوانسیون حقوق کودک، ماده ۱۲ پروتکل الحاقی به کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر در مورد حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی معروف به پروتکل سان‌سالوادور ۱۹۸۸، ماده ۱۷ اعلامیه حقوق بشر در اسلام قاهره ۱۹۹۰، ماده ۳۴ منشور حقوق بنیادین اتحادیه اروپا ۲۰۰۰، مواد ۱۶ و ۲۲ کنوانسیون آفریقایی حقوق بشر و خلق‌ها، ماده ۱۴ منشور آفریقایی حقوق کودک و اصول راهنمای داوطلبانه برای حمایت از تحقق تدریجی حق بر غذا در چارچوب امنیت غذایی.

علاوه بر سازوکارهای معاهده‌ای، جامعه بین‌المللی با تلاش برای تأسیس سازمان خواروبار و کشاورزی ملل متحد (FAO)، در واقع اقدامی مؤثر در راستای حمایت از حق بر غذا نمود. این سازمان که در سال ۱۹۴۵ با هدف مبارزه با گرسنگی و حمایت از روند نوسازی کشاورزی، جنگل‌داری و صید ماهی در کشورهای در حال توسعه تأسیس شد. تمرکز اصلی فعالیت‌های خویش را بر مناطق روستایی کشورهای در حال توسعه که حدود ۷۰ درصد جمعیت فقیر و گرسنه جهان را در خود جای داده است، معطوف نمود. نهاد بین‌المللی دیگر در این رابطه گزارشگر ویژه حق بر غذا است که از سوی شورای حقوق بشر و پیش از آن، از سوی کمیسیون حقوق بشر مأموریت بررسی مسائل مربوط به حقوق بشر در رابطه با حق بر غذا را دارد که از سوی مجمع عمومی سازمان

ملل متحد برای مدت سه سال منصوب می‌گردد. آمار سازمان حاکی از آن است که علی‌رغم تکلیف دولت‌ها و جامعه جهانی بر اساس اسناد بین‌المللی، تعداد گرسنگان جهان همچنان ناامید کننده است. شمار گرسنگان جهان از ۱۹۹۶ تا کنون به این سو همواره روند صعودی داشته، به گونه‌ای که در هر ۵ ثانیه، یک کودک زیر ۱۰ سال در اثر گرسنگی یا بیماری‌های ناشی از سوء تغذیه جان می‌دهد و این امر شاید بدین دلیل باشد که علی‌رغم اینکه حق بر غذا در اسناد بین‌المللی معتبر به رسمیت شناخته شده، دست کم تا دهه ۹۰ توجه به اهمیت این حق در حل بحران جهانی غذا و مبارزه با فقر به حاشیه رانده شده بود<sup>۱۱</sup>. در واقع مهم‌ترین اسناد دربردارنده حق بر غذا تصویر روشنی از ماهیت و حدود و ثغور آن ارائه نکرده‌اند، با اینکه تفاسیر ارائه شده توسط نهادهای مرتبط و کارشناسان در سطح بین‌المللی و دکترین حقوقی در تبیین مفهوم این حق بسیار موثر بوده‌اند. در این تفاسیر، اساسی بودن حق بر غذا به ویژه به دلیل ارتباط تنگاتنگ آن با حیات بشری مورد توجه قرار گرفته است و تلاش می‌شود که الزام‌آور بودن تعهدات دولت‌ها در این زمینه پررنگ گردد؛ چرا که تا پیش از ظهور جامعه بین‌المللی سازمان یافته با دغدغه‌های حقوق بشری، اصولاً رویکرد نسبت به مسئله گرسنگی و سوء تغذیه رویکردی مبتنی بر امور خیریه با رنگ و بوی اخلاقی و یا در بعضی نقاط مذهبی بود و نه الزام حقوقی و مفهوم حق بما هو حق.

۱۷۳

صلوات بر مقامات

حقوق بشر اسلامی

موازین وضع تحریم‌های شورای امنیت و وضعیت حقوق بشر در بررسی

محمد باقر انصاری و همکار

"حق بر غذا" ..

<sup>۱۱</sup> <http://www.FAO.org>.

سال	تعداد گرسنگان (میلیون نفر)	درصد رشد
۱۹۶۹ - ۱۹۷۱	۸۷۸	٪۲۶
۱۹۷۹ - ۱۹۸۱	۸۵۳	٪۲۱
۱۹۹۰ - ۱۹۹۲	۸۴۸	٪۱۶
۱۹۹۵ - ۱۹۹۷	۷۹۲	٪۱۴
۲۰۰۰ - ۲۰۰۲	۸۳۶	٪۱۴
۲۰۰۶ - ۲۰۰۸	۸۵۰	٪۱۳

### رویکرد قوانین ایران به مسئله حق بر غذا

رویکرد قوانین ایران نسبت به حق بر غذا تا حدود زیادی رویکردی حق‌انگار می‌باشد هرچند که شرایط ضمانت اجرای آن به عنوان یک حق نامعلوم است و اصولاً تضمینی از مطالبه و استیفای مستقل آن در حقوق ایران دیده نمی‌شود. در قوانین جمهوری اسلامی ایران، مسئله حق بر غذا به صراحت در قانون اساسی ذکر گردیده و قوانین متعددی نیز به اشکال گوناگون این حق را بیان می‌نمایند که مختصراً به ذکر نمونه‌هایی از آن می‌پردازیم و تفصیل را به مجالی دیگر وامی‌گذاریم.

(۱) تبصره‌ی ۳ ماده‌ی ۳۶ قانون کار عنوان می‌دارد که مزایای رفاهی و انگیزه‌ای از قبیل کمک هزینه مسکن، خواروبار، کمک عائله‌مندی، پاداش افزایش تولید و سود سالانه جزء مزد ثابت و مزد مبنا محسوب نمی‌شود.

(۲) طبق قانون کار، بر اساس شرایطی کارفرمایان موظف‌اند سه وعده غذای مناسب و ارزان‌قیمت در اختیار کارگران خویش قرار دهند.

(۳) ماده ۴۵ قانون کار مواردی را که کارفرما می‌تواند از مزد کارگر برداشت نماید به صورت کاملاً حصری تصریح می‌نماید و در بند (و) به وجوهی که



پرداخت آن از طرف کارگر برای خرید اجناس ضروری از شرکت تعاونی مصرف همان کارگاه تعهد شده است اشاره می‌نماید.

(۴) ماده ۴۱ قانون مذکور نیز حداقل مزد را بدون آن که مشخصات جسمی و روحی کارگران و ویژگی‌های کار محول شده را مورد توجه قرار دهد، به اندازه‌ای می‌داند که زندگی یک خانواده که تعداد متوسط آن توسط مراجع رسمی اعلام می‌شود را تأمین نماید.

(۵) همچنین طبق ماده ۷۸ همین قانون، کارگران زن شیرده تا پایان دو سالگی کودک پس از هر سه ساعت و نیم کار فرصت شیر دادن به کودک خویش را باید داشته باشند.

(۶) قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴ با آخرین اصلاحات، آیین‌نامه‌های قانون تأمین اجتماعی و قانون برنامه پنجم توسعه نیز در خصوص حق بر غذا مقرراتی وضع نموده‌اند.

(۷) طبق قانون مجازات اسلامی ایران نیز اگر زندانبان، زندانی را از غذا محروم نماید، عمل وی جرم و مرتکب مستحق مجازات شناخته شده است. کمیسیون حقوق بشر اسلامی نیز تلاش کشورهای طرف قرارداد میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را در راستای تحقق حق بر غذا با اتخاذ تدابیری برای انجام تعهدات خویش از طریق پیش‌بینی برنامه‌هایی از قبیل بهبود روش‌های تولید، حفظ و توزیع خواروبار با استفاده کامل از معلومات فنی و علمی و با اشاعه اصول آموزش و تغذیه و یا توسعه یا اصلاح نظام زراعی به نحوی که حداکثر توسعه موثر و استفاده از منابع طبیعی را تأمین نماید، همچنین تأمین و توزیع منصفانه ذخایر خواروبار جهان بر حسب نیازها با توجه به مسائل مبتلا به جامعه کشورهای صادرکننده و واردکننده مواد غذایی جهت‌دهی می‌کند.<sup>۱۲</sup>

<sup>۱۲</sup> www.ihrc.ir.

## منابع

### ۱. منابع فارسی

#### الف. کتاب‌ها

- ۱- آقایی، بهمن، ۱۳۸۳. "سازمان‌های بین‌المللی". چاپ سوم. تهران: انتشارات نسل نیکان.
- ۲- ایچ لسناف، مایکل، ۱۳۸۷. "فلسوفان سیاسی قرن بیستم". ترجمه خشایار دیهیمی. چاپ دوم. تهران: نشر ماهی.
- ۳- قاری سید فاطمی، سید محمد، ۱۳۸۸. "حقوق بشر در جهان معاصر". ج ۲. تهران: انتشارات شهر دانش.
- ۴- کریون، متیو سی. آر، ۱۳۸۷. "چشم‌اندازی به توسعه میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی". ترجمه محمد حبیبی مجنده. قم: دانشگاه علوم انسانی مفید.
- ۵- لیچ، فیلیپ و دیگران، ۱۳۸۶. "نهادها و سازوکارهای منطقه‌ای حمایت از حقوق بشر". مترجمان: سید قاسم زمانی؛ امیر ساعد و کیل؛ پوریا عسکری. تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش.
- ۶- میرعباسی، سید باقر، ۱۳۸۸. "نظام جهانی ارزیابی و حمایت از حقوق بشر". چاپ دوم. تهران: انتشارات جنگل جاودانه.

#### ب. پایان نامه

- ۱- اکبری، پگاه، ۱۳۹۰. "حق بر غذا در نظام حقوق بین‌الملل؛ مفهوم و سازوکار". پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه شهید بهشتی.

## ج. مقاله

- ۱- ابراهیم گل، علی‌رضا، ۱۳۷۸. "حق بر غذا پیش شرط تحقق سایر حقوق". نشریه مرکز امور حقوقی بین‌المللی معاونت حقوقی و امور مجلس ریاست جمهوری: مجله حقوقی بین‌المللی، شماره ۳۹، سال بیست و پنجم.

## ۲. انگلیسی

- ۱- General, commen, ۱۹۸۲. Human Rights committee". para ۵. available at: <http://www.OHCHR.org/english/hrc/comment.html>.
- ۲- Gloay, Christophe, ۲۰۰۹. The Right to food and Access to justice: Examples at the national regional and international levels FAO. Rome.
- ۳- Mechlem, Christian, ۲۰۰۴. Kerstin: Food Security and the Right to Food in the Discourse of the United Nations. European Law Journal. vol. ۱۰, No. ۵, September.
- ۴- Narula, smita, ۲۰۰۶ The Right to food, Holding Global Actors Accountable under International Law. Columbia, Columbia Journal of Transnational law, vol. ۴۴, No. ۹۹.
- ۵- Sollner, Sven, ۲۰۰۷. The Break through of the Right to food: The meaning of General comment and the voluntary Guidelines for the Interpretation of the Human Right to Food. Max planck year Book of United Nations Law, vol. ۱۱, No. ۱۲.

## ۳. سایت‌ها

- ۱- <http://www.OHCHR.org>.
- ۲- <http://www.UN.org>.
- ۳- <http://www.FAO.org>.
- ۴- <http://www.unic.ir.org>.
- ۵- <http://www.ihrc.ir>.

## ۴. اسناد

- ۱- اعلامیه آمریکایی حقوق و تعهدات فرد (۱۹۴۸) ° (ماده ۱۱).
- ۲- منشور سازمان دولت‌های آمریکایی (۱۹۴۸) ° (ماده ۳۴).
- ۳- پروتکل سان‌سالوادور الحاقی بر کنوانسیون‌هایی آمریکایی حقوق بشر (۱۹۸۸) ° (مواد ۱-۱۲).

- ۴- کنوانسیون آفریقای حقوق بشر و خلق‌ها و پروتکل‌های منضم به آن (۱۹۸۱).
- ۵- کنوانسیون ژنو راجع به رفتار با اسرای جنگی (۱۹۴۹) - (مواد ۲۶-۵۱).
- ۶- کنوانسیون ژنو راجع به حمایت از غیرنظامیان در زمان مخاصمات (۱۹۴۹) ° (مواد ۲۳-۵۵).
- ۷- پروتکل اول الحاقی به کنوانسیون‌های ژنو راجع به حمایت از غیرنظامیان در زمان مخاصمات (۱۹۴۹) ° (مواد ۵۴-۶۹-۷۰).
- ۸- پروتکل دوم الحاقی به کنوانسیون‌های ژنو راجع به حمایت از غیرنظامیان در زمان مخاصمات مسلحانه (۱۹۴۹) - (مواد ۱۴-۱۵).
- ۸- پیمان‌نامه ح کودک - (ماده ۲۷).
- ۹- کنوانسیون راجع به وضعیت پناهندگان (۱۹۵۱).
- ۱۰- کنوانسیون راجع به وضعیت اشخاص بی تابعیت (۱۹۵۴).
- ۱۱- کنوانسیون راجع به محو تمامی اشکال تبعیض علیه زنان (۱۹۷۹) ° (مواد ۲ - ۱۲).
- ۱۲- اساس‌نامه دیوان کیفری بین‌المللی (۱۹۹۸).
- ۱۳- اعلامیه مجمع عمومی ملل متحد راجع به حقوق کودک (۲۰ نوامبر ۱۹۵۹).
- ۱۴- برنامه عمل برای تأسیس نظم نوین اقتصادی بین‌المللی مصوب اجلاس ویژه ششم مجمع عمومی (۱۹۷۴).
- ۱۵- اعلامیه جهانی راجع به محو گرسنگی و سوءتغذیه کنفرانس جهانی غذا (نوامبر ۱۹۷۴).
- ۱۶- قطعنامه شماره ۱۶۶ مجمع عمومی سازمان ملل متحد (۱۷ دسامبر ۱۹۸۵).
- ۱۷- اصول و راهبردهای حاکم بر امحای مازاد کشاورزی و تعهد بین‌المللی راجع به امنیت غذایی؛ مصوب شورای فائو (۱۹۷۴).
- ۱۸ ° اعلامیه جهانی راجع به تغذیه (۱۹۹۲).
- ۱۹- اعلامیه کینهاک راجع به توسعه اجتماعی (۱۹۹۵).
- ۲۰ ° قطعنامه اجلاس جهانی غذا (۱۹۹۶).
- ۲۱ ° اعلامیه اهداف توسعه هزاره.
- ۲۲- قطعنامه ۲۲/۷۵ مجمع عمومی سازمان ملل متحد (۱۸ مارس ۲۰۰۴).
- ۲۳- قطعنامه ۱۸۶ مجمع عمومی سازمان ملل متحد (۲۶ فوریه ۲۰۰۳).

۱۷۸

فصلنامه مطالعات

حقوق بشر اسلامی

فصل

دوم،

شماره سوم،

بهار ۱۳۹۲

۱۳۹۲

## ۵. قوانین

- ۱- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
- ۲- قانون کار ایران.
- ۳- قانون تأمین اجتماعی ایران.
- ۴- آیین‌نامه‌های قانون تأمین اجتماعی ایران.
- ۵- قانون برنامه پنجم توسعه ایران.
- ۶- قانون مجازات اسلامی ایران.