



## Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
10 April 2011  
Russian  
Original: English

---

### Совет по правам человека

Двадцатая сессия

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,  
гражданских, политических, экономических,  
социальных и культурных прав, включая  
право на развитие**

### **Доклад Независимого эксперта по вопросу о последствиях внешней задолженности и других соответствующих международных финансовых обязательств государств для полного осуществления всех прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав Чефаса Лумина**

### **Руководящие принципы по внешней задолженности и правам человека**

#### *Резюме*

В настоящем докладе на рассмотрение Совета по правам человека предлагаются руководящие принципы по внешней задолженности и правам человека. В нем также излагается контекст, в котором следует понимать эти принципы, содержится краткое описание процесса, на основании которого был разработан текст, представленный Совету, и приводится краткое описание самих принципов и их вклада в нормативную базу.

## Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	1–8	3
II. Справочная информация, касающаяся принципов.....	9–14	7
III. Обзор принципов.....	15–16	9
IV. Осуществление принципов.....	17–19	9
Приложение		
Руководящие принципы по внешней задолженности и правам человека		10

## I. Введение

1. Вопрос о внешней задолженности и ее воздействии на права человека и развитие, особенно в развивающихся странах, заботит международное сообщество уже более трех десятилетий, и хотя в течение многих лет неоднократно предпринимались официальные инициативы по решению этой проблемы, они не привели к справедливому и прочному решению в соответствии с политическими обязательствами, отраженными в различных резолюциях и декларациях, в частности в Декларации тысячелетия<sup>1</sup> и Монтеррейском консенсусе Международной конференции по финансированию развития<sup>2</sup>. Кроме того, задолженность этих стран продолжает расти и не только оказывает сдерживающее воздействие на развитие, но и подрывает их возможности по созданию условий для осуществления прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав.

2. Общий объем внешней задолженности стран с формирующейся и развивающейся экономикой возрос с 2 678,4 млрд. долл. США в 2003 году до 5 414,6 млрд. долл. США в 2010 году и, по прогнозам, возрастет до 6 446,3 млрд. долл. США в 2012 году<sup>3</sup>. Выплаты по обслуживанию задолженности возросли с 795,2 млрд. долл. США в 2003 году до 1 743,7 млрд. долл. США в 2010 году и, по прогнозам, возрастут до 2 010,8 млрд. долл. США в 2011 году и до 2 265,5 млрд. долл. США в 2012 году. В 2003 году общая внешняя задолженность бедных стран с высоким уровнем задолженности (БСВЗ) – тех стран, задолженность которых определяется Международным валютным фондом (МВФ) и Всемирным банком как "неприемлемая", – составляла 172 млрд. долл. США. В 2010 году она незначительно сократилась до 147,9 млрд. долл. США, как представляется, благодаря международным инициативам по облегчению бремени задолженности. В то же время, по прогнозам, эта сумма возрастет до 163,3 млрд. долл. США в 2011 году и до 178 млрд. долл. США в 2012 году, главным образом вследствие новых займов, полученных в целях смягчения последствий глобального финансового кризиса. Кроме того, как показывают недавние события в Европе, проблемы с задолженностью уже не являются исключительным делом развивающихся стран<sup>4</sup>.

3. Независимый эксперт признает, что в зависимости от разнообразных факторов, включая ответственное предоставление и получение займов, условия займов, осмотнительное использование займов и надлежащее управление долгами, финансирование задолженностей может способствовать экономическому развитию стран и созданию условий для реализации прав человека<sup>5</sup>. В то же время экономические данные свидетельствуют о том, что во многих беднейших странах выполнение обязательств по обслуживанию задолженностей происходит за счет капиталовложений в социальную сферу, в том числе капиталовло-

<sup>1</sup> Резолюция 55/2 Генеральной Ассамблеи, пункты 11–16.

<sup>2</sup> Доклад Международной конференции по финансированию развития, Монтеррей, Мексика, 18–22 марта 2002 года (A/CONF.198/11), глава I, пункты 47, 51 и 60.

<sup>3</sup> Международный валютный фонд (МВФ), "Перспективы развития мировой экономики", сентябрь 2011 года, размещен на сайте [www.imf.org/external/russian/pubs/ft/weo/2011/02/pdf/texttr.pdf](http://www.imf.org/external/russian/pubs/ft/weo/2011/02/pdf/texttr.pdf).

<sup>4</sup> В последние годы Европа испытала ряд долговых кризисов, затронувших Исландию, Ирландию, Грецию, Испанию и Португалию.

<sup>5</sup> См. Совет по правам человека, Обобщенные выводы целевой группы высокого уровня по осуществлению права на развитие (A/HRC/15/WG.2/TF/2/Add.1), пункт 52.

жений в услуги, оказываемые в рамках осуществления прав человека<sup>6</sup>. Кроме того, чрезмерное бремя обслуживания долгов и невыгодные условия, которыми сопровождаются займы и инициативы по облегчению долгового бремени, нередко приводят к ограничению капиталовложений в доступные государственные услуги и подрывают их предоставление.

4. Помимо подрыва обязательств в области экономических, социальных и культурных прав, чрезмерное бремя задолженности создает в некоторых странах серьезные препятствия на пути достижения Целей развития тысячелетия<sup>7</sup>. В 2011 году Всемирный банк и ВМФ сообщили, что, хотя в БСВЗ были увеличены расходы на сокращение бедности, "БСВЗ добиваются лишь неровного, а в некоторых случаях и ограниченного прогресса в деле достижения Целей"<sup>8</sup>. Лишь четвертая часть БСВЗ, вышедших на завершающий этап, находится на пути к выполнению Цели 1 (ликвидация крайней нищеты и голода), а прогресс в деле достижения Цели 5 (улучшение охраны материнства) еще менее ясен<sup>9</sup>. Кроме того, лишь некоторые БСВЗ идут к выполнению Цели 8 (формирование глобального партнерства в целях развития)<sup>10</sup>.

5. Отсутствие прогресса в деле достижения Целей отмечается также в недавнем докладе Всемирной организации здравоохранения и ЮНИСЕФ о положении в 68 странах, на которые приходится более 95% материнской и детской смертности. Согласно докладу, в 49 обследованных странах не достигнуты Цели 4 (сокращение детской смертности) и 5 (улучшение охраны материнства)<sup>11</sup>. Заслуживает внимания тот факт, что, хотя в докладе не содержится упоминания о внешней задолженности как о причине такого отсутствия прогресса<sup>12</sup>, 33 из обследованных стран относятся к категории БСВЗ (включая 27 БСВЗ, завершивших свое участие в программе).

6. Когда со стран списывают их внешние долги, им удается увеличить капиталовложения в такие государственные услуги, как здравоохранение, образование, водоснабжение и санитария, и отменить требование об оплате некоторых таких услуг (которое было введено в качестве одной из мер жесткой экономии, предписанных международными финансовыми учреждениями), что укрепляет

<sup>6</sup> Например, в 2004 году внешняя задолженность Эквадора составляла 16,9 млрд. долл. США, а платежи по ее обслуживанию – 3,7 млрд. долл. США (что более чем в шесть раз превышало расходы этой страны на здравоохранение); в 2006 году Кения израсходовала больше средств на обслуживание долгов, чем на здравоохранение; в 2006 году Филиппины израсходовали более 32% своего годового бюджета на выплату процентов по задолженности, 14% на нужды образования и 1,3% на нужды здравоохранения. См. Jubilee Debt Campaign, *Debt and Health*, Briefing (2007), имеется на сайте: [www.jubileedebtcampaign.org.uk/Debt3720and3720Health+3795.twl](http://www.jubileedebtcampaign.org.uk/Debt3720and3720Health+3795.twl); Jubilee Debt Campaign, *Debt and Education*, Briefing (2007), имеется на сайте: [www.jubileedebtcampaign.org.uk/Debt3720and3720Education+3198.twl](http://www.jubileedebtcampaign.org.uk/Debt3720and3720Education+3198.twl); and Jubilee Debt Campaign, *Debt and Public Services*, Briefing (October 2007), имеется на сайте: [www.jubileedebtcampaign.org.uk/Debt3720and3720PublicServices+3704.twl](http://www.jubileedebtcampaign.org.uk/Debt3720and3720PublicServices+3704.twl).

<sup>7</sup> См. A/HRC/15/WG.2/TF/2/Add.1, пункт 54.

<sup>8</sup> International Development Association (IDA) and IMF, *Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative and Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI) – Status of Implementation and Proposals for the Future of the HIPC Initiative*, 8 November 2011, para. 5.

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> World Health Organization and United Nations Children's Fund, *Countdown to 2015 decade report: Taking stock of maternal, newborn and child survival* (2010), p. 1.

<sup>12</sup> Ibid. p. 2. В качестве основных финансовых барьеров в докладе названы взимание платы за услуги и недостаточный уровень официальной помощи в целях развития.

реализацию прав, в частности прав на здравоохранение, образование, водоснабжение и санитарии<sup>13</sup>.

7. К сожалению, усилия по решению проблемы внешней задолженности в Организации Объединенных Наций с точки зрения защиты прав человека вызвали прения, в ходе которых прозвучали кардинально противоположные точки зрения – как в Комиссии по правам человека, так и в Совете по правам человека, – и где одни государства утверждали, что рассмотрение данного вопроса в этих органах "неуместно", а другие призывали принять целостный подход к правам человека и сосредоточить внимание как на причинах нарушений прав человека, так и на том контексте, в котором они происходят<sup>14</sup>. Независимый эксперт не имеет желания вновь возбуждать такие прения, но он хотел бы обратить внимание на ряд вопросов. Во-первых, все иные правила, помимо права прав человека, как и другие международные форумы (которые, надо полагать, лучше подходят для рассмотрения вопросов иностранной задолженности) пока не обеспечили выработки справедливого и долгосрочного решения проблемы суверенной задолженности, которое соответствовало бы различным обязательствам, взятым на себя международным сообществом. К тому же эти другие форумы не имеют прямых мандатов на поощрение и защиту прав человека и не учитывают права человека в своей политике и программах в соответствии с принятым на международном уровне подходом к развитию, основанным на правах человека. Во-вторых, Венская декларация и Программа действий требуют целостного подхода к поощрению и защите прав человека, что, по сути, предполагает рассмотрение причин и контекста нарушений прав человека<sup>15</sup>. В-третьих, в соответствии со статьей 22 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах Экономический и Социальный Совет (ЭКОСОС) "может обращать внимание других органов Организации Объединенных Наций, их вспомогательных органов и специализированных учреждений, занимающихся предоставлением технической помощи, на любые вопросы, возникающие в связи с докладами (представленными государствами – участниками Пакта), которые могут быть полезными этим органам при вынесении каждым из них в пределах своей компетенции решений относительно целесообразности международных мер, которые могли бы способствовать эффективному постепенному проведению в жизнь настоящего Пакта". По мнению Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, данное положение включает "практически все органы и учреждения Организации Объединенных Наций, принимающие участие в любых аспектах сотрудничества в области международного развития"<sup>16</sup>. Поэтому в круг ведения Совета по правам человека входит рассмотрение проблемы внешней задолженности и прав человека. В-четвертых,

<sup>13</sup> По данным Всемирного банка и МВФ, инициативы по облегчению бремени задолженности "привели к существенному облегчению бремени задолженности БСВЗ, и для 36 стран, прошедших этап принятия решения, за период 2001–2010 годов расходы на сокращение бедности увеличились в среднем более чем на 3% ВВП, а выплаты по обслуживанию задолженности сократились на несколько меньшую сумму". См. IDA & IMF, HIPC Initiative and MDRI – Status of Implementation and Proposals for the Future of the HIPC Initiative, 8 November 2011, para. 5.

<sup>14</sup> См. например, резолюцию 2004/18 Комиссии по правам человека от 16 апреля 2004 года, принятую 29 голосами против 14 при 10 воздержавшихся; решение 12/119 Совета по правам человека, принятое 12 октября 2009 года 31 голосом против 13 при 2 воздержавшихся.

<sup>15</sup> Пункт 13 требует от стран "искоренить все нарушения прав человека и вызывающие их *причины*, а также устранить *препятствия* на пути осуществления этих прав" (курсив добавлен).

<sup>16</sup> Замечание общего порядка № 2.

правозащитные обязательства государств совершенно очевидно имеют отношение к контексту договоренностей, касающихся их внешней задолженности. Так, например, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам неоднократно призывал государства-заемщики принимать во внимание свои обязательства, вытекающие из Пакта, во всех аспектах их переговоров с международными финансовыми учреждениями для обеспечения того, чтобы экономические, социальные и культурные права, в особенности права наиболее уязвимых слоев общества, никогда не нарушались. Он также призывал страны-кредиторы сделать все возможное для обеспечения того, чтобы политика и решения международных финансовых учреждений, членами которых они являются, соответствовали обязательствам государств – участников Пакта, особенно обязательствам, касающимся международной помощи и сотрудничества<sup>17</sup>. В-пятых, декларации, резолюции и решения крупных конференций и органов Организации Объединенных Наций, а также заключительные замечания различных договорных органов подтверждают взаимосвязь между задолженностью, правами человека и развитием<sup>18</sup>. Наконец, в соответствии с нормами международного права

<sup>17</sup> См. E/C.12/1/Add.54, пункт 31 (Бельгия); E/C.12/1/Add.43, пункт 20 (Италия); E/C.12/1/Add.68, пункт 31 (Германия); E/C.12/1/Add.70, пункт 24 (Швеция); E/C.12/1/Add.72, пункт 32 (Франция); E/C.12/1/Add.77, пункт 37 (Ирландия); и E/C.12/1/Add.79, пункт 26 (Соединенное Королевство). Также следует отметить, что Маастрихтские принципы, касающиеся нарушений экономических, социальных и культурных прав, признают нарушением прав человека в виде бездействия "непринятие государством во внимание своих международно-правовых обязательств в области экономических, социальных и культурных прав при заключении двусторонних или многосторонних соглашений с другими государствами, международными организациями или многонациональными корпорациями" (пункт 15 j)).

<sup>18</sup> См., например, Всеобщую декларацию о ликвидации голода и недоедания, принятую 16 ноября 1974 года Всемирной продовольственной конференцией в соответствии с резолюцией 3347 (XXIX) Генеральной Ассамблеи от 17 декабря 1974 года; Программу действий по дальнейшему осуществлению Повестки дня на XXI век, принятую Генеральной Ассамблеей на Всемирной встрече на высшем уровне "Планета Земля" +5 в ходе своей девятнадцатой сессии 23–28 июня 1997 года, пункты 20 и 82; Копенгагенскую декларацию о социальном развитии, принятую на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития, Копенгаген, 6–12 марта 1995 года (обязательства 1.к и 7.с); Венскую декларацию и Программу действий, принятые на Всемирной конференции по правам человека, Вена, 14–25 июня 1993 года, пункт 12; Пекинскую декларацию и Платформу действий, принятые на четвертой Всемирной конференции по положению женщин, Пекин, 4–15 сентября 1995 года, пункт 17; Декларацию тысячелетия, пункты 15 и 28; доклад Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию, A/CONF.199/20 и Согг.1, Йоханнесбург, 26 августа – 4 сентября 2002 года, приложение, пункт 89. См. также следующие заключительные замечания Комитета по экономическим, социальным и культурным правам: E/C.12/1/Add.106 (Замбия); E/C.12/1/Add.78 (Бенин); E/C.12/1/Add.71 (Алжир); E/C.12/1/Add.66 (Непал); E/C.12/1/Add.63 (Сирийская Арабская Республика); E/C.12/1/Add.62 (Сенегал); E/C.12/1/Add.60 (Многонациональное Государство Боливия); E/C.12/1/Add.57 (Гондурас); E/C.12/1/Add.55 (Марокко); E/C.12/1/Add.49 (Кыргызстан); и E/C.12/1/Add.48 (Судан); Комитет по правам ребенка: CRC/C/15/Add.218 (Мадагаскар); CRC/C/15/Add.204 (Эритрея); CRC/C/15/Add.207 (Шри-Ланка); CRC/C/15/Add.197 (Республика Корея); CRC/C/15/Add.193 (Буркина-Фасо); CRC/C/15/Add.190 (Судан); CRC/C/15/Add.186 (Нидерланды/Нидерландские Антильские Острова); CRC/C/15/Add.179 (Нигер); CRC/C/15/Add.174 (Малави); CRC/C/15/Add.172 (Мозамбик); CRC/C/15/Add.160 (Кения); CRC/C/15/Add.152 (Турция); CRC/C/15/Add.138 (Центральноафриканская Республика); CRC/C/15/Add.130 (Суринам); CRC/C/15/Add.124 (Грузия); и

прав человека государства несут главную ответственность за обеспечение всех прав человека всех лиц, проживающих на их территории и в пределах их юрисдикции. Таким образом, государства не должны оказываться в ситуации, когда они неспособны выполнять данное обязательство в силу чрезмерных обязательств по обслуживанию задолженности.

8. Руководящие принципы по внешней задолженности и правам человека, которые представлены в настоящем докладе, представляют собой попытку внести вклад в поиски справедливого и прочного решения проблемы кризиса задолженности, которое соответствовало бы не только политическим обязательствам, взятым на себя международным сообществом, но и правозащитным обязательствам всех государств.

## II. Справочная информация, касающаяся принципов

9. В резолюции 2004/18 Комиссия по правам человека просила Независимого эксперта по вопросу о последствиях политики структурной перестройки и внешней задолженности для полного осуществления всех прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав, разработать общие руководящие принципы, которым следовали бы государства, а также частные и государственные, национальные и международные финансовые учреждения в процессе принятия решений и осуществления программ в области погашения задолженности и структурной реформы, включая программы, предусматривающие облегчение бремени внешней задолженности, для обеспечения того, чтобы выполнение обязательств, вытекающих из внешней задолженности, не подрывало выполнение обязательств, касающихся осуществления основополагающих экономических, социальных и культурных прав, провозглашенных в международных договорах о правах человека, и представить Комиссии предварительный проект по этому вопросу на ее шестьдесят первой сессии и окончательный проект – на ее шестьдесят второй сессии.

10. В своем решении 2/109 Совет по правам человека просил Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) провести консультации экспертов с целью содействия продолжающемуся процессу подготовки проекта общих руководящих принципов. После этих консультаций Независимый эксперт (ранее именовавшийся независимым экспертом по вопросу о последствиях политики экономической реформы и внешней задолженности для всестороннего осуществления всех прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав) представил предварительный проект руководящих принципов Совету на его сессии в марте 2008 года. В своем докладе Совету (A/HRC/7/9) Независимый эксперт отметил, что руководящие принципы требуют дальнейших консультаций и проработки.

11. В своих резолюциях 7/4 и 11/5 Совет просил Независимого эксперта по вопросу о последствиях внешней задолженности и других соответствующих международных финансовых обязательств государств для полного осуществле-

---

CRC/C/15/Add.115 (Индия); Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят седьмая сессия, Дополнение № 38 (A/57/38)*, пункты 149 (Уганда) и 155 (Тринидад и Тобаго); там же, *пятьдесят шестая сессия, Дополнение № 38 (A/56/38)*, часть первая, пункт 227 (Ямайка), и часть вторая, пункты 161 (Гайана) и 227 (Нидерланды); там же, *пятьдесят пятая сессия, Дополнение № 38 (A/55/38)*, пункт 44 (Камерун).

ния всех прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав, продолжать работу над руководящими принципами, в том числе запросив "у государств, международных организаций, учреждений системы Организации Объединенных Наций, фондов и программ [и] региональных экономических комиссий мнения и предложения". В своем решении 12/119 Совет просил УВКПЧ оказать помощь Независимому эксперту в организации и проведении региональных консультаций по руководящим принципам.

12. При поддержке УВКПЧ Независимый эксперт провел за период с июня 2010 года по июнь 2011 года четыре раунда региональных консультаций (Латинская Америка и Карибский бассейн – в июне 2010 года; Африка – в ноябре 2010 года; Азиатско-Тихоокеанский регион – в феврале 2011 года и Западная Европа и группа других государств – в июне 2011 года)<sup>19</sup>. Консультации, в которых участвовали представители правительств, члены парламентов, региональные экономические комиссии, международные финансовые учреждения, организации гражданского общества, индивидуальные эксперты и другие заинтересованные стороны, позволили на основе регионального опыта и планов сформулировать идеи о том, каким образом руководящие принципы могли бы наилучшим образом помочь государствам в деле выполнения их обязательств в области прав человека при одновременном выполнении своих обязательств в соответствии с их долговыми договоренностями.

13. В ноябре 2011 года Независимый эксперт созвал совещание экспертов для рассмотрения нового проекта, подготовленного им на основе результатов региональных консультаций. В феврале 2012 года он организовал в Женеве открытую консультацию по обновленному тексту руководящих принципов, который был подготовлен после вышеупомянутого совещания экспертов. В этой консультации участвовали представители нескольких государств и организаций гражданского общества. Текст принципов был также размещен на веб-странице Независимого эксперта с призывом представить свои комментарии. Несколько заинтересованных сторон, включая государства, международные финансовые учреждения, региональные экономические комиссии, организации гражданского общества и отдельных лиц, письменно прокомментировали новый проект<sup>20</sup>.

14. Окончательный текст руководящих принципов, в настоящее время рассматриваемый в Совете, представляет собой итог широкого и открытого для всех процесса консультаций, о котором говорилось выше. Независимый эксперт признает неопределимый вклад широкого круга заинтересованных сторон в формулирование универсально применимой нормативной базы в области внешней задолженности и прав человека, которая призвана обеспечить, чтобы обязательства, взятые на себя государствами в рамках долговых и иных международных финансовых соглашений, не подрывали их способность создавать условия для осуществления всех прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав и права на развитие.

<sup>19</sup> Независимый эксперт представил доклад о первых трех региональных консультациях в Совет по правам человека в апреле 2011 года (A/HRC/17/37).

<sup>20</sup> Секретариат Организации Объединенных Наций не смог обеспечить полный перевод замечаний, полученных на других языках. Поэтому Независимому эксперту пришлось полагаться на неофициальные переводы, сделанные персоналом УВКПЧ, и он не может гарантировать точного понимания их содержания.



### III. Обзор принципов

15. В соответствии с соображениями, которые были выработаны на региональных консультациях, и согласно нормам, разработанным мандатариями других специальных процедур, Независимый эксперт предлагает переименовать эти руководящие принципы в "руководящие принципы по внешней задолженности и правам человека".

16. Текст принципов состоит из введения и трех основных разделов. Во введении подчеркиваются неблагоприятные последствия чрезмерного долгового бремени для прав человека и развития и отмечается необходимость найти надлежащий баланс между обязанностями государств, вытекающими из их соглашений о внешних задолженностях, и обязательствами в соответствии с международным правом прав человека. В разделе I говорится об охвате и цели этих принципов; в разделе II изложены основополагающие принципы, почерпнутые из существующих международных правозащитных и других норм, на которых основаны данные принципы; в разделе III содержатся принципы деятельности.

### IV. Осуществление принципов

17. Руководящие принципы не имеют целью создание новых прав или обязанностей по международному праву и не заменяют собой другие механизмы, предназначенные для рассмотрения различных аспектов проблемы суверенной задолженности. Их нормативный вклад скорее заключается в определении существующих основных правозащитных норм, применимых к суверенной задолженности и соответствующей политике, а также в выявлении последствий этих норм. Кроме того, данные принципы следует рассматривать в качестве дополнения к другим инициативам, таким, как Руководящие принципы предпринимательской деятельности и прав человека; проект принципов по содействию ответственному суверенному кредитованию и заимствованиям, выработанных Конференцией Организации Объединенных Наций по торговле и развитию; и международные механизмы облегчения бремени задолженности.

18. Независимый эксперт имеет честь представить эти руководящие принципы Совету по правам человека для рассмотрения. Он настоятельно призывает Совет и все государства – члены Организации Объединенных Наций продемонстрировать свою приверженность поиску справедливого и прочного решения проблемы долгового кризиса, особенно в развивающихся странах, как об этом говорится, в частности, в Декларации тысячелетия и Монтеррейском консенсусе, одоблив эти руководящие принципы.

19. С целью оказания государствам и иным заинтересованным сторонам помощи в осуществлении этих принципов было предложено разработать комментарий к руководящим принципам. Независимый эксперт не возражает против этого предложения и с согласия Совета мог бы подготовить такие комментарии и представить их Совету на рассмотрение.

## Приложение

### Руководящие принципы по внешней задолженности и правам человека

#### Введение

В Уставе Организации Объединенных Наций говорится о совместном обязательстве "осуществлять международное сотрудничество в решении международных проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера и в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии". Это обязательство также отражено в ряде договоров и деклараций о правах человека. Кроме того, статья 28 Всеобщей декларации прав человека предусматривает, что каждый человек имеет право на социальный и международный порядок, при котором права и свободы, изложенные в Декларации, могут быть полностью осуществлены.

Полное осуществление всех прав человека требует выделения государствами на достижение этой цели достаточных ресурсов, поскольку именно государства несут главную ответственность за защиту и поощрение прав человека. В то же время имеющиеся ресурсы нередко ограничены, а их выделению препятствует широкий круг факторов, включая выполнение излишне обременительных обязательств по обслуживанию внешней задолженности. Существует достаточно свидетельств того, что отвлечение и без того скудных национальных средств от таких основополагающих государственных услуг, как образование, здравоохранение, водоснабжение, санитария, жилье и инфраструктура, на обслуживание задолженности в значительной мере сокращает возможности стран-должников, особенно бедных стран, по созданию условий для осуществления прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав. В этой связи следует отметить, что различные органы Организации Объединенных Наций по правам человека неоднократно отмечали, что чрезмерные платежи по обслуживанию задолженности представляют собой препятствие на пути развития и осуществления прав человека во многих развивающихся странах<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> См., например, следующие заключительные замечания Комитета по экономическим, социальным и культурным правам: E/C.12/1/Add.106 (Замбия); E/C.12/1/Add.78 (Бенин); E/C.12/Add.71 (Алжир); E/C.12/1/Add.66 (Непал); E/C.12/1/Add.63 (Сирийская Арабская Республика); E/C.12/1/Add.62 (Сенегал); E/C.12/1/Add.60 (Многонациональное Государство Боливия); E/C.12/1/Add.57 (Гондурас); E/C.12/1/Add.55 (Марокко); E/C.12/1/Add.49 (Кыргызстан); и E/C.12/1/Add.48 (Судан); Комитета по правам ребенка: CRC/C/15/Add.218 (Мадагаскар); CRC/C/15/Add.204 (Эритрея); CRC/C/Add.207 (Шри-Ланка); CRC/C/15/Add.197 (Республика Корея); CRC/C/15/Add.193 (Буркина-Фасо); CRC/C/15/Add.190 (Судан); CRC/C/15/Add.186 (Нидерланды/Нидерландские Антильские Острова); CRC/C/15/Add.179 (Нигер); CRC/C/15/Add.174 (Малави); CRC/C/15/Add.172 (Мозамбик); CRC/C/15/Add.160 (Кения); CRC/C/15/Add.152 (Турция); CRC/C/15/Add.138 (Центральноафриканская Республика); CRC/C/15/Add.130 (Суринам); CRC/C/Add.124 (Грузия); и CRC/C/15/Add.115 (Индия); Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят седьмая сессия, Дополнение № 38 (A/57/38)*, пункт 149 (Уганда) и 155 (Тринидад и Тобаго); там же, *пятьдесят шестая сессия, Дополнение № 38 (A/56/38)*, часть первая,

Там, где бремя задолженности было существенно сокращено в результате, например, списания задолженности, странам удалось увеличить расходы на меры по сокращению бедности и на инвестиции в социальную сферу.

Признается, что в зависимости от множества факторов, таких, как условия займов, осмотрительное использование заемных средств и эффективное управление задолженностями, финансирование задолженности может способствовать развитию стран. Также признается, что многосторонние инициативы по облегчению бремени задолженности позволили создать некоторые финансовые возможности для того, чтобы бедные страны с высоким уровнем задолженности могли провести в жизнь некоторые социальные программы. В то же время такие инициативы чреваты проблемами, включая длинные перечни политических условий (которые подрывают не только цели сокращения бремени задолженности для уменьшения бедности, но и контроль стран над национальными стратегиями развития) и исключение из них многих стран, которые нуждаются или заслуживают уменьшения бремени задолженности. Кроме того, такие инициативы, судя по всему, не обеспечивают долгосрочного решения проблемы задолженности, о чем свидетельствуют оценки международных финансовых учреждений, согласно которым некоторые из стран, завершившие процессы участия в инициативах по уменьшению задолженности, вновь сталкиваются с риском бедственного положения, обусловленного задолженностью.

Все эти проблемы требуют принятия мер, которые обеспечили бы надлежащий баланс между обязательствами государств, вытекающими из их соглашений о внешней задолженности, и их обязанностями по международному правозащитному праву прав человека. Такой баланс не может быть достигнут исключительно односторонними действиями и внутривнутриполитическими курсами отдельных государств; он требует скоординированных международных действий в духе международного сотрудничества и взаимопомощи, как это поддерживается в Уставе Организации Объединенных Наций и других договорах. Исходя из этого, на ряде встреч мировых лидеров высокого уровня прозвучали призывы к разработке всеобъемлющего решения проблемы внешней задолженности, особенно развивающихся стран. В этой связи *Венская декларация и Программа действий* (1993 год) "призывает международное сообщество приложить все усилия к тому, чтобы помочь облегчить бремя внешней задолженности развивающихся стран с целью поддержания усилий правительств таких стран по осуществлению полного осуществления экономических, социальных и культурных прав их народов"<sup>2</sup>. Аналогичным образом в *Декларации тысячелетия* (2000 год), на основе которой определены Цели развития тысячелетия, признается необходимость реформы международной финансовой системы, с тем чтобы сделать ее открытой, регулируемой, предсказуемой и недискриминационной<sup>3</sup>. В одной из целей конкретно заявлено о необходимости "всеобъемлющим образом и эффективно урегулировать проблемы задолженности развивающихся стран" [...] на основе принятия [...] национальных и международных мер, на-

---

пункт 227 (Ямайка), и часть вторая, пункты 161 (Гайана) и 227 (Нидерланды); там же, *пятьдесят пятая сессия, Дополнение № 38 (A/55/38)*, пункт 44 (Камерун). См. также Совет по правам человека, *Обобщенные выводы целевой группы высокого уровня по осуществлению права на развитие*, 25 марта 2010 года, A/HRC/15/WG.2/TF/2/Add.1, пункт 54.

<sup>2</sup> Венская декларация и Программа действий, принятые на Всемирной конференции по правам человека 25 июня 1993 года, A/CONF.157/23 (1993), часть I, пункт 12.

<sup>3</sup> Резолюция A/RES/55/2 (2000) Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, пункты 11–16.

правленных на то, чтобы вывести их задолженность на приемлемый уровень в долгосрочной перспективе. И наконец, в *Монтеррейском консенсусе Международной конференции по финансированию развития* (2002 год) подчеркивается взаимная ответственность кредиторов и должников в связи с решениями, связанными с внешней задолженностью, и содержится призыв к разработке "новаторских механизмов всеобъемлющего урегулирования проблем задолженности развивающихся стран", а также к "рассмотрению всеми заинтересованными сторонами на соответствующих форумах международного механизма урегулирования задолженности, который обеспечивал бы объединение усилий должников и кредиторов в целях своевременной и эффективной реструктуризации не поддающейся выплате задолженности"<sup>4</sup>.

В ответ на вышеизложенные проблемы 16 апреля 2004 года Комиссия по правам человека приняла резолюцию 2004/18, в которой она просила Независимого эксперта по вопросу о последствиях политики структурной перестройки и внешней задолженности для полного осуществления прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав, "разработать общие руководящие принципы, которым следовали бы государства, а также частные и государственные, национальные и международные финансовые учреждения в процессе принятия решений и осуществления программ в области погашения задолженности и структурной реформы, включая программы, предусматривающие облегчение бремени внешней задолженности, для обеспечения того, чтобы выполнение обязательств, вытекающих из внешней задолженности, не подрывало выполнения обязательств, касающихся осуществления основополагающих экономических, социальных и культурных прав, провозглашенных в международных договорах о правах человека". В последующих резолюциях и решениях Комиссия и Совет по правам человека просили Независимого эксперта запросить у широкого круга заинтересованных сторон, включая государства, международные организации, учреждения, фонды и программы Организации Объединенных Наций, региональные экономические комиссии, международные и региональные финансовые учреждения и неправительственные организации, мнения и предложения по проекту руководящих принципов и представить проект Совету.

Настоящие руководящие принципы являются результатом обширного и открытого для всех процесса консультаций. Данные принципы основаны на признании существующих обязательств государств соблюдать, защищать и осуществлять все права человека, обязательства международных финансовых учреждений и частных учреждений соблюдать права человека, а также на признании необходимости всеобъемлющего решения проблем суверенного долга развивающихся стран с учетом правозащитных рамок.

## **Раздел I – Охват и цель**

1. Настоящие руководящие принципы имеют целью оказание государствам и всем соответствующим субъектам, включая частные и государственные, национальные и международные финансовые учреждения, двусторонних кредиторов и организованные группы держателей облигаций, помощи в их соответ-

---

<sup>4</sup> Доклад Международной конференции по финансированию развития: Монтеррей, Мексика, 18–22 марта 2002 года (Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.02.II.A.7), раздел I, резолюция 1, приложение, пункты 47, 51 и 60.

ствующей деятельности и в удовлетворении их соответствующих интересов, связанных с внешней задолженностью.

2. Основополагающая цель настоящих принципов заключается в установлении баланса между договорными обязательствами государств-должников и кредиторов, вытекающими из соглашений внешней задолженности, и между международными правовыми обязательствами как должников, так и кредиторов соблюдать, защищать и осуществлять все права человека, в частности экономические, социальные и культурные права.

3. Настоящие принципы применимы к решениям о кредитовании и заимствовании, принимаемые государствами и другими субъектами, такими как международные финансовые учреждения и частные институты, к переговорам о долговых соглашениях и других долговых инструментах и к их исполнению, к использованию средств внешних займов, к погашению задолженностей, пересмотру и реструктурированию внешней задолженности, к мерам по облегчению бремени задолженности, если это необходимо, а также ко всем связанным с этим политическим курсам, стратегиям и мероприятиям. В принципах признаются сопряженные материальные обязательства, которые могут возникать у государств в результате внешнего заимствования и кредитования между частными субъектами.

4. Для целей настоящих принципов внешней (или иностранной) задолженностью называется обязательство (включая денежное обязательство), создаваемое в результате договорного соглашения и возлагаемое на государство по отношению к кредитору, не являющемуся резидентом, которым может быть международное финансовое учреждение, двусторонний или многосторонний кредитор, частное финансовое учреждение или держатель облигаций, либо субъект иностранного права. Задолженность включает: i) займы, т.е. авансирование средств должнику кредитором на основе гарантийного обязательства о том, что должник вернет эти средства в определенный момент в будущем (включая депозиты, облигации, коммерческие займы и кредиты покупателей); и ii) кредиты поставщиков, т.е. договоры, на основании которых поставщик разрешает покупателю отложить оплату до определенного времени после даты поставки товаров или услуг. Совокупность непогашенных внешних задолженностей государства называется общим остатком внешней задолженности.

5. Настоящие принципы отражают и соответствуют международным правозащитным стандартам. Они применяют существующие правозащитные стандарты к проблемам или вопросам, возникающим в связи с внешней задолженностью государств и соответствующей политикой.

## **Раздел II – Основополагающие принципы**

### **Обеспечение примата прав человека**

6. Все государства, независимо от того, действуют ли они по отдельности или сообща (в том числе через международные и региональные организации, членами которых они являются), несут обязательства соблюдать, защищать и осуществлять права человека. Они должны обеспечивать, чтобы и вся их деятельность, связанная с их решениями о кредитовании и заимствовании, деятельность международных или национальных, государственных или частных учреждений, участниками которых они являются или в которых они имеют свою долю, переговоры по долговым соглашениям или другим долговым инструментам и их осуществление, использование заимствованных средств, выпла-

ты задолженности, пересмотр и реструктурирование внешней задолженности, а также уменьшение бремени задолженности, когда оно осуществляется, не представляли собой отступления от этих обязательств.

7. Всем государствам следует проводить эффективную политику и принимать меры, направленные на создание условий для обеспечения полного осуществления всех прав человека, памятуя о неделимости, взаимозависимости и взаимосвязанности всех прав человека и принимая во внимание потенциально отрицательное воздействие на осуществление прав человека обслуживания внешней задолженности и принятия соответствующей политики экономических реформ.

8. Любая стратегия внешней задолженности должна разрабатываться таким образом, чтобы не препятствовать улучшению условий, гарантирующих осуществление прав человека, и должна быть направлена, среди прочего, на обеспечение того, чтобы государства-должники добивались достаточных темпов роста для удовлетворения своих социально-экономических потребностей и требований их развития, а также для выполнения своих правозащитных обязательств.

9. Международные финансовые организации и частные корпорации обязаны соблюдать международные права человека<sup>5</sup>. Это подразумевает обязанность воздерживаться от формулирования, принятия, финансирования и проведения в жизнь политики и программ, которые прямо или косвенно противоречат интересам осуществления прав человека.

#### **Равенство и недискриминация**

10. Государства обязаны обеспечивать все права человека для всех без какого бы то ни было различия, как-то: в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения, как это заявлено во Всеобщей декларации прав человека.

11. Государства должны разрабатывать и осуществлять политику и программы, направленные на укрепление системы предоставления базовых услуг, необходимых для осуществления всех прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав, таким образом, чтобы это отвечало принципу равенства и недискриминации.

12. Государствам следует анализировать политику и программы, в том числе те из них, которые относятся к внешней задолженности, макроэкономической стабильности, структурной реформе и капиталовложениям, с точки зрения их воздействия на бедность и неравенство, социальное развитие и осуществление прав человека, а также с точки зрения их гендерных последствий, и корректировать их, когда это необходимо, с целью содействия более справедливому и недискриминационному распределению благ, получаемых за счет роста и предоставления услуг.

13. Такой анализ воздействия должен уделять особое внимание некоторым группам в обществе, которые могут быть особенно уязвимыми по отношению к

---

<sup>5</sup> См. Совет по правам человека, доклад Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях Джона Ругги, приложение: Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека: осуществление рамок Организации Объединенных Наций, касающихся "защиты, соблюдения и средств правовой защиты" (A/HRC/17/31).

политике и программам, связанным с внешней задолженностью, макроэкономической стабильностью, структурной реформой, либерализацией торговли и инвестициями, включая детей, женщин, инвалидов, престарелых, лиц, принадлежащих к меньшинствам, а также трудящихся-мигрантов и членов их семей.

14. Государствам следует уделять особое внимание гендерным последствиям сокращения государственных услуг, льгот по социальному обеспечению, числа детских учреждений и уровня государственной занятости, а также доле женщин в растущей безработице; им также следует принимать меры по предупреждению дальнейшего обнищания женщин.

#### **Постепенное осуществление**

15. Обязательство государств постепенно добиваться полного осуществления экономических, социальных и культурных прав требует от государств как можно более оперативных и эффективных мер, направленных на полное осуществление этих прав.

16. Государствам следует обеспечивать, чтобы их права и обязанности, вытекающие из соглашений или договоренностей о внешней задолженности, особенно из принятия необоснованных или чрезмерных обязательств по погашению внешней задолженности<sup>6</sup>, не препятствовали постепенному осуществлению экономических, социальных и культурных прав. Негосударственные кредиторы обязаны обеспечивать, чтобы долговые договоры, в которых они участвуют, или любая связанная с ними политика строились с учетом необходимости полностью соблюдать права человека.

#### **Минимальные основные обязательства**

17. Все государства обязаны обеспечивать по меньшей мере минимальные необходимые уровни соблюдения каждого из экономических, социальных и культурных прав. Минимальные необходимые уровни осуществления каждого из этих прав должны рассматриваться в качестве отправной точки, исходя из которой государствам следует предпринимать усилия по совершенствованию системы осуществления этих прав.

18. Государствам следует обеспечивать, чтобы их права и обязанности, вытекающие из соглашений или договоренностей о внешней задолженности, в частности обязательство по выплате внешней задолженности, не являлись отступлением от их минимальных основных обязательств по отношению к этим правам.

#### **Недопустимость регрессии**

19. Государства обязаны избегать мер, ведущих к регрессии, т.е. любых преднамеренных действий, приводящих к созданию помех для улучшения положения в области экономических, социальных и культурных прав и, следовательно, препятствующих непрерывному осуществлению этих прав.

---

<sup>6</sup> Здесь (и в разделах 2.3 и 2.4) рассматриваются обязательства по выплате внешней задолженности, поскольку суммы, которые государство выделяет на погашение задолженности, вычитаются таким образом из "имеющихся ресурсов", которые, согласно статье 2(1) Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, должны оптимальным образом направляться на осуществление экономических, социальных и культурных прав.

20. Государствам следует обеспечивать, чтобы их права и обязанности, вытекающие из внешней задолженности, в частности обязательство выплачивать внешнюю задолженность, не приводили к преднамеренному принятию регрессивных мер.

#### **Обязанность международного сотрудничества между государствами**

21. В статьях 55 и 56 Устава Организации Объединенных Наций и в различных договорах и декларациях по правам человека закреплены четкие требования о сотрудничестве и взаимопомощи государств для достижения определенных целей, включая обеспечение развития и устранение препятствий на пути развития, поиск решения международных экономических и социальных проблем, а также проблем в сфере здравоохранения и в иных соответствующих областях, и содействие всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод.

22. Обязанность международной помощи и сотрудничества требует от государств обеспечивать, чтобы их деятельность, а также деятельность их резидентов и корпораций не нарушала прав человека зарубежных народов и чтобы государства в индивидуальном порядке или посредством своего членства в международных учреждениях не принимали и не проводили политики, подрывающей осуществление прав человека или порождающей дополнительные разногласия между государствами и внутри них.

#### **Совместная ответственность кредиторов и должников**

23. Кредиторы и должники несут совместную ответственность за предотвращение и урегулирование ситуаций, связанных с неприемлемым уровнем задолженности<sup>7</sup>. Для кредиторов это включает обязанность проявлять должную осмотрительность в отношении платежеспособности заемщика и его способности погашать долг, а также обязанность воздерживаться от предоставления займа в обстоятельствах, когда кредитор понимает, что средства будут использоваться для негосударственных целей или для нежизнеспособных проектов. Для государств-должников это связано с обязанностью заключать договоры о займах и использовать заемные средства в государственных интересах и своевременно погашать задолженность.

24. Взаимная ответственность кредиторов и должников в связи с их решениями является важным предварительным условием для создания справедливой глобальной финансовой системы.

#### **Обеспечение независимого процесса национального развития**

25. Каждое государство имеет суверенное и неотъемлемое право осуществлять процесс национального развития самостоятельно и без какого-либо нажима, влияния или вмешательства со стороны внешних субъектов, включая другие государства и международные финансовые учреждения. Независимый процесс национального развития означает, что законные руководители народа осуществляют эффективный контроль над направлением экономического развития страны. Данный процесс должен быть транспарентным, построенным на участии всех заинтересованных сторон, подотчетным и отвечающим интересам населения.

---

<sup>7</sup> Доклад Международной конференции по финансированию развития, Монтеррей, Мексика, 18–22 марта 2002 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под номером R.02.II.A.7), раздел I, резолюция 1, приложение, пункт 47.



26. Право на самоопределение предполагает наличие независимого контроля со стороны законных властей государства над развитием экономики государства (над направлением такого развития) и эффективное участие в экономическом планировании (пути достижения цели).

27. Принцип постоянного суверенитета над природными ресурсами предполагает право всех государств владеть, использовать или иным образом распоряжаться своими природными богатствами и ресурсами, как они считают это нужным, без нажима, влияния или вмешательства со стороны внешних субъектов, включая другие государства и международные финансовые учреждения. Государственный суверенитет должен осуществляться при полном соблюдении и уважении прав человека с уделением особого внимания наиболее уязвимым группам в обществе.

### **Транспарентность, участие и ответственность**

28. Транспарентность, участие и ответственность – основные принципы, которые должны соблюдаться при принятии решений о кредитовании и заимствовании государствами, международными финансовыми учреждениями и другими субъектами, в зависимости от ситуации, в ходе переговоров и исполнения кредитных соглашений или иных долговых инструментов, при использовании заемных средств, погашении задолженности, при пересмотре и реструктурировании внешней задолженности, а также при осуществлении мер по облегчению долгового бремени, когда это необходимо.

29. Транспарентность требует полного раскрытия всей соответствующей информации в отношении кредитных соглашений, выплаты долга, управления задолженностями, результатов государственных аудитов задолженности и других соответствующих вопросов.

30. Участие требует эффективного и реального вклада всех заинтересованных сторон (включая бенефициаров проектов) в кредитной политике и решениях об использовании средств.

31. Ответственность требует принятия мер по исправлению положения, которые обеспечивают, чтобы лица, ответственные за принятие решений, в случае необходимости, отвечали за свои действия, связанные с соглашениями или договоренностями о внешней задолженности, а также с политикой и стратегиями, касающимися внешней задолженности.

32. Транспарентность и участие также требуют надзора со стороны соответствующих представительных органов и организаций гражданского общества.

## **Раздел III – Принципы деятельности**

### **A. Внешняя задолженность**

#### **Общая правовая и институциональная основа**

33. Государства-заемщики должны располагать всеобъемлющей правовой и институциональной основой, способствующей и обеспечивающей транспарентность и ответственность в процессе переговоров и заключения соглашений о займах, а также в государственных процессах управления задолженностями. Такая основа должна также уточнять функции различных учреждений в перего-

ворах о займах, заключении кредитных соглашений, в управлении задолженностями и при осуществлении надзора.

34. Государства-заемщики должны устанавливать пределы международных займов на основе надлежащего бюджетного законодательства. Любые изменения таких пределов должны требовать утверждения парламентом или каким-либо иным национальным законодательным органом, учрежденным на демократической основе.

35. Государства-кредиторы, международные финансовые учреждения и частные учреждения должны располагать всеобъемлющей правовой и институциональной базой, способствующей и обеспечивающей транспарентность и ответственность в процессе переговоров о займах и заключения кредитных соглашений.

#### **Решение о заимствовании или кредитовании**

36. В рамках своих ежегодных долговых стратегий каждое государство-заемщик должно проводить прозрачные и основанные на участии заинтересованных сторон оценки потребностей для уточнения того, действительно ли оно нуждается в новых займах. Каждое государство-заемщик обязано продемонстрировать, что его решение о заимствовании было рассмотрено самым тщательным образом и полностью соответствует основополагающим принципам, изложенным в разделе II выше, в частности необходимости обеспечения примата прав человека.

37. Перед получением нового займа государство-заемщик должно заново оценить существующую структуру распределения его финансовых средств и убедиться в том, что его потребность в дополнительных средствах не может быть удовлетворена посредством перераспределения имеющихся бюджетных ассигнований. Кроме того, если такое перераспределение не отражает требования об уделении первоочередного внимания расходам на развитие человека и укрепление защиты и осуществления основных прав и свобод человека, оно должно быть надлежащим образом скорректировано.

38. Все кредиторы должны убедиться в том, что государство-заемщик приняло обоснованное решение о заимствовании и что заем будет использоваться в государственных целях. Они должны проявить должную осмотрительность и получить заверения государства-заемщика, гарантирующие, что заемные средства не будут растрочены в результате коррупции должностных лиц, нерационального хозяйствования или иного непродуктивного использования в государстве-заемщике. Если в определенных обстоятельствах такой результат можно с большой долей вероятности предположить, кредиторам не следует предоставлять соответствующий заем или продолжать предоставление уже утвержденного займа.

39. Всем кредиторам следует проявлять должную осмотрительность для обеспечения того, чтобы предлагаемый заем не привел к повышению остатка внешней задолженности государства-заемщика до неприемлемого уровня, который затруднит погашение займа и воспрепятствует созданию условий для осуществления прав человека. Им следует убедиться в том, что даже при получении нового займа государство-заемщик будет по-прежнему в состоянии обслуживать свою внешнюю задолженность, не ставя под угрозу свою способность выполнять международные правозащитные обязательства, как это отмечается в разделе II.

40. Кредиторам не следует финансировать мероприятия или проекты, которые нарушают или могут нарушить права человека в государствах-заемщиках. Во избежание этого кредиторы, намеренные финансировать конкретные мероприятия или проекты в государствах-заемщиках, обязаны проводить достоверные оценки воздействия на права человека (ОВЧП) в качестве необходимого требования для предоставления нового займа. В качестве альтернативы кредиторы могут обратиться к национальному правозащитному учреждению государства-заемщика, если таковое имеется, с просьбой о проведении такой оценки.

41. Для целей настоящих принципов ОВЧП понимается как систематический процесс, осуществляемый независимым органом при полном и сознательном участии затрагиваемых общин на основе нормативно-правовых рамок международного права прав человека, который направлен на измерение воздействия соответствующего мероприятия или проекта на осуществление прав человека.

#### **Переговоры и соглашения о займах**

42. Процесс переговоров должен быть основан на информации, собранной заранее в ходе консультаций со всеми заинтересованными сторонами, включая затрагиваемые общины и организации гражданского общества, как заемщиками, так и кредиторами в зависимости от ситуации.

43. Основные положения и условия кредитных соглашений должны раскрываться для общественности как заемщиками, так и кредиторами.

44. Кредиторы, ведущие переговоры с должностными лицами государства-заемщика, должны осознавать, что последние несут фидуциарную обязанность действовать в наилучших интересах их поручителя, а именно государства-заемщика, которое в свою очередь представляет свой народ в международной системе. Аналогичным образом заемщикам следует осознавать, что должностные лица, действующие от имени кредитора, находятся в фидуциарных отношениях с кредитором. Выполнение этой фидуциарной обязанности, как правило, регулируется официальными и предметно-материальными требованиями, предписанными законодательством государства-заемщика.

#### **Юридические полномочия по заключению соглашений**

45. Заключение соглашений о займах или иных долговых обязательствах должно происходить при соблюдении официальных и предметно-материальных требований, предписанных применимыми национальными законами и нормативными положениями как государства-заемщика, так и государства-кредитора (или, в зависимости от ситуации, государства, обладающего юрисдикцией над частными кредиторами) либо, в случае международных финансовых учреждений, – их уставом или иным аналогичным учредительным документом. В частности, следует в полной мере соблюдать положение о любом предварительном утверждении или разрешении, требуемом национальным законодательством или подзаконными актами.

#### **Использование заемных средств**

46. За исключением случаев займа общего назначения, дополнительные средства, предоставляемые на основании внешних займов, должны использоваться исключительно для реализации деятельности или проекта, на которые они первоначально получены.

47. Кроме того, средства, полученные на основании внешних займов, не должны использоваться для финансирования какой бы то ни было деятель-

ности или проекта, которые будут способствовать или усугублять нарушения прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав.

#### **Обслуживание или погашение задолженности**

48. Государствам-должникам следует обеспечивать, чтобы уровень обслуживания их задолженности не был чрезмерным или непропорциональным их финансовым возможностям и иным ресурсам до такой степени, чтобы они были вынуждены отвлекать средства от предоставления социальных услуг всем лицам, проживающим на их территории и под их юрисдикцией, включая услуги, относящиеся к экономическим, социальным и культурным правам.

49. Государствам-должникам следует оптимально использовать свои финансовые средства с целью осуществления всех прав человека. Чрезмерный или непропорциональный уровень обслуживания задолженности, отвлекающий ресурсы, предназначенные для осуществления прав человека, должен корректироваться или изменяться соответствующим образом, с тем чтобы отражать примат прав человека. Бюджетные ассигнования государств-должников должны отражать первоочередность расходов на правозащитные цели.

50. Государствам-должникам не следует допускать того, чтобы выплаты в счет погашения внешней задолженности достигали чрезмерного или непропорционального уровня, на котором они уже не смогут выполнять свои минимальные основные обязательства, о которых говорится в разделе II.

51. Государствам-должникам следует избегать преднамеренного принятия регрессивных мер, как они определены в разделе II, в целях выделения большего объема финансовых средств на погашение внешней задолженности.

#### **Пересмотр и реструктурирование**

52. Необходимо соблюдать обязанность государств-должников выплачивать задолженность в соответствии с действующим и законным соглашением о внешней задолженности. Вместе с тем обстоятельства, делающие невозможным погашение задолженности (например, серьезный финансовый кризис должника и стихийные бедствия), могут служить основанием для изменения взаимных обязательств государства-должника и его кредиторов.

53. Государствам-должникам, которые сталкиваются с трудностями в деле выплаты своих внешних задолженностей, следует пересматривать их со своими кредиторами в целях заключения соглашения о реструктурировании, которое позволяет государству-должнику обслуживать свои внешние задолженности, не ставя под угрозу свою способность выполнять международные обязательства в области прав человека, как это упомянуто в разделе II, или достигать свои цели в области развития.

54. Пересмотр и реструктурирование должны проводиться добросовестно и должны охватывать все виды внешней задолженности, выплачиваемой всем группам внешних кредиторов, включая международные финансовые учреждения.

#### **Уменьшение бремени задолженности**

55. Облегчение бремени задолженности и ее обслуживания для стран с серьезной задолженностью, в том числе посредством соответствующих инициатив (например, списание долгов, продление сроков их погашения, уменьшение выплат по обслуживанию задолженности и объявление моратория на выплату

процентов), должно происходить в контексте осуществления всех прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав.

56. Инициативы по уменьшению бремени задолженности не должны ставить под угрозу предоставление базовых услуг. В частности, следует избегать условий уменьшения бремени задолженности, которые могут отрицательно повлиять на осуществление прав человека или подорвать развитие государства-бенефициара.

57. Финансирование за счет инициатив по уменьшению бремени задолженности не должно заменять собой официальную помощь в целях развития или рассматриваться как таковая.

#### **Долговой мораторий**

58. При возникновении изменений, которые государство-заемщик не способно контролировать, сторонам следует обсудить и согласовать мораторий на погашение задолженности. Такой мораторий должен применяться к основной сумме, процентам, комиссиям и штрафам на протяжении всех переговоров о реструктурировании долга.

#### **Продажа долговых обязательств на вторичном рынке**

59. В кредитных соглашениях должны быть предусмотрены четкие ограничения на продажу или переуступку долгов третьим сторонам кредиторами без предварительного информированного согласия соответствующего государства-заемщика. Необходимо предпринимать все усилия по достижению урегулирования отношений между кредитором и должником на основе переговоров.

60. При продаже или переуступке долга, после провала переговоров между кредитором и должником об урегулировании должны применяться все соответствующие положения первоначального кредитного соглашения, включая ставку процента и изменение обстоятельств.

61. Если в отношении государства-должника принято решение об уменьшении бремени задолженности через соответствующий международный механизм (например, в рамках Инициативы для бедных стран с высоким уровнем задолженности), объем задолженности, подлежащий взысканию кредитором, являющимся стороной в тяжбе, не должен превышать сумму, взыскиваемую другими кредиторами.

62. Кредиторам не следует продавать суверенные задолженности на вторичном рынке кредиторам, которые ранее отказывались участвовать в согласованном реструктурировании задолженности.

#### **Совместное несение риска по займу**

63. Для содействия сбалансированности риска, связанного с обменными курсами, кредиторы должны предлагать возможность деноминации всего займа или его части в местной валюте государства-должника.

64. Для содействия сбалансированности производственных или торговых рисков кредиторы должны предлагать возможность индексации выплат в счет погашения задолженности к темпам роста экономики и/или экспорта.

## **В. Экономическая приемлемость долга**

### **Оценка экономической приемлемости долга**

65. Оценки экономической приемлемости долга не должны ограничиваться экономическими соображениями (перспективами экономического роста государства-должника и его способностью обслуживать долговые обязательства); они должны также учитывать воздействие бремени задолженности на способность страны достичь Целей развития тысячелетия и создать условия для осуществления всех прав человека.

66. Такие оценки должны осуществляться независимой организацией, как это предусмотрено в пункте 82 b) настоящих принципов.

### **Государственный аудит портфелей долговых обязательств и кредитов**

67. Государствам-заемщикам следует периодически проводить транспарентные и основанные на участии аудиты портфелей своих долговых обязательств в соответствии с национальным законодательством, разработанным для этой цели. Результаты таких аудитов должны получать публичную огласку с целью обеспечения транспарентности и подотчетности при управлении остатками внешних задолженностей государства и служить основой для будущих решений государства о заимствовании, а также для его долговой стратегии, расходов на цели развития и планов действий в области прав человека.

68. В ходе государственных аудитов портфелей долговых обязательств должна проводиться оценка процесса заключения кредитных соглашений, использования заемных средств и воздействия задолженности на развитие и осуществление прав человека.

69. Кредиторам следует также периодически проводить государственные аудиты своих портфелей кредитов для оценки их соответствия задачам сотрудничества в интересах развития иностранных государств или кредитной политики, первоочередным целям развития государств-заемщиков и универсально признанным правозащитным нормам. Результаты таких аудитов должны получать публичную огласку.

70. В случае государств-заемщиков или кредиторов государственные аудиты должны проводиться учреждениями или органами, как это предусмотрено национальным законодательством, включая национальные законодательные органы, национальные правозащитные учреждения, ведомства по управлению задолженностями или любые другие независимые правительственные ведомства или организации.

### **Потенциальные обязательства**

71. Государствам-заемщикам и кредиторам следует рассматривать воздействие потенциальных обязательств (включая задолженности, обусловленные или связанные с экспортными кредитами или иностранными инвестициями, и долговые обязательства, вытекающие из государственно-частных партнерств) на финансовое состояние правительства должника при принятии решений о заимствовании или кредитовании либо при оценке экономической приемлемости долга государств-заемщиков.

72. Всем государствам следует контролировать и регулировать внешнее кредитование и заимствование (в зависимости от ситуации) в частном секторе с целью предотвращения создания бремени частных задолженностей, которые

влекут за собой финансовую нестабильность и в конечном итоге подрывают осуществление прав человека.

### **С. Национальная стратегия развития**

73. Национальная стратегия развития должна определяться самой страной и содержать цели в области развития, отвечающие потребностям народа, который является конечным бенефициаром развития. Такие цели должны согласовываться на основе реального процесса консультаций с участием всех заинтересованных сторон, в особенности организаций гражданского общества.

74. Ответственность страны за национальные стратегии развития является основой эффективности развития. Это предполагает, что национальные правительства должны иметь возможность беспрепятственно выбирать стратегии, которые они разрабатывают и осуществляют, и играть ведущую роль как в формулировании, так и в реализации политики<sup>8</sup>.

75. В частности, любые экономические, финансовые или технические советы, инструкции, указания или аналогичные рекомендации со стороны внешних субъектов, особенно международных финансовых учреждений, которые должны решать проблемы, вызванные внешними задолженностями, и должны учитывать независимость процесса национального развития государства-должника, как это определено в разделе II.

76. Государство-должник должно придавать меньше значения и важности любым таким экономическим, финансовым или техническим советам, инструкциям, указаниям или аналогичным рекомендациям, если они противоречат основным целям развития, первоочередность которых определена и которые согласованы в процессе консультаций, о котором говорится в разделе III (А).

77. Кредиторам не следует оговаривать займы или меры по уменьшению бремени задолженности осуществлением такой политики, как приватизация, акционирование, либерализация торговли, дерегулирование инвестиций или либерализация финансового сектора.

78. Любые такие экономические, финансовые или технические советы, инструкции, указания или аналогичные рекомендации должны быть направлены исключительно на восстановление экономической жизнеспособности и роста государства-должника и соответственно его способности погашать внешние задолженности без ущерба для своей способности выполнять международные правозащитные обязательства. Других задач, которые отдаленно или косвенно связаны с этой целью, следует избегать.

79. Государствам следует обеспечивать, чтобы осуществление политики, упомянутой в пункте 74 выше, не наносило ущерба осуществлению всех прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав, в государствах-должниках. Во всех случаях, когда государство-должник считает такую политику необходимой, должны приниматься надлежащие меры социальной защиты для смягчения ее неблагоприятного воздействия, особенно для уязвимых или маргинализированных групп населения.

---

<sup>8</sup> В Декларации Организации Объединенных Наций о праве на развитие подчеркивается важность ответственного подхода со стороны стран: "Государства несут основную ответственность за создание национальных и международных условий, благоприятных для осуществления права на развитие", резолюция 41/128 Генеральной Ассамблеи, приложение, статья 3 (1).

80. Государства-кредиторы и международные финансовые учреждения не должны использовать экономические, финансовые или долговые кризисы в качестве возможности для проталкивания структурных реформ в государствах-должниках, сколь полезными такие реформы ни считались бы в долгосрочной перспективе. Такие реформы должны инициироваться, формулироваться и осуществляться самими государствами-должниками, если они считают их необходимыми, в рамках независимого процесса национального развития.

#### **Соответствие национальным целям развития**

81. Займы и международные соглашения об инвестициях должны соответствовать разработанным самими странами стратегиям развития.

#### **Инвестиционные соглашения**

82. Международные инвестиционные соглашения, обеспечивающие стимулирование и защиту инвестиций, должны соответствовать всем правам человека на территориях договаривающихся государств.

83. В той мере, в какой международные инвестиционные соглашения рассматривают суверенную задолженность в качестве одного из видов капиталовложений, такие соглашения должны согласовываться с настоящими принципами и толковаться таким образом, чтобы соответствовать им.

### **D. Разрешение проблем, связанных с задолженностью**

84. Проблемы погашения задолженности и связанные с задолженностью споры должны разрешаться независимым механизмом. В этой связи государствам и всем соответствующим субъектам, включая международные финансовые учреждения, двусторонние или многосторонние кредиторы и частные финансовые учреждения, следует рассмотреть возможность создания международного механизма урегулирования задолженностей, для реструктурирования неприемлемых задолженностей и разрешения долговых споров на справедливой, транспарентной, эффективной и своевременной основе.

85. Основная цель такого механизма заключается в обеспечении того, чтобы государства-должники могли добиваться экономической жизнеспособности и роста и восстанавливать свою способность обслуживать внешние задолженности, не ставя под угрозу выполнение своих международных правозащитных обязательств.

86. Создание и функционирование такого механизма должно осуществляться на основе базовых принципов, изложенных в разделе II, а также с учетом следующих конкретных соображений:

а) международный механизм реструктурирования задолженностей должен быть независимым от кредиторов и должников;

б) оценка экономического или финансового положения государства-должника должна производиться нейтральным органом;

в) данный механизм должен обеспечивать, чтобы государства-должники в ходе и после процесса реструктурирования имели возможность выполнять свои международные правозащитные обязательства, осуществлять свою программу развития и предоставлять базовые услуги всем лицам, проживающим на их территории и под их юрисдикцией;



d) данный механизм должен быть уполномочен выносить постановления в отношении предполагаемой "одиозности" или "незаконности" тех или иных внешних задолженностей. Критерии, которые должны использоваться для признания одиозности или незаконности того или иного внешнего долга, должны быть определены в национальном законодательстве с учетом следующих элементов:

- i) отсутствие согласия населения государства-должника;
  - ii) отсутствие выгод для населения государства-должника; и
  - iii) информированность кредитора о вышеизложенных фактах.
-